

À COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL - CLDF

Pregão Eletrônico nº 90014/2026

Processo nº 00001-00025785/2024-81

NCT INFORMÁTICA LTDA., por meio de sua gerente de desenvolvimento de negócios, a sra. Ingrid Bergman Weckeverth Crivellente, já devidamente qualificada na presente licitação, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com a finalidade de apresentar CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO interposto NORDEN TECNOLOGIA LTDA., no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90014/2026, o que faz com base nas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1 TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, esta peça é tempestiva. Conforme disciplinado no subitem 14.6 do Edital, o prazo para apresentação das contrarrazões recursais será de 3 (três) dias úteis, contados da intimação pessoal ou da divulgação do recurso.

Considerando que o prazo de resposta teve início no dia 11/6/2026 (quinta-feira), finda apenas em 15/6/2026 (segunda-feira), conforme consta no “Histórico de Recursos”:

Propostas	Histórico de recursos
Para acessar o termo de julgamento e visualizar os recursos e contrarrazões, selecione a sessão:	
Data limite para recursos 10/06/2026	Data limite para contrarrazões 15/06/2026

Tempestiva, pois, a presente resposta, impugnando-se as alegações em contrário.

2 SÍNTESE

Em brevíssima síntese, trata-se de resposta às contrarrazões apresentadas em face do recurso interposto pela empresa NORDEN, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90014/2026, cujo objeto é a aquisição de licenças de autenticação e soluções de cibersegurança para a Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF). O certame, regido pela Lei nº 14.133/2021, adotou o critério de julgamento pelo menor preço.

Durante a sessão, a recorrente, embora tenha apresentado proposta de R\$ 598.985,00, foi desclassificada por desconformidades técnicas insanáveis identificadas pela área técnica e ratificadas pelo Pregoeiro Daniel Luchine Ishihara, conforme abaixo transcrito:

Desta forma, concluímos pela NÃO APROVAÇÃO da proposta e dos atestados encaminhados pela empresa NORDEN TECNOLOGIA LTDA, por NÃO ESTAR EM CONFORMIDADE com as especificações editalícias.

Irresignada com sua exclusão, a recorrente sustenta que o presente certame decorre da republicação do Pregão Eletrônico nº 90008/2026, anteriormente homologado, no qual a própria NORDEN havia sido declarada vencedora:

- I. **Inovação indevida das exigências do edital:** A recorrente sustenta que sua desclassificação decorreu da aplicação de critérios técnicos não previstos no edital nem esclarecidos previamente pela Administração. Defende que, após a abertura da licitação, não é possível criar exigências ou alterar a forma de interpretação das regras do certame.
- II. **Uso inadequado das diligências:** Alega que as diligências têm finalidade apenas esclarecedora e saneadora, não podendo ser utilizadas para introduzir requisitos inéditos ou justificar a desclassificação com base em exigências não previstas originalmente.
- III. **Equívoco na análise das licenças ofertadas (Diligência 1):** Afirma que informou corretamente os SKUs e quantitativos exigidos, mas a área técnica interpretou de forma equivocada a resposta, concluindo incorretamente que o quantitativo ofertado era insuficiente. Argumenta ainda que o edital não exigia a discriminação detalhada dos SKUs na proposta.
- IV. **Exigência de componentes não previstos (Diligência 2):** Sustenta que a desclassificação foi baseada na ausência de appliance e software de conectorização que jamais foram exigidos pelo edital ou pelo Termo de Referência, caracterizando criação de requisito novo durante o julgamento.
- V. **Formalismo excessivo na avaliação do tablet (Diligência 3):** Alega que o equipamento ofertado foi rejeitado por exceder em apenas 14 gramas o peso máximo previsto, apesar de ser tecnicamente superior e plenamente apto à finalidade da contratação, em afronta aos princípios da razoabilidade e da competitividade.
- VI. **Exigência não prevista sobre treinamentos (Diligência 4):** Defende que respondeu integralmente à diligência sobre os treinamentos oficiais, mas a área técnica passou

a exigir a indicação de SKU e códigos específicos de laboratórios e certificações, informação que não havia sido solicitada nem prevista no edital.

VII. Antecipação indevida da comprovação de profissional certificado (Diligência 5):

Argumenta que o edital exige apenas que a execução contratual seja realizada por profissional certificado, não havendo obrigação de comprovar previamente a disponibilidade nominal desse profissional durante o julgamento da proposta.

VIII. Restrição indevida na análise dos atestados técnicos (Diligências 6 e 7):

Sustenta que a avaliação dos atestados de capacidade técnica foi excessivamente restritiva e desconsiderou os limites estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 e pelo próprio edital.

Com efeito, ao final, requer a anulação da sua desclassificação, a revisão dos pareceres técnicos que a fundamentaram e a reclassificação da sua proposta no certame. Contudo, conforme será demonstrado, os argumentos não prosperam.

