

IMPUGNAÇÃO E RESPOSTA

Referência: Processo SEI n.º 01300.007162/2025-13.

Objeto: Contratação de solução de TIC composta pela renovação das subscrições, atualização das assinaturas de segurança e garantia do fabricante da solução Check Point, composta por 2 (dois) Appliances de Firewall Quantum Force 9700, 2 (dois) Appliances Maestro Orchestrator MHO-140 e Plataforma de Gerenciamento Centralizado, bem como pela prestação de serviços de suporte técnico especializado em regime 24x7 (vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana), com atendimento remoto e presencial quando necessário.

Descrevemos abaixo o pedido de impugnação apresentado tempestivamente por empresa, na qualidade de licitante interessada em participar do Pregão Eletrônico nº 122/2026, com sua respectiva resposta.

Impugnação Administrativa:

I – DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cumpre registrar a tempestividade da presente impugnação.

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei ou para solicitar esclarecimentos sobre seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Dessa forma, estando a presente impugnação sendo apresentada dentro do prazo legal, requer-se o seu regular recebimento e processamento.

II – DOS FATOS

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, por meio de sua Diretoria de Gestão Administrativa e do Serviço de Compras e Licitações – SELIC, instaurou o Pregão Eletrônico nº 122/2026, vinculado ao Processo Administrativo nº 01300.007162/2025-13, com o objetivo de contratar solução de tecnologia da informação e comunicação voltada à segurança de sua infraestrutura tecnológica.

Conforme disposto no item 1.1 do instrumento convocatório, o objeto da contratação compreende:

A renovação das subscrições da solução de segurança;

A atualização das assinaturas de segurança;

A garantia do fabricante;



A manutenção de 2 (dois) equipamentos Check Point Quantum Force 9700 Appliances Maestro;

A manutenção da plataforma de gerenciamento centralizado;

A prestação de serviços de suporte técnico especializado ao Orchestrator MHO-140, em regime 24x7, com atendimento remoto e presencial quando necessário.

O edital estabelece, ainda, no item 1.2, que a licitação será realizada em grupo único, composto por 2 (dois) itens, devendo os licitantes apresentar propostas para a totalidade dos itens que o compõem.

Verifica-se, portanto, que o objeto foi estruturado com base na manutenção e na continuidade da solução tecnológica da fabricante Check Point, abrangendo não apenas a renovação das licenças e assinaturas de segurança, mas também a garantia dos equipamentos e a prestação de suporte técnico especializado aos componentes que integram a infraestrutura existente.

Embora se reconheça a relevância da continuidade dos serviços de segurança da informação, bem como a necessidade de preservação da disponibilidade e da confiabilidade da infraestrutura tecnológica do CNPq, a adoção de exigências que direcionam a contratação a uma fabricante específica deve estar amparada em justificativas técnicas e econômicas suficientes, devidamente demonstradas nos documentos que integram a fase preparatória da contratação.

Embora o Termo de Referência apresente justificativas gerais para a continuidade da solução, é necessário verificar se o Estudo Técnico Preliminar efetivamente demonstra, de maneira concreta e fundamentada, a inviabilidade ou a desvantagem de alternativas disponíveis no mercado, especialmente quanto à necessidade de manutenção integral da solução Check Point e à eventual possibilidade de contratação de fornecedores tecnicamente habilitados.

Nesse contexto, a presente impugnação busca esclarecer os fundamentos técnicos e econômicos que embasaram a estruturação do objeto e as exigências relacionadas à manutenção da solução Check Point, de modo a assegurar a observância dos princípios que regem as contratações públicas.

III – DOS FUNDAMENTOS

A) Da restrição à competitividade decorrente da exigência de manutenção da solução da fabricante Check Point

Conforme se extrai do item 1.1 do Edital, o objeto da presente contratação consiste na renovação das subscrições, atualização das assinaturas de segurança e garantia do fabricante da solução composta por 2 (dois) Check Point Quantum Force 9700 Appliances Maestro e pela respectiva plataforma de gerenciamento



centralizado, além da prestação de serviços de suporte técnico especializado ao Orchestrator MHO-140, em regime 24x7.

Embora o objeto esteja relacionado à manutenção de uma infraestrutura tecnológica preexistente, verifica-se que a contratação foi estruturada de modo a vincular integralmente a execução dos serviços à solução da fabricante Check Point.

