



TCU TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Ofício 023.725/2025-SEPROC

Processo: 005.423/2024-4

Órgão/entidade: Marinha - Centro de Controle Interno da Marinha - CCIMAR

Destinatário: CENTRO DE CONTROLE INTERNO DA MARINHA

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao CENTRO DE CONTROLE INTERNO DA MARINHA pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 30/06/2025

(Assinado eletronicamente)

MARCIO FERREIRA PEREIRA

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.

Handwritten scribbles and faint markings in the top left corner.

EM BRANCO





MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

41/225.52

63079.000679/2025-18

PORTARIA Nº 52/DAbM, NA DATA DA ASSINATURA.

O DIRETOR DE ABASTECIMENTO DA MARINHA, no uso das atribuições e tendo em vista o que consta na SGM-105 (6ª Revisão) – Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos (NOLAM), c/c art. 13º do Decreto nº 10.024/2019, na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e alínea g, inciso II, § 2º, art. 1º, da Portaria nº 87/DAbM, de 21 de junho de 2023, resolve:

Art. 1º Designar os militares abaixo mencionados para desempenharem as funções de Pregoeiro, Equipe de Apoio e Assessores Jurídicos no processo nº 63079.001351/2022-68 - SINGRA-GCV:

I - Pregoeiro

CC (IM) 02.1239.41 GRASIANO FREITAS DA SILVA (COMRJ).

II - Equipe de Apoio

CC (IM) 03.0272.52 LUIZ BIONDI; e
SO-PL 99.1958.79 WILBERT VIEIRA.

III - Assessores Jurídicos

CC (T) 09.0532.12 CRISTIANO MANSUR DE FREITAS (COMRJ); e
1º Ten (RM2-T) 18.0834.04 KARINE PEREIRA DE SOUZA.

Art. 2º Revoga-se a Portaria nº 44/DAbM, de 13 de março de 2025.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na presente data.

Por ordem:

MARCELO DALLA-LANA
Capitão de Mar e Guerra (IM)
Ordenador de Despesas

Distribuição:

COMRJ, DAbM-02.1, DAbM-32, DAbM-40 e Arquivo.

63079.000758/2025-11



**MARINHA
DO BRASIL**

VERIFICAÇÃO DAS
ASSINATURAS



ARQUIVO: Port-52--2025-DAbM--Eq--Pregoeiro---Eq---Apoio---Eq-Assessoria-
juridica--PE--33-2022--SINGRA--GCV.pdf

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas.



Tipo III - Assinatura ICP-Brasil

MARCELO DALLA LANA (CPF ***.155.460-**) em 18/03/2025 15:31:42 -03 (BRT)

*** Cópia para verificação de assinaturas. ***



MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

41/225.32

PORTARIA Nº 70/DAbM, DE 08 DE ABRIL DE 2025.

O DIRETOR DE ABASTECIMENTO DA MARINHA, no uso das atribuições e com fundamento no artigo 5.5 da SGM-105 (6ª Revisão) – Normas sobre Documentação Administrativa e Arquivamento na Marinha (NODAM), e com Inciso XVI do art. 6º e art. 51º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, resolve:

Art. 1º Designar os militares abaixo para compor a Comissão Especial de Licitação para emissão de parecer técnico relativo ao julgamento das propostas, habilitação dos licitantes e demais assuntos e demandas técnicas correlatas ao prosseguimento do processo nº 63079.001351/2022-68, Pregão Eletrônico 33/2022 - SINGRA-GCV.

Assessores Técnicos:

CF (IM)	00.0049.87	RENATO BELLINI;
CF (T)	00.1181.09	LUCIMAR DE ANDRADE LIAL MOURA; e
CC(IM)	04.0052.36	MÁRCIO SELEMEN COELHO

Art. 2º Revoga-se a Portaria nº 148, de 05 de setembro de 2023.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na presente data

Por ordem:

MARCELO DALLA-LANA
Capitão de Mar e Guerra (IM)
Ordenador de Despesas

Distribuição:
DAbM- 01.1.30
DAbM-01.1.20
DAbM-41
Arquivo

EM BRANCO



MARINHA DO BRASIL
DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

DESPACHO

Em observância à sentença proferida pela 10ª Vara Federal do Rio de Janeiro, nos autos do Mandado de Segurança nº 5119696-67.2023.4.02.5101/RJ, mantida pelo Acórdão da 6ª Turma Especializada do TRF-2, e considerando a manifestação técnica da Assessoria Jurídica desta Diretoria, que, no âmbito do PE nº 33/2022 (Processo nº 63079.001351/2022-68), recomendou o retorno do certame à fase de julgamento das propostas originariamente apresentadas, determino:

- 1) Encaminhe-se o Processo nº 63079.001351/2022-68 à Divisão de Obtenção (Seção de Licitações e Contratos) para prosseguimento do certame, com retorno à fase de julgamento, considerando-se exclusivamente as propostas nos exatos termos daquelas originariamente oferecidas;
- 2) Que todo o processamento observe, integralmente, a manifestação técnica nº 12/2025 da Assessoria Jurídica da DAbM, especialmente quanto às providências e cautelas jurídicas ali elencadas; e
- 3) Que a Comissão Especial de Licitação designada pela Portaria nº 70/DAbM de 25 de setembro de 2025, proceda às análises técnicas pertinentes, observadas as legislações aplicáveis.

Cumpra-se com a tempestividade que o assunto requer, dando-se ciência à Assessoria Jurídica e às áreas técnicas envolvidas.

Rio de Janeiro-RJ, em 13 de outubro 2025.

Documento assinado digitalmente
gov.br MARCELO DALLA LANA
Data: 13/10/2025 16:30:57-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

MARCELO DALLA-LANA
Capitão de Mar e Guerra (IM)
Ordenador de Despesas

EM BRANCO



MARINHA DO BRASIL


DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 33/2022
Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68

DESPACHO

Transmito à Comissão Especial de Licitação do Pregão nº 33/2022, constituída por meio da Portaria nº 70/DAbM, de 29 de setembro de 2025, os autos do Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68 para ratificar ou apontar eventual discordância quanto aos fundamentos apresentados, referente parecer, acostado às fls 920 a 921, emitido pela Comissão constituída por meio da Portaria nº148/DAbM que deu causa à inviabilidade da habilitação técnica da licitante SANKHYA JIVA TECNOLOGIA E INOVACAO LTDA, CNPJ: 26.314.062/0001-61, fazendo uso do seu poder de Autotutela, caso seja necessário, conforme dispõe a Súmula 473 do STF e no art. 53 da Lei 9.787/99.

Rio de Janeiro, RJ, em 15 de outubro de 2025.


GRASIANO FREITAS DA SILVA
Capitão de Corveta (IM)
Pregoeiro

EM BRANCO



MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 33/2022

Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68

DESPACHO

(Portaria nº 70/DAbM, de 29 de setembro de 2025)

PARECER TÉCNICO

ASSUNTO: Ratificação de análise técnica – Pregão Eletrônico nº 33/2022

PROCESSO: 63079.001351/2022-68

INTERESSADA: SANKHYA JIVA TECNOLOGIA E INOVAÇÃO LTDA – CNPJ 26.314.062/0001-61

I – RELATÓRIO

1. Em atendimento à determinação da autoridade competente e Despacho do Pregoeiro, foram encaminhados a esta Comissão Especial de Licitação os autos do Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68, referentes à empresa SANKHYA JIVA TECNOLOGIA E INOVAÇÃO LTDA, com vistas à ratificação ou manifestação quanto aos fundamentos do parecer constante às fls. 920 a 921, exarado pela Comissão constituída por meio da Portaria nº 148/DAbM.

II – ANÁLISE

2. Esta Comissão, instituída pela Portaria nº 70/DAbM, de 29 de setembro de 2025, procedeu à reanálise dos elementos constantes dos autos, observando integralmente os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do devido processo administrativo.

3. Verificou-se que os fundamentos técnicos e jurídicos expendidos pela Comissão anterior permanecem adequadamente motivados e em conformidade com as disposições editalícias e normativas aplicáveis, não havendo reparos a serem apontados.