3 MÉRITO

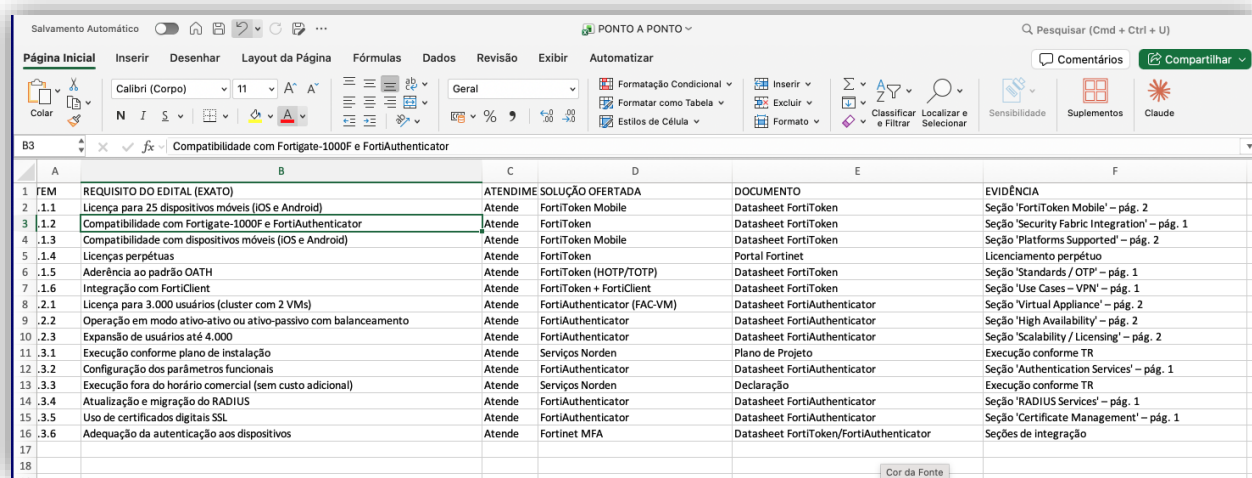
Inicialmente, cumpre destacar que a premissa central do recurso interposto pela NORDEN não merece prosperar. A recorrente sustenta que, por terem os Pregões Eletrônicos nº 90008/2026 e nº 90014/2026 o mesmo objeto e exigências supostamente idênticas, sua condição de vencedora no primeiro certame — posteriormente anulado por razões alheias à análise de sua proposta — impediria ou tornaria injustificável sua desclassificação no procedimento licitatório atual.

Todavia, tal conclusão não encontra amparo jurídico ou fático. A circunstância de a recorrente ter sido declarada vencedora em certame anterior não lhe confere qualquer direito adquirido à contratação, tampouco vincula a Administração ao resultado então alcançado. Cada procedimento licitatório possui autonomia própria e deve observar o

conjunto de documentos, esclarecimentos, diligências e avaliações técnicas produzidos no respectivo processo, cabendo à Administração verificar, em cada caso concreto, o efetivo atendimento das exigências editalícias e técnicas estabelecidas para a contratação.

Além disso, a recorrente omite circunstância essencial para a correta compreensão dos fatos: a documentação técnica por ela apresentada nos dois certames foi substancialmente distinta, tanto sob o aspecto quantitativo quanto qualitativo. Tal diferença revela que a avaliação realizada no Pregão Eletrônico nº 90008/2026 ocorreu com base em um conjunto significativamente mais restrito de informações técnicas, ao passo que, no Pregão Eletrônico nº 90014/2026, a documentação apresentada permitiu análise muito mais aprofundada da solução ofertada.

A título exemplificativo, na planilha de atendimento ponto a ponto apresentada no Pregão Eletrônico nº 90008/2026, a recorrente submeteu apenas 15 itens para análise técnica. Já no Pregão Eletrônico nº 90014/2026, foram apresentados 104 itens, acompanhados de detalhamento substancialmente superior, circunstância que possibilitou à área técnica identificar incompatibilidades e inconformidades que não eram passíveis de verificação no certame anterior (disponível em: <https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamento-compra/item/-1?compra=97400405900082026>):



	A	B	C	D	E	F
1	ITEM	REQUISITO DO EDITAL (EXATO)	ATENDIME	SOLUÇÃO OFERTADA	DOCUMENTO	EVIDÊNCIA
2	.1.1	Licença para 25 dispositivos móveis (iOS e Android)	Atende	FortiToken Mobile	Datasheet FortiToken	Seção 'FortiToken Mobile' – pág. 2
3	.1.2	Compatibilidade com Fortigate-1000F e FortiAuthenticator	Atende	FortiToken	Datasheet FortiToken	Seção 'Security Fabric Integration' – pág. 1
4	.1.3	Compatibilidade com dispositivos móveis (iOS e Android)	Atende	FortiToken Mobile	Datasheet FortiToken	Seção 'Platforms Supported' – pág. 2
5	.1.4	Licenças perpétuas	Atende	FortiToken	Portal Fortinet	Licenciamento perpétuo
6	.1.5	Aderência ao padrão OATH	Atende	FortiToken (HOTP/TOTP)	Datasheet FortiToken	Seção 'Standards / OTP' – pág. 1
7	.1.6	Integração com FortiClient	Atende	FortiToken + FortiClient	Datasheet FortiToken	Seção 'Use Cases – VPN' – pág. 1
8	.2.1	Licença para 3.000 usuários (cluster com 2 VMs)	Atende	FortiAuthenticator (FAC-VM)	Datasheet FortiAuthenticator	Seção 'Virtual Appliance' – pág. 2
9	.2.2	Operação em modo ativo-ativo ou ativo-passivo com balanceamento	Atende	FortiAuthenticator	Datasheet FortiAuthenticator	Seção 'High Availability' – pág. 2
10	.2.3	Expansão de usuários até 4.000	Atende	FortiAuthenticator	Datasheet FortiAuthenticator	Seção 'Scalability / Licensing' – pág. 2
11	.3.1	Execução conforme plano de instalação	Atende	Serviços Norden	Plano de Projeto	Execução conforme TR
12	.3.2	Configuração dos parâmetros funcionais	Atende	FortiAuthenticator	Datasheet FortiAuthenticator	Seção 'Authentication Services' – pág. 1
13	.3.3	Execução fora do horário comercial (sem custo adicional)	Atende	Serviços Norden	Declaração	Execução conforme TR
14	.3.4	Atualização e migração do RADIUS	Atende	FortiAuthenticator	Datasheet FortiAuthenticator	Seção 'RADIUS Services' – pág. 1
15	.3.5	Uso de certificados digitais SSL	Atende	FortiAuthenticator	Datasheet FortiAuthenticator	Seção 'Certificate Management' – pág. 1
16	.3.6	Adequação da autenticação aos dispositivos	Atende	Fortinet MFA	Datasheet FortiToken/FortiAuthenticator	Seções de integração
17						
18						