Nesse contexto, cumpre destacar que a existência de equipamentos previamente adquiridos pela Administração não afasta, por si só, a necessidade de demonstração técnica e econômica dos pressupostos que fundamentam as exigências estabelecidas no instrumento convocatório.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 5º, a observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.

Assim, ainda que a Administração possa adotar soluções padronizadas para assegurar a continuidade e a eficiência de sua infraestrutura, tal decisão deve estar amparada em estudos técnicos concretos, atuais e verificáveis, capazes de demonstrar que a restrição é efetivamente necessária ao atendimento do interesse público.

A Administração deve definir suas necessidades técnicas de forma objetiva, evitando que a especificação do objeto resulte na exclusão indevida de soluções disponíveis no mercado.

Não se questiona a possibilidade de padronização tecnológica, mas a necessidade de que essa escolha seja adequadamente motivada e proporcional à finalidade pública pretendida.

A manutenção da solução tecnológica atualmente utilizada pode estar relacionada à necessidade de preservação da continuidade operacional, da compatibilidade entre os componentes e dos investimentos realizados pela Administração. Entretanto, tais circunstâncias devem estar devidamente demonstradas nos documentos que fundamentaram a contratação, não sendo suficiente presumir que a manutenção da solução atual constitui, por si só, a única alternativa tecnicamente viável.

O direcionamento do edital para uma marca específica sem justificativa técnica idônea configura infração aos princípios da competitividade e economicidade:

“A Administração deve demonstrar tecnicamente a necessidade de determinada marca ou modelo,

evitando restringir a competitividade sem motivação suficiente” (Acórdão TCU n.º 2.138/2016 – Plenário).

A falta de uma justificativa técnica adequada compromete a transparência do processo e restringe a participação de outras marcas e modelos que poderiam atender igualmente às necessidades da Administração. Isso fere o princípio da economia, pois a Administração deve priorizar a opção mais vantajosa, levando em conta não apenas o menor preço, mas também a melhor relação custo-benefício. Dessa forma, é possível adquirir produtos com as mesmas especificações técnicas por um valor mais competitivo.

Entretanto, a Administração deve demonstrar, de maneira objetiva, por que a integração nativa com a fabricante atual é indispensável e por que soluções de outros fabricantes, eventualmente dotadas de recursos de interoperabilidade, não poderiam atender à mesma finalidade.

O mercado de segurança da informação dispõe de diversos fornecedores especializados na prestação de serviços de suporte técnico, manutenção e gerenciamento de soluções de segurança de redes.

Nesse contexto, mostra-se pertinente que a Administração avalie a existência de prestadores tecnicamente habilitados a executar os serviços objeto da contratação, observadas as condições de garantia, licenciamento, suporte especializado e compatibilidade com a infraestrutura existente.

A eventual necessidade de manutenção de serviços diretamente vinculados à fabricante deve ser demonstrada mediante justificativa técnica específica, considerando as características dos equipamentos, das subscrições e dos componentes que integram a solução atualmente utilizada pelo CNPq.

Nesse sentido, a exigência de integração nativa com determinado fabricante não deve ser utilizada como pressuposto absoluto para afastar a análise de alternativas disponíveis no mercado, sobretudo quando o objeto envolve a contratação de serviços especializados de segurança de rede.

- Administração poderia estabelecer requisitos objetivos relacionados a:
- Qualificação técnica dos profissionais responsáveis pela execução dos serviços;
- Experiência comprovada na manutenção e no suporte de soluções de segurança de redes;
- Capacidade de atendimento aos níveis de serviço estabelecidos;
- Disponibilidade de suporte técnico especializado;
- Atendimento remoto e presencial, quando necessário;
- Capacidade de diagnóstico e resolução de incidentes;
- Observância das condições de garantia e licenciamento;

- Continuidade operacional e segurança da infraestrutura existente.

Dessa forma, seria possível avaliar a capacidade técnica das soluções ofertadas sem restringir, de maneira antecipada, a participação a uma única fabricante.

A indicação de uma solução específica deve ser excepcional e devidamente fundamentada, não bastando a alegação genérica de padronização ou preservação de investimentos.

Os Tribunais de Contas têm se manifestado reiteradamente no sentido de que a exigência de uma marca específica, sem devida fundamentação técnica robusta e sem possibilidade de apresentação de produtos equivalentes, constitui direcionamento indevido e viola os princípios licitatórios.

