

RECURSO ADMINISTRATIVO

com pedido de reconsideração da habilitação da empresa **QUALITEK TECNOLOGIA LTDA – EPP**

À

Ilmo. Sr. Pregoeiro do **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ – TJCE**

Ref.: Pregão Eletrônico nº **022/2025 – SRP**

Objeto: Registro de preços para contratação de **plataforma de treinamento online em segurança da informação**, com simulações de ataques de engenharia social, em modelo **SaaS**.

Recorrente:

ZWNET SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA LTDA

CNPJ nº 03.353.955/0001-10

Recorrida:

QUALITEK TECNOLOGIA LTDA – EPP

CNPJ nº 10.224.281/0001-10

I – SÍNTESE DO ATO RECORRIDO

A Recorrente participou do Pregão Eletrônico nº 022/2025, tendo apresentado proposta para o **lote único**, em perfeita consonância com as condições estabelecidas no Edital e no Termo de Referência.

Concluída a fase de lances e a análise da documentação de habilitação, foi **declarada vencedora** a empresa **QUALITEK TECNOLOGIA LTDA – EPP**, cuja habilitação foi reputada regular, com base, em especial, na proposta que indica a solução **KnowBe4/KMSAT** como plataforma tecnológica, nos atestados de capacidade técnica apresentados e em certidões e declarações diversas.

Todavia, a partir da análise minuciosa:

- da **proposta comercial**;
- dos **atestados de capacidade técnica**;

- da documentação técnica da plataforma ofertada (KnowBe4/KMSAT);
- e das demais peças de habilitação juntadas aos autos,

constata-se que **não foram atendidas, de forma integral e comprovada, as exigências técnicas e de qualificação estabelecidas no Edital e no Termo de Referência**, o que torna **irregular a habilitação da Recorrida**.

Diante disso, a ZWNET interpõe o presente **Recurso Administrativo**, com natureza também de **pedido de reconsideração**, a fim de que seja revista a habilitação da Recorrida e, por conseguinte, reavaliado o resultado do certame.

II – DO CABIMENTO DO RECURSO E DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

A Recorrente registrou, no sistema **Licitações-e**, **intenção de recorrer** contra a habilitação e classificação da empresa **QUALITEK TECNOLOGIA LTDA – EPP**, em atenção ao procedimento previsto no item 21 do Edital e ao art. 165 da **Lei nº 14.133/2021**, que asseguram o direito à interposição de recurso administrativo nas hipóteses de julgamento de propostas, habilitação e classificação de licitantes.

Ainda que se possa aventar discussão acerca da contagem do prazo para apresentação das razões recursais, é certo que a **Administração Pública detém poder-dever de autotutela**, devendo **rever atos eivados de ilegalidade ou desconformidade com o edital, a qualquer tempo**, em observância aos princípios da **legalidade, da isonomia, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório** (art. 5º e art. 11 da Lei nº 14.133/2021).

A jurisprudência consolidada, bem como a doutrina dominante, amparam a possibilidade de:

- **anulação de atos ilegais pela própria Administração;**
- **a qualquer tempo;**
- **independentemente de provação**, sobretudo quando tais atos importam em **habilitação indevida de licitante em desacordo com o edital**, com potencial prejuízo à isonomia e ao interesse público.

Nesse contexto, o presente arrazoado deve ser recebido:

1. **Como recurso administrativo**, à luz da intenção de recorrer registrada no sistema eletrônico; e
 2. **Subsidiariamente, como pedido de reconsideração/autotutela**, diante dos vícios materiais aqui demonstrados, cuja gravidade recomenda a revisão do ato de habilitação da Recorrida, mesmo que, por hipótese, se venha a questionar qualquer aspecto formal de prazo.
-

III – DO DESCUMPRIMENTO TÉCNICO DO TERMO DE REFERÊNCIA

O **Termo de Referência** do certame desenha solução técnica **robusta e específica**, estabelecendo requisitos mínimos que caracterizam não apenas um serviço de treinamento, mas um **programa estruturado de educação em segurança da informação**, suportado por **plataforma SaaS**, com, entre outros, os seguintes elementos essenciais (síntese):

- fornecimento de **plataforma SaaS de treinamento online**;
- **catálogo amplo de conteúdos** em segurança da informação, cibersegurança, LGPD, engenharia social, phishing e temas correlatos, **em língua portuguesa**;
- mecanismos de **gestão de usuários, trilhas, checkpoints, avaliações e certificação**;
- **simulações periódicas de ataques de engenharia social** (phishing, spear phishing, etc.);
- **relatórios gerenciais e indicadores de desempenho** por usuário, área, unidade e instituição;
- **integrações tecnológicas** (Active Directory/SSO, APIs, importação massiva de usuários por CSV/planilha, dentre outras);
- funcionalidades adicionais ligadas à **governança de segurança da informação, logs, auditoria, gestão de perfis e conformidade à LGPD**.