Dessa forma, a tentativa de estabelecer um paralelismo automático entre os resultados dos dois procedimentos ignora justamente o elemento que os distingue: a amplitude e a profundidade da documentação submetida à avaliação técnica. Em outras palavras, não foi a Administração que alterou os critérios de julgamento, mas a própria recorrente que apresentou, no segundo certame, um conjunto documental mais detalhado, permitindo a identificação de inconsistências antes não evidenciadas.

Assim, ainda que a argumentação da recorrente seja juridicamente irrelevante para a solução da controvérsia – uma vez que eventual equívoco ocorrido em procedimento anterior não possui o condão de obrigar a Administração a reproduzi-lo em certame posterior –, faz-se necessário registrar o presente esclarecimento para evitar que se atribua ao resultado do Pregão Eletrônico nº 90008/2026 uma força vinculante inexistente ou que se induza esta Comissão à equivocada conclusão de que os dois julgamentos decorreram de idêntico conjunto probatório, quando, na realidade, foram realizados com base em documentações técnicas substancialmente distintas.

3.1 Do não atendimento das questões técnicas

De início, é bom destacar que o item 11.7 do edital dispõe expressamente:

11.7. Será desclassificada a proposta vencedora que:

11.7.1. Contiver vícios insanáveis;

11.7.2. Não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência;

11.7.3. Apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação;

11.7.4. Não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela CLDF;

11.7.5. Apresentar desconformidade com quaisquer outras exigências deste Edital ou seus anexos, desde que insanável. (grifo nosso).

Inclusive, a imposição do edital decorre justamente das previsões dos incisos II e V do art. 59 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

Com efeito, a desclassificação de proposta que não preenche os requisitos do instrumento convocatório decorre da própria imposição legal, de modo que é correta a decisão que, ao verificar que a proposta da Norden estava incompatível com as exigências do certame, procedeu a sua desclassificação.

É o que se passa a demonstrar.

3.1.1 Da improcedência das alegações referentes ao item 1 – quantitativo insuficiente de SKU FAC-VM-1000-UG

Adentrando nas questões técnicas, a recorrente alega que a desclassificação baseada na suposta oferta de apenas 3 (três) unidades do SKU FAC-VM-1000-UG, quando seriam necessárias 6 (seis), decorreu de leitura fragmentada da sua resposta à diligência. Sustenta que a divisão em dois blocos de 3 unidades perfaria o quantitativo total exigido. Igualmente, alega que a exigência de indicação detalhada de SKU/Part Number não constaria do modelo oficial de proposta (Anexo IV), configurando inovação editalícia.

O item 1.2 do Anexo I – Requisitos da Contratação – estabelece, de forma expressa, as especificações técnicas da solução FortiAuthenticator, exigindo licenças que permitam o funcionamento do cluster em modo ativo-ativo ou ativo-passivo, em duas máquinas virtuais (*appliances*), com capacidade para 3.000 usuários (perfazendo 4.000 com o acréscimo aos 1.000 já existentes), além de suporte FortiCare Premium por 36 meses para as duas instâncias.

A diligência expedida solicitou, de forma clara, que fosse respondido qual SKU/Part Number que é fornecido, em quantas unidades/licenças, já que a referência não consta na proposta e há diversos SKU na referência indicada pelo licitante.

Em resposta à diligência, a Recorrente listou o SKU FAC-VM-1000-UG em quantidade de 3 unidades, repetido literalmente em dois blocos – sem qualquer esclarecimento de que se trataria de dois appliances distintos ou de que a duplicidade seria intencional. O mesmo ocorreu com o SKU de suporte FC3-10-0ACVM-248-02-36, ofertado em 1 unidade, quando necessárias 2 (uma para cada appliance do cluster).

A Equipe Técnica, em seu Parecer, identificou com precisão que:

1-Na documentação encaminhada pela licitante para o item 1.2.1 foi ofertado o SKU FAC-VM-1000-UG em 3 (três) unidades, enquanto que o necessário para atender aos requisitos especificados para o SKU FAC-VM-1000-UG são 6 (seis) unidades. Desta forma, entendemos que o item ofertado NÃO ATENDE às especificações do item citado contidas no Termo de Referência;

Assim, a tese da Recorrente de "leitura fragmentada" não prospera. A resposta à diligência foi objetiva e apresentou SKU idêntico repetido em dois blocos, sem qualquer distinção que esclarecesse a que appliance cada grupo se referia, sem indicação de quantitativos consolidados e sem qualquer nota explicativa. A interpretação mais razoável e técnica dos dados apresentados é a que foi adotada pela Equipe Técnica: 3 licenças de upgrade, insuficientes para atender à demanda de 3.000 usuários distribuídos em cluster de dois appliances.