Veja, por exemplo:

Acórdão 1.214/2020 - TCU: "A exigência de produto de marca específica, sem a demonstração inequívoca da impossibilidade de atendimento por outras soluções, configura restrição indevida ao caráter competitivo do certame, contrariando o princípio da isonomia e a obrigatoriedade de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração".

Acórdão 3.453/2019 - TCU: "O direcionamento para uma marca específica sem justificativa técnica robusta é irregular, pois restringe indevidamente a competição e impede a Administração de obter a melhor proposta".

A vinculação da contratação a uma solução tecnológica específica, sem a demonstração suficiente de sua necessidade e proporcionalidade, pode restringir a participação de fornecedores aptos à execução dos serviços pretendidos, reduzir a possibilidade de obtenção de condições comerciais mais vantajosas e comprometer a observância dos princípios da competitividade e da economicidade.

Diante do exposto, mostra-se necessária a reavaliação das exigências editalícias, a fim de verificar sua adequação aos princípios da competitividade, da isonomia, da economicidade e da razoabilidade, especialmente quanto à necessidade de manutenção da solução da fabricante Check Point.

Da necessidade de revisão das especificações técnicas e da admissão de soluções equivalentes



A especificação de modelos vinculados a uma fabricante determinada, associada à exigência de integração nativa com o ambiente existente, pode limitar a participação de empresas que possuem capacidade técnica para fornecer soluções de segurança equivalentes.

O art. 41 da Lei nº 14.133/2021 disciplina as hipóteses em que a indicação de marca ou modelo pode ser admitida, exigindo justificativa formal nas situações legalmente previstas.

Além disso, o art. 47 da mesma Lei determina que as licitações de serviços atendam aos princípios do planejamento, da padronização e do parcelamento, quando aplicáveis.

No presente caso, é necessário que a Administração demonstre que as especificações adotadas são indispensáveis à execução do objeto e que não existem alternativas tecnicamente viáveis capazes de atender às necessidades do órgão.

Caso a integração com o ambiente atual seja efetivamente necessária, a Administração poderá estabelecer requisitos técnicos de compatibilidade e interoperabilidade, permitindo a participação de fornecedores que comprovem o atendimento a essas condições.

Essa medida possibilitaria a preservação da segurança e da continuidade operacional do CNPq.

A exigência de soluções equivalentes, desde que tecnicamente comprovadas, também contribui para a obtenção de propostas mais vantajosas e para a ampliação da competitividade.

Da violação aos princípios da competitividade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa:

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão contratados mediante licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvadas as hipóteses previstas em lei.

A Lei nº 14.133/2021, por sua vez, consagra, entre outros, os princípios da isonomia, da competitividade, da economicidade, do planejamento e da seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração.

A restrição à participação de fornecedores deve ser admitida apenas quando devidamente justificada pela natureza do objeto e pelas necessidades concretas da contratação.

No presente caso, a contratação de serviços relacionados à solução Check Point existente, incluindo a renovação de subscrições, assinaturas de segurança, garantia e suporte técnico especializado, exige esclarecimentos quanto à necessidade de vinculação integral dos serviços à fabricante e à existência de alternativas de execução tecnicamente viáveis.

A competitividade não deve ser restringida por exigências que ultrapassem aquilo que é necessário para assegurar a execução adequada do objeto.

A continuidade operacional e a segurança da infraestrutura existente devem ser asseguradas mediante requisitos técnicos objetivos, devidamente fundamentados e compatíveis com as características da solução atualmente utilizada pelo CNPq, sem que sejam impostas restrições além daquelas efetivamente necessárias à execução do objeto.

IV – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer:

1. O recebimento e o conhecimento da presente impugnação, por ser própria e tempestiva;
2. A análise e a disponibilização dos estudos, documentos e justificativas técnicas que fundamentaram a exigência de manutenção da solução da fabricante Check Point, especialmente aqueles que demonstrem a necessidade técnica e econômica da contratação nos moldes previstos no edital;
3. A reavaliação das exigências técnicas e operacionais relacionadas à manutenção da solução Check Point, especialmente quanto à necessidade de vinculação integral dos serviços à fabricante e à eventual existência de alternativas de execução tecnicamente viáveis;
4. A revisão das condições de participação e execução do objeto, de modo a permitir a participação de fornecedores tecnicamente aptos à prestação dos serviços, sempre que comprovada a possibilidade de atendimento aos requisitos de segurança, garantia, licenciamento e continuidade operacional da infraestrutura existente.
5. Caso sejam promovidas alterações no edital que afetem a formulação das propostas, a republicação do instrumento convocatório e a reabertura dos prazos legais, conforme disposto no art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Resposta a Impugnação Administrativa:

1. O recebimento e o conhecimento da presente impugnação, por ser própria e tempestiva;

O pedido da impugnação foi recebido, analisado pela Equipe de Planejamento da Contratação e não foi acatado, conforme as considerações apresentadas nas respostas seguintes.