Ao analisar os documentos apresentados pela Recorrida (proposta comercial, folheto técnico da KnowBe4, análise técnica e demais anexos), verifica-se que:

1. **Parte relevante dos requisitos do TR é apenas mencionada de forma genérica**, sem comprovação objetiva de aderência funcional mínima.
Muitas das características são descritas em linguagem de **marketing**, sem demonstração clara de como a solução será parametrizada para atender exatamente ao modelo de uso exigido pelo

TJCE.

2. **Alguns requisitos são tratados por analogia**, ou condicionados a **recursos adicionais e parametrizações complexas**, sem garantia objetiva de que o conjunto funcional exigido no TR será efetivamente entregue **no escopo do preço ofertado** e na forma pretendida pelo órgão.
3. Há **lacunas evidentes** quanto a aspectos essenciais, tais como:
 - **Detalhamento do catálogo de conteúdos em língua portuguesa** compatível com o público e o escopo do TJCE, em quantidade, temas, níveis de profundidade e formatos (cursos, trilhas, jogos, microtreinamentos, etc.);
 - Comprovação de **trilhas estruturadas e customizáveis**, coerentes com os objetivos educacionais previstos no TR;
 - Demonstração de **funcionalidades específicas de acompanhamento de campanhas**, incluindo visões consolidadas e detalhadas por unidade/setor, filtros por perfis e exportação de dados;
 - Evidências de **aderência a requisitos de governança e gestão de perfis de administradores**, incluindo 2FA, segregação de funções, logs e trilhas de auditoria.

Em outras palavras, a documentação técnica da Recorrida **não evidencia de forma inequívoca** que a solução KnowBe4/KMSAT **atende integralmente** às funcionalidades mínimas estabelecidas no Termo de Referência, limitando-se, não raras vezes, a descrever **capacidades genéricas de uma solução de mercado**, sem amarração direta, ponto a ponto, aos itens do edital.

Nos termos da **Lei nº 14.133/2021**, o julgamento deve ser **objetivo e estritamente vinculado aos critérios e especificações do edital**. Não basta que a solução seja, em tese, reconhecida no mercado; é imprescindível que o licitante **comprove aderência efetiva ao TR** do certame, o que não se verificou, de forma plena, na habilitação da Recorrida.

IV – DA INSUFICIÊNCIA DA COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL

O edital exige **comprovação de capacidade técnico-operacional**, o que significa demonstrar que a empresa:

- já forneceu **solução de natureza e porte equivalentes**;
- assumiu **responsabilidade pela operação continuada da plataforma**;
- suportou **número de usuários compatível** com o universo do TJCE;
- e entregou **serviços compatíveis com o conjunto de funcionalidades** do TR.

Os **atestados de capacidade técnica** juntados pela Recorrida, embora indiquem experiência em projetos de “conscientização em segurança da informação” e “treinamentos online”, apresentam as seguintes fragilidades:

1. Em sua maioria, **descrevem o objeto de forma genérica**, utilizando expressões como “plataforma integrada de treinamento online em segurança da informação”, “serviço gerenciado de conscientização” ou similares, **sem detalhar a efetiva operação continuada de todos os módulos e funcionalidades** exigidos no TR do TJCE (trilhas customizáveis, integrações específicas, periodicidade de campanhas, relatórios gerenciais avançados, governança, etc.);
2. **Não indicam, de forma clara, volumetria e abrangência equivalentes** às exigidas pelo edital, seja em número de usuários, seja em complexidade de implantação, atendimento a múltiplas unidades, gestão de perfis ou acompanhamento de indicadores;
3. Não demonstram, com a precisão esperada, que a Recorrida já atuou em projetos cuja solução e porte sejam **substancialmente equivalentes** à plataforma definida no TR, com todos os componentes (plataforma SaaS + catálogo mínimo + campanhas estruturadas + simulações + integrações + governança de SI e LGPD).