A tese de que o modelo de proposta (Anexo IV) não exigiria SKU/Part Number e que isso configuraria inovação editalícia também não se sustenta. A diligência não inovou: ela esclareceu uma ambiguidade gerada pela própria ausência de informação na proposta original. Trata-se de diligência legítima, prevista no art. 64, I, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a realizar os esclarecimentos necessários:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

Inclusive, há muito o TCU pacificou o entendimento de que a diligência para comprovar as condições declarada pelo licitante não configura nenhuma ilegalidade:

A possibilidade de realização de diligência (art. 43, § 3º, da [Lei 8.666/1993](#)) na empresa que ofertou a melhor proposta na fase de lances de pregão, para verificar suas instalações físicas e equipamentos, **a fim de comprovar as condições declaradas pela licitante, não extrapola as previsões contidas no art. 30, §§ 5º e 6º, da Lei 8.666/1993, tampouco significa a imposição de ônus prévio à licitação, mas apenas a verificação das condições mínimas de cumprimento do objeto que se deseja contratar.** (Acórdão 10049/2017-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES | Publicado: [Boletim de Jurisprudência nº 196 de 13/11/2017](#), grifo nosso).

Isto posto, evidente que a desclassificação da Recorrente em razão da insuficiência do quantitativo de licenças ofertadas é medida técnica e juridicamente correta, devendo ser mantida, não configurando excesso de formalismo ou invocação de exigência por intermédio de diligências.

3.1.2 Da improcedência das alegações referentes ao item 2 – software ekahau survey sem appliance e subscrição

Ato seguinte, a Recorrente sustenta que o software Ekahau Survey atenderia integralmente aos itens 1.3.6.1 a 1.3.6.5 do Termo de Referência; que a exigência de "appliance específico do fabricante" e "subscrição de software de conectorização" seria inovação editalícia não prevista no instrumento convocatório; e que tais elementos não constavam da diligência.

No entanto, os itens 1.3.6.1 a 1.3.6.5 do Termo de Referência especificam que a contratada deverá realizar um site survey inicial para adequação das possibilidades de autenticação com os dispositivos CONTRATANTE, abrangendo: mapeamento do ambiente físico com planta baixa, definição de objetivos da rede, coleta de dados de sinal (RSSI, SNR, interferências, throughput), análise de desempenho e relatórios com mapas de calor. Veja-se:

1.3.6. A CONTRATADA deverá adequar as possibilidades de autenticação com os diversos dispositivos da CONTRATANTE em todo o prédio da CLDF, com as configurações necessárias e realizar um site survey inicial, com os seguintes requisitos:

1.3.6.1. Mapeamento do ambiente físico, com planta baixa, materiais das paredes e obstáculos que afetam o sinal;

1.3.6.2. Definição dos objetivos da rede como cobertura, capacidade, tipo de dispositivos e aplicações críticas; interferências eletromagnéticas; coleta de dados de sinal, incluindo intensidade do sinal (RSSI), relação sinal-ruído (SNR),

1.3.6.4. Análise de desempenho com identificação de áreas com baixa cobertura, sobreposição de canais e capacidade por AP;

1.3.6.5. Relatórios e recomendações como mapas de calor, posicionamento ideal de APs e sugestões de melhoria.

Lado outro, o item 4.1.1. do Termo de Referência exige que os tablets fornecidos possuam: "[s]oftware: [e]xecutar simulações de atualização de rede para testar o desempenho, além de inspecionar dados de pesquisa coletados e em tempo real e gerar relatórios personalizados detalhando a saúde de desempenho da rede WiFi." Essa funcionalidade requer uma versão profissional do software, não um aplicativo mobile gratuito.

A Recorrente indicou o Ekahau Survey na versão de aplicativo mobile (Google Play). Contudo, a Equipe Técnica constatou, com base em análise técnica específica, que a versão mobile do Ekahau Survey não possui, de forma autônoma, as funcionalidades de simulação, análise avançada e geração de relatórios exigidas pelo Termo de Referência. Essas funcionalidades dependem do software Ekahau Site Survey (versão profissional, instalada em notebook/desktop) ou do appliance Ekahau Sidekick, ambos não ofertados pela Recorrente:

2. Na documentação encaminhada pela licitante para o item 1.3.6 e subitens 1.3.6.1.a 1.3.6.5, em consonância para atendimento ao item 4.1.1. e subitem 4.1.1.1, foi ofertado o software Ekahau Survey, na versão mobile app, a ser disponibilizado para a CONTRATANTE. Esse software não atende aos requisitos solicitados para os itens 1.3.6.1 a 1.3.6.5 sem dispositivo específico (appliance do fabricante) esubscrição do software de conectorização, ambos não ofertados. Desta forma, entendemos que o item ofertado NÃO ATENDE às especificações do item citado contidas no Termo de Referência;

O software Ekahau, sem o appliance Sidekick, possui precisão limitada a placas Wi-Fi comuns, o que não atende aos requisitos de análise de espectro e interferência exigidos para a rede sem fio da CLDF. A ausência do hardware torna a solução inócua para os fins pretendidos.

A desclassificação por não atendimento ao software exigido nos itens 1.3.6.1 a 1.3.6.5 e 4.1.1 é tecnicamente fundamentada e juridicamente correta, de modo que o recurso não merece provimento.

3.1.3 Da improcedência das alegações referentes ao item 3 – falta de credenciamento oficial para treinamentos

Em relação à diligência 3, a recorrente sustenta que respondeu ao que lhe foi perguntado sobre como proveria os treinamentos oficiais (via centros autorizados – ATC), e que a exigência posterior de SKU/Part Numbers de laboratórios e certificações seria inovação do não prevista na diligência.