2. A análise e a disponibilização dos estudos, documentos e justificativas técnicas que fundamentaram a exigência de manutenção da solução da fabricante Check Point, especialmente aqueles que demonstrem a necessidade técnica e econômica da contratação nos moldes previstos no edital;

Quanto ao pedido de disponibilização dos estudos, documentos e justificativas que fundamentaram a manutenção da solução Check Point, informa-se que os fundamentos técnicos e operacionais já estão registrados nos documentos que integram a fase preparatória da contratação, especialmente no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, disponibilizados publicamente no edital 122/2026. Entre os pontos relevantes, destacam-se para atendimento ao questionamento:

- ETP, item 6.1.1.7: Plano Diretor de Logística Sustentável do CNPq – CPLS 2026-2028;
- ETP, item 6.6.2: Requisitos Ambientais;
- ETP, itens 8.1 e 8.2: cenários considerados;
- ETP, itens 9.1 a 9.4: avaliação dos cenários supracitados;
- ETP, item 9.6: análise da dependência tecnológica;
- ETP, item 9.7: escolha da manutenção da solução;
- ETP, item 10: registro e justificativa das soluções consideradas inviáveis;
- ETP, itens 14.6 a 14.10: benefícios técnicos e operacionais da continuidade;
- TR, itens 3.7 a 3.14: compatibilidade, ativos, Part Numbers e continuidade;
- TR, item 4.8.15: aderência à arquitetura existente;

- TR, item 4.18: justificativa da indicação da fabricante e dos impactos de eventual migração; e
- TR, item 4.20: comprovação de autorização do fabricante pelo licitante classificado em primeiro lugar.

Além das justificativas técnicas e econômicas apresentadas, a contratação está pautada em critérios de sustentabilidade. Portanto, como poderia o CNPq exigir dos fornecedores e fabricantes, em suas contratações, o atendimento à Instrução Normativa SLTI/MP nº 01/2010 e demais normas complementares, e considerar desfazer-se de uma solução implantada em seu parque tecnológico, que se encontra sem anúncio de *end of sale*, *end of support* e *end of life*, desrespeitando a legislação?

Assim, não haveria justificativa plausível para considerar solução diferente do objeto da referida contratação.

Dessa forma, os documentos do planejamento apresentam os fundamentos que orientaram a definição do objeto e a escolha da solução a ser sustentada.

3. A reavaliação das exigências técnicas e operacionais relacionadas à manutenção da solução Check Point, especialmente quanto à necessidade de vinculação integral dos serviços à fabricante e à eventual existência de alternativas de execução tecnicamente viáveis;

Durante a elaboração do Estudo Técnico Preliminar são considerados diferentes cenários possíveis e em cada cenário levantado, foi devidamente justificada a sua inviabilidade para que se chegasse à escolha do melhor cenário para atendimento das necessidades levantadas pela Administração, conforme os princípios da economicidade e razoabilidade.

Apesar disso, a Equipe de planejamento da contratação analisou o seu pedido de reavaliação das exigências técnicas e operacionais relacionadas à manutenção da solução Check Point.

Após a análise dos diferentes cenários nos itens 9.1 a 9.4 do ETP, e exposto no item 9.7 do Estudo Técnico Preliminar, a justificativa técnica para a manutenção da fabricante Check Point mantém-se embasada conforme a seguir:

“9.7.1. A análise comparativa dos cenários demonstra que a alternativa mais adequada para atendimento da demanda do CNPq é a contratação da subscrição da solução Check Point atualmente implantada, composta por appliances de firewall, appliances de orquestração e plataforma de gerenciamento centralizado, incluindo garantia do fabricante e suporte técnico especializado em regime 24x7.

9.7.2. O cenário 1 apresenta-se como o mais vantajoso, por:

9.7.2.1. garantir continuidade operacional;

9.7.2.2. preservar investimentos já realizados;

9.7.2.3. minimizar riscos técnicos e operacionais.

9.7.3. Os demais cenários foram descartados por apresentarem maior risco ou menor aderência às necessidades institucionais.