Em síntese, os atestados apresentados:

- **comprovam experiência em serviços de conscientização e treinamento em segurança da informação**, em sentido amplo;

- **mas não comprovam, de forma robusta, a plena capacidade técnico-operacional exigida para uma plataforma SaaS integral**, tal como desenhada no Termo de Referência.

A jurisprudência do **Tribunal de Contas da União** é pacífica no sentido de que **atestados genéricos, ou que não demonstrem o atendimento aos requisitos essenciais do objeto licitado, são insuficientes para comprovar a qualificação técnica**, notadamente em contratações de tecnologia da informação e soluções complexas.

V – DA PRECARIEDADE NA COMPROVAÇÃO DO VÍNCULO COM A SOLUÇÃO OFERTADA (KNOWBE4/KMSAT)

A Recorrida apresentou **carta de revenda/representação** emitida pela KnowBe4, com o intuito de demonstrar que está autorizada a comercializar a solução KMSAT no Brasil.

Entretanto, a referida carta:

- **é genérica**, não sendo dirigida especificamente ao **Pregão 022/2025 – TJCE**;
- **não descreve os módulos específicos** que seriam fornecidos (níveis de licença, pacotes contratados, limitações funcionais);
- **não garante expressamente** que a KnowBe4 assumirá responsabilidade por todas as obrigações técnicas delineadas no TR (catálogo mínimo em português-Brasil, integrações, relatórios, suporte em língua portuguesa, níveis de serviço, etc.);
- **não explicita SLAs, prazos de atendimento e mecanismos de escalonamento**, tampouco trata, com a densidade necessária, da governança de segurança da informação e da conformidade à LGPD.

Em outras palavras, a carta comprova apenas que a Recorrida **mantém relação comercial** com a KnowBe4, mas **não comprova que o arranjo contratual entre Qualitek e KnowBe4 seja suficiente para garantir, de forma integral, a execução do objeto licitado, tal como definido no Termo de Referência do TJCE**.

Em certames que envolvem soluções de terceiros, é indispensável que o poder público tenha segurança de que:

- a solução ofertada será, de fato, **disponibilizada nas exatas condições exigidas**; e
- existe **vínculo jurídico e técnico sólido** entre o licitante e o fabricante, apto a assegurar suporte, atualizações e aderência contratual.

Essa segurança **não restou devidamente comprovada** na habilitação da Recorrida.

VI – DO DESCOMPASSO ENTRE A PROPOSTA COMERCIAL E AS EXIGÊNCIAS DO TERMO DE REFERÊNCIA

Da análise da **proposta comercial** apresentada pela Recorrida, depreende-se:

1. **Descrição genérica da solução** e dos serviços de implantação e treinamento, **sem amarração ponto a ponto** com os requisitos do Termo de Referência;
2. Ausência de detalhamento do **escopo mínimo do catálogo**, em especial quanto a:
 - temas contemplados;
 - quantidade de conteúdos em português;
 - formatos (cursos, trilhas, jogos, microlearning, objetos interativos, etc.);
3. Falta de especificação precisa sobre:
 - **periodicidade, parametrização e escopo das campanhas e simulações**;
 - formas de **feedback** ao usuário;
 - tipos e níveis de **relatórios e dashboards** disponíveis;
4. Descrição pouco concreta das atividades de **suporte técnico continuado, acompanhamento de indicadores e serviços adicionais** (como apoio à criação de trilhas, ajustes finos, consultoria em segurança da informação e LGPD).

O edital, ao adotar o critério de **menor preço**, exige que as propostas sejam **claras, completas e compatíveis** com o Termo de Referência, de modo a permitir **julgamento objetivo e comparação isonômica** entre os licitantes.

Não se mostra admissível que a proposta vencedora seja, em larga medida, uma **reprodução de folhetos de marketing** da solução de mercado, sem o devido ajuste às exigências específicas do TR do TJCE.