III – CONCLUSÃO

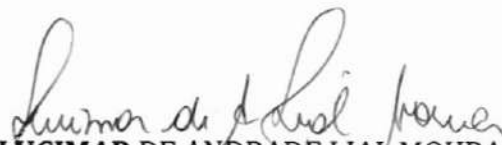
4. Diante do exposto, esta Comissão ratifica integralmente os fundamentos e conclusões apresentados pela Comissão anterior, nos termos do parecer constante às fls. 920 a 921, reconhecendo a regularidade e consistência da análise então realizada.

É o parecer.

Rio de Janeiro-RJ, 16 de outubro de 2025.



RENATO BELLINI
Capitão de Fragata (IM)
Matrícula/SIAPE: 00.00.49.87



LUCIMAR DE ANDRADE LIAL MOURA
Capitão de Corveta (T)
Matrícula/SIAPE: 00.1181.09



MÁRCIO SELEMEN COELHO
Capitão de Corveta (IM)
Matrícula/SIAPE: 04.0052.36



MARINHA DO BRASIL


DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 33/2022
Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68

DESPACHO

Transmito à Comissão Especial de Licitação do Pregão nº 33/2022, constituída por meio da Portaria nº 70/DAbM, de 29 de setembro de 2025, os autos do Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68 para ratificar ou apontar eventual discordância quanto aos fundamentos apresentados, referente parecer, acostado às fls. 928 a 932, emitido pela Comissão constituída por meio da Portaria nº148/DAbM que deu causa à inaceitabilidade da proposta da licitante K-WAY LOGISTICA LTDA, CNPJ: 39.385.463/0001-54, fazendo uso do seu poder de Autotutela, caso seja necessário, conforme dispõe a Súmula 473 do STF e no art. 53 da Lei 9.787/99.

Rio de Janeiro, RJ, em 15 de outubro de 2025.


GRASIANO FREITAS DA SILVA
Capitão de Corveta (IM)
Pregoeiro



MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 33/2022

Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68

DESPACHO

(Portaria nº 70/DAbM, de 29 de setembro de 2025)

PARECER TÉCNICO

ASSUNTO: Ratificação de análise técnica – Pregão Eletrônico nº 33/2022

PROCESSO: 63079.001351/2022-68

INTERESSADA: K-WAY LOGISTICA LTDA – CNPJ: 39.385.463/0001-54

I – RELATÓRIO

1. Em atendimento à determinação da autoridade competente e Despacho do Pregoeiro, foram encaminhados a esta Comissão Especial de Licitação os autos do Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68, referentes à empresa K-WAY LOGISTICA LTDA, com vistas à ratificação ou manifestação quanto aos fundamentos do parecer constante às fls. 928 a 932, exarado pela Comissão constituída por meio da Portaria nº 148/DAbM.

II – ANÁLISE

2. Esta Comissão, instituída pela Portaria nº 70/DAbM, de 29 de setembro de 2025, procedeu à reanálise dos elementos constantes dos autos, observando integralmente os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do devido processo administrativo.

3. Verificou-se que os fundamentos técnicos e jurídicos expendidos pela Comissão anterior permanecem adequadamente motivados e em conformidade com as disposições editalícias e normativas aplicáveis, não havendo reparos a serem apontados.

III – CONCLUSÃO

4. Diante do exposto, esta Comissão ratifica integralmente os fundamentos e conclusões apresentados pela Comissão anterior, nos termos do parecer constante às fls. 928 a 932, reconhecendo a regularidade e consistência da análise então realizada.

É o parecer.

Rio de Janeiro-RJ, 16 de outubro de 2025.



RENATO BELLINI
Capitão de Fragata (IM)
Matrícula/SIAPE: 00.00.49.87



LUCIMAR DE ANDRADE LIAL MOURA
Capitão de Corveta (T)
Matrícula/SIAPE:00.1181.09



MÁRCIO SELEMEN COELHO
Capitão de Corveta (IM)
Matrícula/SIAPE: 04.0052.36



MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 33/2022
Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68

DESPACHO

Transmito à Comissão Especial de Licitação do Pregão nº 33/2022, constituída por meio da Portaria nº 70/DAbM, de 29 de setembro de 2025, os autos do Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68 para emissão de parecer quanto à aceitabilidade e exequibilidade da proposta, bem como demais documentos de habilitação técnica da empresa TOTVS S.A. - 53.113.791/0001-22.