Mais uma vez o entendimento está equivocado. O item 1.5 do Anexo I exige serviços de capacitação que compreendam cursos FCP-FortiAuthenticator, FCP - Secure Wireless LAN Administrator, FCP - FortiAnalyzer Administrator e FCP - FortiAnalyzer Analyst, com os seguintes requisitos cumulativos:

1.5.8. A capacitação terá ainda os seguintes requisitos:

1.5.8.1. Deverá ser ministrada em até 18 (dezoito) meses após a assinatura do Contrato.

1.5.8.2. Deverá ser realizada em Brasília e em horário comercial, em caso de modalidade presencial.

1.5.8.3. Deverá adotar, para o treinamento, preferencialmente, o idioma português (Brasil).

1.5.8.4. Deverá utilizar cursos oficiais e seguir a metodologia do fornecedor/fabricante.

1.5.8.5. Deverá ser realizada por profissionais com experiência e certificação nos equipamentos, softwares e serviços fornecidos pela CONTRATADA.

1.5.8.6. Deverá ser fornecido local (para modalidade presencial), equipamentos e material didático a serem utilizados.

1.5.8.7. A estrutura de laboratório deverá estar de acordo com os critérios estabelecidos pelo fornecedor/fabricante, de forma que seja possível a realização de todos os laboratórios propostos no material didático.

1.5.8.8. O material didático deverá ser oficial e homologado pelo fornecedor/fabricante (grifo nosso).

Na diligência, a Administração solicitou esclarecimentos acerca da forma de fornecimento dos treinamentos exigidos, uma vez que todos possuem caráter oficial e não havia, na documentação apresentada, elementos que demonstrassem a habilitação da licitante para ofertá-los diretamente junto ao fabricante. Assim, foi oportunizado à Recorrente esclarecer como atenderia a essa exigência contratual.

Em resposta, a Recorrente informou que utilizaria a instituição InLearn, credenciada como ATC (Authorized Training Center). Porém, a simples indicação de terceiro para a realização dos treinamentos não afasta a necessidade de observância da Cláusula 5.1 do contrato, que estabelece expressamente que “não será admitida a subcontratação do objeto contratual”.

Nesse contexto, caberia à Recorrente demonstrar, de forma inequívoca, que os treinamentos seriam fornecidos em conformidade com o edital, seja por meio de sua própria condição de centro de treinamento autorizado, seja mediante a contratação de treinamentos oficiais do fabricante devidamente vinculados ao objeto licitado. Contudo, a documentação apresentada não permitiu identificar de forma clara qual dessas hipóteses seria adotada, nem estabeleceu a necessária correlação entre os cursos ofertados e as capacitações oficiais exigidas.

Evidencia-se, portanto, que a diligência não inovou nem criou exigência não prevista no edital. Limitou-se a solicitar esclarecimentos sobre a forma de atendimento de requisito já estabelecido. A resposta apresentada, entretanto, restringiu-se à indicação de um ATC, sem demonstrar objetivamente quais treinamentos oficiais seriam fornecidos, sua correspondência com as capacitações exigidas, tampouco os elementos necessários para verificar sua aderência ao objeto contratado. Assim, diante da vedação expressa à subcontratação e da insuficiência das informações prestadas, a Equipe Técnica concluiu não ser possível confirmar o atendimento da exigência editalícia.

A desclassificação por não comprovação adequada da capacidade de prestação dos treinamentos oficiais exigidos é tecnicamente e juridicamente correta.

3.1.4 Da improcedência das alegações referentes ao item 4 – certificação fortinet nse 7 (requisito 3.2/20.1)

No que tange a diligência 4, a Recorrente alega que: (i) o Certificado de Parceria "Select Integrator" demonstraria a existência de profissional NSE 7 em seus quadros; (ii) a exigência de comprovação nominativa seria antecipação indevida de requisito de execução; (iii) a Decisão TCDF 3684/2024 vedaria a exigência de declaração do fabricante; (iv) o laudo técnico teria se baseado em brochura institucional genérica.

O item 20.1 do Anexo I – Requisitos da Contratação – é claro: "A instalação lógica e configuração deverá ser realizada por profissional detentor de certificação Fortinet Certified Solution Specialist (antigo NSE 7) ou superior."

A Recorrente apresentou Certificado de Parceria da Fortinet classificando-a como "Select Integrator". A Equipe Técnica, consultando a documentação oficial do programa de parceiros Fortinet (Fortinet Partner Program Brochure – LATAM), verificou que o nível "Select" não exige, de forma mandatória, a certificação NSE 7 (atual Fortinet Certified Solution Specialist) como requisito para obtenção ou manutenção do status. O nível que exige essa certificação é o "Advanced" ou superior.

A afirmação da Recorrente de que "a manutenção ativa do status de Select Integrator comprova de forma direta que a Licitante dispõe, em seus quadros, de profissionais detentores das titulações exigidas, incluindo a certificação Fortinet Certified Solution Specialist (antigo NSE 7) ou superior" é tecnicamente equivocada. O programa de parceria Fortinet é público e verificável. O status "Select" tem

requisitos distintos e inferiores ao nível "Advanced", que é o que requer certificação NSE 7 ou equivalente.

A Equipe Técnica não exigiu declaração do fabricante: exigiu comprovação de que a empresa dispõe de profissional certificado NSE 7, que poderia ter sido feita por cópia do certificado individual do profissional ou declaração de disponibilidade, documentos que a Recorrente deixou de apresentar.