9.7.4. Dessa forma, conclui-se que a alternativa recomendada consiste na contratação de serviços de sustentação da solução corporativa de firewall de próxima geração (Next Generation Firewall – NGFW) existente, compreendendo a subscrição da solução, a garantia do fabricante e a prestação de suporte técnico especializado em regime 24x7"

Bem como o item 4.18.8 do Termo de Referência, segue:

"4.18.8. Não se aplica, para esta contratação, a admissão de solução equivalente, uma vez que o objeto refere-se à manutenção e sustentação de solução proprietária previamente implantada e integrada ao ambiente operacional do CNPq."

Dessa forma, a indicação da fabricante foi analisada considerando a natureza específica do objeto, a arquitetura tecnológica existente, os requisitos de compatibilidade e a necessidade de continuidade operacional dos serviços de segurança da informação do CNPq.

Não se trata de uma escolha abstrata ou de uma preferência subjetiva por determinado fabricante, mas da contratação de serviços e subscrições relacionados a uma solução proprietária previamente implantada, integrada e em funcionamento no ambiente institucional.

4. A revisão das condições de participação e execução do objeto, de modo a permitir a participação de fornecedores tecnicamente aptos à prestação dos serviços, sempre que comprovada a possibilidade de atendimento aos requisitos de segurança, garantia, licenciamento e continuidade operacional da infraestrutura existente

A Administração reconhece a importância da competitividade e da ampliação da participação de empresas tecnicamente aptas. Entretanto, a competitividade deve ser compatibilizada com a definição de requisitos necessários ao atendimento do objeto e à preservação da segurança, do conhecimento, da compatibilidade e da continuidade operacional da infraestrutura existente.

Conforme suas observações e previsto no edital nos itens:

“4.18.6. Ressalta-se que a indicação de marca não restringe a competitividade do certame, uma vez que a contratação poderá ser executada por empresas autorizadas, credenciadas ou parceiros habilitados junto ao fabricante, preservando-se a ampla concorrência.”

“4.20. Da Exigência de Carta de Solidariedade

4.20.1. Não será exigida carta de solidariedade do fabricante para a presente contratação.

4.20.2. Considerando que o objeto refere-se à renovação das subscrições, atualização das assinaturas de segurança, manutenção da garantia do fabricante e prestação de suporte técnico especializado da solução corporativa de Next Generation Firewall (NGFW) do fabricante Check Point, será exigida do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar a apresentação de documento emitido pelo fabricante ou por representante oficialmente autorizado, comprovando sua habilitação para comercialização, renovação e suporte da solução.

4.20.3. O documento poderá ser apresentado sob a forma de Declaração de Parceiro Autorizado (Partner Authorization), Carta de Canal, Declaração de Revenda Autorizada ou documento equivalente emitido pelo fabricante.

4.20.4. O documento deverá conter, no mínimo:

4.20.4.1. identificação do fabricante emissor e do licitante;

4.20.4.2. confirmação de que o licitante integra o programa oficial de canais, parceiros ou revendas autorizadas do fabricante;

4.20.4.3. autorização para comercialização, renovação de subscrições, suporte e garantia da solução objeto da contratação.

4.20.5. A exigência justifica-se pela necessidade de assegurar a procedência, autenticidade e regularidade das subscrições, garantias do fabricante e demais serviços contratados, bem como preservar a continuidade operacional da solução implantada.

4.20.6. A exigência não configura restrição à competitividade, considerando que o ecossistema de comercialização e suporte do fabricante é composto por múltiplos parceiros, revendas e canais autorizados.”

No caso concreto, a manutenção da exigência de aderência à solução Check Point não implica, por si só, na escolha de um único fornecedor, uma vez que o edital admite a participação de todas as empresas autorizadas pelo fabricante, observadas as condições de habilitação e execução previstas no referido documento.

5. Caso sejam promovidas alterações no edital que afetem a formulação das propostas, a republicação do instrumento convocatório e a reabertura dos prazos legais, conforme disposto no art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

O pedido de republicação e reabertura dos prazos está condicionado à ocorrência de alterações no edital que comprometam ou afetem a formulação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

No presente caso, a análise do pedido de impugnação não conduz à necessidade de alteração das condições editalícias, uma vez que os esclarecimentos apresentados estão fundamentados nos documentos de planejamento da contratação já elaborados e nas características do objeto originalmente definido.

Diante do exposto, **NÃO** se acolhe o pedido de impugnação apresentado pela empresa.

Serviço de Compras e Licitações - SELIC