Tal cenário:

- **afronta o princípio da isonomia**, pois coloca em vantagem quem apresenta proposta mais vaga ou menos compromissada com o detalhamento das entregas;
 - **e viola o princípio do julgamento objetivo**, uma vez que dificulta o cotejo entre as propostas e o TR, tornando o julgamento mais discricionário e menos técnico.
-

VII – DOS PRINCÍPIOS E DISPOSITIVOS LEGAIS ATINGIDOS

A manutenção da habilitação da Recorrida, diante das falhas apontadas, implica violação direta a diversos princípios e comandos da **Lei nº 14.133/2021**, notadamente:

- **Princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (arts. 5º e 11): ao admitir solução cuja aderência ao Termo de Referência **não foi comprovada de forma integral**, o julgamento se afasta dos parâmetros objetivos estabelecidos no edital;
- **Princípio do julgamento objetivo** (art. 5º, incisos e art. 64): ao se basear em descrições genéricas e documentos de caráter mercadológico, em detrimento de comprovações técnicas concretas, a decisão perde objetividade e abre margem para discricionariedade indevida;
- **Princípio da isonomia entre licitantes** (art. 5º): licitantes que se esforçaram para demonstrar aderência detalhada ao TR e apresentar atestados robustos são tratados de forma equivalente a licitante cuja comprovação técnica é manifestamente mais frágil;
- **Princípios da eficiência e da economicidade** (art. 11): a contratação de solução que **não demonstre, de forma clara, capacidade de atender a todos os requisitos do TR** contrapõe-se ao

interesse público de obter resultado adequado, seguro e alinhado às necessidades institucionais.

Dante desse quadro, impõe-se a revisão do ato que habilitou a Recorrida, sob pena de se consolidar **contratação potencialmente inadequada**, em prejuízo do próprio TJCE e do princípio da confiança legítima nos processos licitatórios.

VIII – DOS PEDIDOS

À vista de todo o exposto, requer a Recorrente:

1. **O conhecimento e o provimento do presente Recurso Administrativo**, para que seja **revista a habilitação da empresa QUALITEK TECNOLOGIA LTDA – EPP**, declarando-a **inabilitada** no âmbito do Pregão Eletrônico nº 022/2025 – SRP, em razão:
 - do **descumprimento técnico** de requisitos essenciais do Termo de Referência;
 - da **insuficiência dos atestados de capacidade técnico-operacional** apresentados;
 - da **precariedade da comprovação do vínculo e responsabilidade técnica da KnowBe4/KMSAT**, na extensão exigida pelo edital;
 - e do **descompasso entre a proposta comercial e as exigências do TR**.
2. **Subsidiariamente**, caso Vossa Senhoria entenda subsistir alguma dúvida quanto aos fatos aqui expostos, requer seja determinada a realização de **diligência específica**, nos termos do art. 64, § 2º, e do art. 147 da Lei nº 14.133/2021, para que a Recorrida seja instada a:
 - comprovar, ponto a ponto, a **aderência funcional da solução ofertada** às exigências do Termo de Referência;
 - apresentar documentação idônea que demonstre a **disponibilidade imediata de catálogo mínimo em português-Brasil**, compatível com as necessidades do TJCE (quantitativa e qualitativamente);

- demonstrar a efetiva **operacionalização das campanhas, simulações e integrações** no padrão requerido, inclusive quanto a relatórios e governança de segurança da informação;
 - complementar a comprovação de **capacidade técnico-operacional**, mediante atestados e documentos que evidenciem a execução de solução equivalente em porte, complexidade e abrangência.
3. **Ainda subsidiariamente**, caso se entenda haver algum vício formal na fase recursal, requer que este arrazoado seja recebido como **pedido de reconsideração e de exercício da autotutela administrativa**, com fundamento na necessidade de correção de ato manifestamente desconforme ao edital, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e da Súmula 473 do STF.
4. Sendo declarada a **inabilitação da Recorrida**, requer-se:
- a **convocação da licitante subsequente melhor classificada** para assumir a condição de primeira colocada, com reanálise de sua habilitação, em estrita observância à ordem classificatória e às regras editalícias.
5. Por fim, requer que **todas as comunicações** relativas ao presente Recurso/ Pedido de Reconsideração sejam realizadas por meio do sistema **Licitações-e** e, complementarmente, ao e-mail institucional da Recorrente: licitacao@zwnet.com.br.

Termos em que,
Pede deferimento.

Rio de Janeiro, RJ - 3/12/2025

ZWNET SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA LTDA

CNPJ nº 03.353.955/0001-10

Sylvia Meireles - Diretora Executiva