Inclusive, destaca-se que a referência à Decisão TCDF nº 3.684/2024 é completamente descabida, visto que a jurisprudência do TCU não é contrária a que se exija a comprovação de vínculo do revendedor com o fabricante – inclusive, é possível solicitar carta de solidariedade emitida pelo fabricante (art. 41, IV, Lei n. 14.133/21) –, admitindo que tal se dê em situações específicas. Confira-se precedentes:

A exigência, como condição de habilitação, de declaração ou de atestado *de fabricante* ou de seu canal oficial de revenda **para assegurar a garantia ofertada pelo licitante**, por configurar restrição à competitividade, somente **é admitida** em casos excepcionais, quando for necessária à execução do objeto contratual, situação que deverá ser justificada de forma expressa e pública.¹

A exigência de declaração do fabricante atestando que a licitante está autorizada a comercializar os seus equipamentos e capacitada a prestar o suporte técnico necessário, como requisito de habilitação, somente é admitida em casos excepcionais, quando for imprescindível à execução do objeto, situação que deverá ser tecnicamente justificada no processo licitatório.²

Veja que, no caso em comento, a questão é ainda mais simples do que os precedentes mencionados, visto que nem se exigiu a comprovação de vínculo com o fabricante, apenas a comprovação de profissional com certificação Fortinet Certified Solution Specialist (antigo NSE 7) ou superior, o que não houve no caso.

¹ Acórdão 9277/2021-Segunda Câmara.

² Acórdão 2613/2018-Plenário.

Conforme registrado pela Equipe Técnica, o certificado de parceria na categoria “Select Integrator” apresentado pela recorrente não foi considerado documento apto a comprovar, por si só, o requisito exigido no Termo de Referência. Assim, a decisão administrativa baseou-se na análise objetiva da documentação efetivamente apresentada nos autos, em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Ante o exposto, tem-se que o Certificado de Parceria "Select Integrator" não comprova a disponibilidade de profissional com certificação NSE 7 ou superior. A desclassificação neste ponto é tecnicamente fundamentada e juridicamente correta.

3.1.5 Da improcedência das alegações referentes ao item 5 – peso do tablet (galaxy tab s10 fe+) com peso acima do limite

Ato seguinte, a Recorrente alega que a diferença de 14 gramas entre o peso do tablet ofertado (664 g) e o peso máximo especificado no edital (650 g) seria irrelevante, bem como sustenta que a especificação editalícia seria excessivamente restritiva, conduzindo, na prática, à oferta de um único produto.

No entanto, o item 4.1.6 do Termo de Referência é explícito e objetivo: "Peso: máximo de 650 gramas, visando facilitar o transporte e manuseio em campo". A análise é prática: **a Recorrente, em resposta à diligência, ofertou o Samsung Galaxy Tab S10 FE+, cujo peso oficial, conforme dados do próprio fabricante, é de 664 gramas, excedendo em 14g o limite máximo estabelecido no Termo de Referência**

O Termo de Referência fixou o peso máximo de 650g com justificativa explícita: facilitar o transporte e manuseio em campo durante os serviços de site survey. Trata-se de especificação técnica com motivação objetiva, elaborada pela Equipe de Planejamento da Contratação, aprovada pelo Diretor da DMI e pelo Chefe do SEINF.

A afirmação de que a diferença de 14g equivale ao "peso de uma caneta esferográfica" é argumento meramente retórico que não afasta o descumprimento da exigência editalícia. O princípio da vinculação ao edital, consagrado no art. 5º, da Lei nº 14.133/2021, impõe que as especificações fixadas no instrumento convocatório sejam observadas por todos os licitantes. Não compete ao Pregoeiro relativizar especificações técnicas após a abertura do certame.

Quanto à afirmação de que a especificação seria excessivamente restritiva e conduziria a um único produto, essa é questão que deveria ter sido suscitada na fase de impugnação ao Edital, nos termos do item 2 do instrumento convocatório, no prazo de 3 dias úteis antes da abertura do certame. A Recorrente não impugnou o edital. Ao participar do certame sem impugnar, aceitou as condições estabelecidas, nos termos do item 2.9 do Edital.

Ante o exposto, o tablet ofertado excede o peso máximo previsto no Termo de Referência. Não cabe ao julgador administrativo relativizar especificação técnica motivada, objeto de prévia aprovação e não impugnada tempestivamente. A desclassificação é correta.

3.1.6 Da improcedência das alegações referentes ao item 6 – quantitativo insuficiente de SKU FC3-10-0ACVM-248-02-36

Já no que tange a diligência 6, a recorrente argumenta que o SKU ofertado cobre todas as máquinas virtuais de forma global, não sendo necessário o quantitativo unitário solicitado. Contudo, o TR exige 2 (duas) licenças de suporte FortiCare 24x7, uma para cada máquina virtual do cluster FortiAuthenticator (item 4.2 do TR), conforme expressamente verificado pela Equipe Técnica.

A proposta apresentou apenas 1 (uma) licença de suporte. A área técnica verificou que o suporte da Fortinet é vinculado por número de série (SN) de cada instância VM. Sem a licença de suporte individualizada para cada uma das 2 VMs, uma delas ficaria sem acesso a atualizações de segurança e suporte técnico do fabricante, expondo a CLDF a vulnerabilidades críticas:

6. Na documentação encaminhada pela licitante para o item 4.2. foi ofertado o SKU FC3-10-0ACVM-248-02-36 em 1 (uma) unidade, enquanto que o necessário para atender aos requisitos especificados para o SKU FC3-10-0ACVM-248-02-36 são 2 (duas) unidades. Desta forma, entendemos que o item ofertado NÃO ATENDE às especificações do item citado contidas no Termo de Referência;

A decisão de desclassificação deve ser mantida por insuficiência de cobertura de suporte técnico.

3.1.7 Da improcedência das alegações referentes aos itens 6 e 7 – atestados de capacidade técnica (stm e digithobrasil)

A Recorrente sustenta que: (i) o Atestado do STM comprova 2.000 licenças de autenticação multifator, superando o mínimo de 1.500 (50% de 3.000) exigido; (ii) o item 1 (tokens) teria valor individual inferior a 4% do total estimado (R\$ 25.219,38), afastando a exigência de comprovação; (iii) o produto OneLogin Enterprise Plan corresponderia ao objeto dos atestados da Digithobrasil, sendo justificável a ausência de SKU/Part Number em produtos SaaS; (iv) no PE 90008/2026 o atestado da Digithobrasil foi aceito

O item 13.25.1 do Edital exige atestados de capacidade técnica que comprovem "o fornecimento de licenças de autenticação, abrangendo licenças, serviços e suporte, equivalente ou superior com o objeto desta contratação aos exigidos na quantidade de 50% (cinquenta por cento) do solicitado."

O item 13.2.2, "a", do Termo de Referência especifica: "Fornecimento de licenças de autenticação, abrangendo licenças, serviços e suporte, equivalente ou superior com o objeto desta contratação aos exigidos na quantidade de 50% (cinquenta por cento) do solicitado."

O produto comprovado no Atestado do STM é o SKU ATD-ONL-SAAS-247 – "ONELOGIN SMARTFACTOR ADDON TO MFA PER INTERNAL USER 24X7 SAAS SUBSCRIPTION". Trata-se de produto da plataforma OneLogin, de natureza SaaS, sem qualquer relação técnica com as licenças FortiAuthenticator exigidas pelo Termo de Referência.

O Termo de Referência é específico quanto à solução: licenças de autenticação para FortiAuthenticator FAC-VM, integradas ao ecossistema Fortinet (FortiGate-1000F e FortiAuthenticator), compatíveis com protocolo RADIUS e OATH, e integradas ao FortiClient. A OneLogin é solução de mercado completamente distinta, com arquitetura, protocolo, fabricante e funcionalidades diferentes.

A Recorrente esclareceu que os itens 5 e 6 do Atestado da Digithobrasil correspondem ao "OneLogin Enterprise Plan", afirmando que a identificação se dá pela denominação comercial do bundle por ausência de SKU público. A Equipe Técnica, todavia, não encontrou referência oficial do fabricante ao produto citado.

Além de ser produto da mesma plataforma OneLogin (distinta da Fortinet exigida pelo TR), a Recorrente não apresentou qualquer documentação contratual ou nota fiscal que respaldasse o alegado fornecimento. A diligência autorizou a apresentação de "documentos complementares, cópia do contrato, nota de empenho", e esses documentos não foram apresentados.

Para mais, o argumento de que o atestado da Digithobrasil teria sido aceito no PE 90008/2026 não vincula o presente certame. Cada procedimento licitatório é autônomo.

Eventual equívoco na avaliação anterior – se existiu – não pode ser perpetuado como precedente obrigatório. A Administração tem o dever de corrigir seus atos quando identifica irregularidades, conforme o princípio da autotutela (Súmula 473 do STF).

Ademais, no PE 90008/2026, a Recorrente não havia apresentado o Atestado do STM. As diligências realizadas naquele certame foram distintas. A análise técnica do presente certame foi mais aprofundada, o que é legítimo e esperado.

A jurisprudência do TCU é firme no sentido de que os atestados de capacidade técnica devem comprovar experiência com objeto compatível ao licitado:

Em regra, as exigências para demonstração da capacidade técnico-operacional devem se limitar à comprovação de execução de obras e serviços *similares* ou equivalentes, não se admitindo, sem a devida fundamentação, a exigência de experiência em determinado tipo de metodologia executiva, a exemplo da comprovação da realização de serviços de dragagem mediante sucção e recalque, em detrimento de outros sistemas. (Acórdão 1742/2016-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS | Publicado: [Informativo de Licitações e Contratos nº 294 de 26/07/2016](#) [Boletim de Jurisprudência nº 135 de 25/07/2016](#))

A desconsideração dos atestados foi correta e deve ser ratificada, de modo que incabível os argumentos recursais.

3.2 Da necessidade de manutenção da desclassificação da Recorrente

Como se demonstrou nos tópicos anteriores, a equipe técnica do pregão apontou diversos requisitos essenciais à execução contratual, cujo descumprimento enseja a desclassificação, nos termos do item 11.7 do Edital.

Nesse sentido, o quadro traçado acima (*não atendimentos dos requisitos técnicos mínimos*) se amolda à hipótese de desclassificação da proposta por vício insanável decorrente de desobediência às especificações técnicas do instrumento convocatório, conforme consta no art. 59, inc. I e II, da Lei n. 14.133/2021:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;
(Grifo nosso.)

A eventual – e aqui tratada de forma hipotética – reforma da desclassificação da recorrida viola os princípios da isonomia, legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos no art. 5º, caput, e configura afronta ao art. 59, II, ambos da Lei n. 14.133/2021.

No caso em tela, temos vícios insanáveis, que devem resultar na desclassificação da proposta, pois a impossibilidade de alteração da solução ofertada torna toda a proposta inócua, demonstrando, portanto, a sua inviabilidade jurídica.

Nesse liame, vejamos os ensinamentos de Marçal Justen Filho sobre os vícios sanáveis (formais) e os insanáveis (substanciais), previstos na Lei n. 14.133/2021:

7) A distinção entre vícios formais e substanciais

Os defeitos de uma proposta podem ser classificados em formais e substanciais. Formais são os defeitos relacionados aos requisitos de exteriorização da proposta. E substanciais aqueles pertinentes aos requisitos de conteúdo da proposta.

7.1) O inter-relacionamento entre aspectos formais e materiais

A distinção nem sempre é simples, inclusive porque se pode entender que o defeito substancial se exterioriza no aspecto formal da proposta. Assim, por exemplo, suponha-se o erro material de soma de parcelas numa planilha. Trata-se de um erro formal ou de um defeito substancial? Essa indagação específica não comporta resposta absoluta, aplicável a todos os casos.

Um erro de soma pode ser um defeito meramente formal quando não traduzir nem importar um defeito substancial.

Contudo, esse erro pode refletir-se no conteúdo da proposta, tornando-a absolutamente defeituosa. Basta imaginar que o valor defeituoso tenha sido considerado para a formulação de outros elementos. Imagine-se uma proposta para uma obra de engenharia em que se verifique um erro de soma no tocante às cargas a serem suportadas por uma certa estrutura. Aquilo que poderia ser irrelevante adquire, nesse contexto, o caráter de essencialidade. E absolutamente insanável tal defeito

7.2) A utilidade da distinção

A distinção entre defeitos formais e substanciais é útil, porque os defeitos formais comportam maior dose de saneabilidade do que os substanciais. Assim, há regras formais cujo descumprimento é absolutamente irrelevante. Tal se passa, por exemplo, com regra que determine a cor do papel das propostas. Já os defeitos substanciais apresentam, usualmente, maior grau de relevância.

Mas a distinção entre defeitos formais e defeitos substanciais não se destina a fornecer um critério absoluto de solução para disputas sobre desclassificação. É incorreto afirmar que todos os defeitos formais são sanáveis e que todos os substanciais não o são. Em todos os casos, é indispensável determinar a extensão e as decorrências do defeito. Há defeitos formais e substanciais sanáveis existem aqueles que não comportam saneamento.

7.3) Ainda a natureza complexa do vício desclassificante

As considerações anteriores quanto à natureza complexa do defeito que autoriza a desclassificação aplicam-se tanto no caso de vício formal quanto de vício material.

O vício relativamente ao conteúdo da proposta e da documentação que a acompanha não acarreta, de modo necessário, a desclassificação. **Somente é cabível desclassificar a proposta quando a falha produzir a inutilidade do conteúdo da proposta ou do documento ou implicar, de modo irreversível, a sua invalidade jurídica.**

(Justen Filho, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*. 2 Ed. Rev., Atual. e Ampl., São Paulo: Thomson Reuters Brasil: 2023, p. 740. Grifo nosso.)

Percebe-se, desse modo, que a hipótese de desclassificação trazida no trecho supra é justamente aquela que se adequa ao caso tratado neste certame, visto que a solução, ao não atender os requisitos mínimos exigidos, não pode atender às demandas da Administração, resultando, portanto, na **inutilidade do conteúdo da proposta, implicando, de modo irreversível, a sua invalidade jurídica.**

De mais a mais, frisa-se que não há que se falar, neste momento do processo, de possibilidade de saneamento de falhas, ou que a questão apontada corresponderia a um vício sanável, visto que a única solução possível para classificação da proposta da recorrida seria a SUBSTITUIÇÃO DO PRODUTO OFERTADO, o que configuraria procedimento ofensivo à isonomia e, por isso, inaceitável.

Ora, na abertura da sessão, os licitantes devem ter por certo que a sua oferta inicial deve ser íntegra e suficiente para cumprir com o que a Administração deseja. Dar-lhes a oportunidade de realizar propostas inócuas e, caso impugnadas, substituí-las posteriormente é procedimento que viola todos os princípios do processo licitatório.

Desse modo, percebe-se que a solução ofertada pela empresa Norden de fato não atende o Edital e nem mesmo comporta qualquer possibilidade de complementação ou substituição a esta altura do certame.

Caminhando para conclusão, é relevante transcrever precedentes do Tribunal de Contas da União, no sentido de que é ilegal a aceitação de produtos em desacordo com as especificações trazidas no instrumento convocatório:

É obrigatória, em observância ao princípio da *vinculação ao edital*, a verificação de compatibilidade entre as regras editalícias e as *propostas* de licitantes. **Propostas em desacordo com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas.**

(Acórdão 460/2013-Segunda Câmara | Relator: Ana Arraes| Informativo de Licitações e Contratos nº 179 | Boletim de Jurisprudência nº 19 de 09/12/2013) – *Grifos e destaques nossos.*

A aceitação de *proposta* de produtos com qualidade ou especificação inferiores às exigidas no *edital*, inclusive no que respeita aos requisitos de sustentabilidade ambiental, poderá ensejar a anulação dos respectivos atos praticados no certame.

(Acórdão 8482/2013-Primeira Câmara | Relator: Benjamin Zymler) – *Grifos e destaques nossos.*

Por isso, solicita-se a manutenção da decisão que desclassificou a recorrente e declarou a vitória da recorrida.

4 CONCLUSÃO

Diante do exposto, estando devidamente comprovadas as não-conformidades técnicas insanáveis identificadas pela Equipe Técnica e ratificadas pelo Pregoeiro, requer-se o integral desprovemento do recurso administrativo interposto pela NORDEN TECNOLOGIA LTDA., com a consequente manutenção de sua desclassificação e da declaração de vitória da NCT INFORMÁTICA LTDA. na presente licitação, por ser medida que se impõe em observância aos princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Brasília, 15 de junho de 2026.

Ingrid Bergman Weckeverth Crivellente
CPF nº 042.293.181-03
Gerente de Desenvolvimento de negócios
NCT INFORMÁTICA LTDA.