Rio de Janeiro, RJ, em 17 de outubro de 2025.


GRASIANO FREITAS DA SILVA
Capitão de Corveta (IM)
Pregoeiro

EM BRANCO



MINISTÉRIO DA DEFESA
MARINHA DO BRASIL
DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

(Pregão Eletrônico n.º 33/2022 - UASG 771000)

PARECER RELATIVO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DA EMPRESA TOTVS S/A.

1. Trata-se de procedimento licitatório na modalidade pregão, na forma eletrônica, destinada à contratação de uma *Solução Integrada de Software ERP (Enterprise Resource Planning), on premise*, na modalidade de licenciamento perpétuo e fluante, com fornecimento dos serviços de implantação, gestão de mudança organizacional, capacitação, técnico especializado e suporte técnico e manutenção, visando a apoiar os macroprocessos funcionais de abastecimento da Marinha do Brasil, a saber: i) Determinar Necessidades; ii) Obter; iii) Controlar Estoque e Distribuição; iv) Controlar Financeiro; v) Controlar Logística de Transporte; vi) Gerenciar; vii) Realizar Interfaces; e viii) Manter Cadastros; com a finalidade de manter a operação das cadeias de suprimento das seguintes categorias de material: Combustíveis, Lubrificantes e Graxas; Suprimentos de Intendência; Saúde; Fardamento; Munição; e Sobressalentes, por 60 (sessenta) meses.
2. A qualificação técnica do licitante TOTVS, no curso do processo licitatório em lide, já foi analisada por ocasião da primeira fase de habilitação/julgamento das propostas (às fls. 1018-1022) do processo físico disponível na Diretoria de Abastecimento da Marinha.
3. À época, a documentação apresentada foi considerada em conformidade com as exigências editalícias pela Comissão Especial de Licitação nomeada pela Portaria nº 122/DAbM, de 20 de outubro de 2022.
4. Em que pese não ter havido inovação na documentação apresentada, a nova Comissão Especial de Licitação, no exercício regular de suas atribuições, previstas na Portaria nº 70/DAbM, de 08 de abril de 2025, procedeu reanálise minuciosa de todos os documentos juntados aos autos do processo em lide, julgando que o licitante encontra-se vinculado ao instrumento convocatório, merecendo, sua proposta, acolhimento e sendo considerada exequível nos termos da documentação em análise.

5. Pelo exposto, requer a convocação do Licitante para a realizar a Prova de Conceito, a fim de proceder à habilitação técnica, nos termos dos itens 8.6 e 10 do Edital.

6. É o parecer.

Rio de Janeiro, RJ, 21 de OUTUBRO de 2025



RENATO BELLINI
Capitão de Fragata (IM)
Matrícula/SIAPE: 00.00.49.87



LUCIMAR DE ANDRADE LIAL MOURA
Capitão de Corveta (T)
Matrícula/SIAPE:00.1181.09



MÁRCIO SELEMEN COELHO
Capitão de Corveta (IM)
Matrícula/SIAPE: 04.0052.36



**MARINHA DO BRASIL
DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA**

DESPACHO

Em observância à correspondência encaminhada pela empresa SANKHYA JIVA TECNOLOGIA E INOVAÇÃO LTDA., intitulada "A imperiosidade de revogação da licitação pela inadequação do objeto", referente ao Pregão Eletrônico nº 33/2022, determino que o pregoeiro do mencionado certame tome conhecimento e proceda ao seu recebimento formal, adotando as providências cabíveis, encaminhando o documento à área competente para análise e manifestação, observando as normas legais aplicáveis, em especial os dispositivos da Lei nº 8.666/1993, que regulam o processamento de pleitos deste certame licitatório.

Mantenha este Ordenador de Despesas informado acerca do resultado das análises e das providências adotadas, de modo a subsidiar eventual decisão administrativa que se faça necessária.

Rio de Janeiro-RJ, em 22 de outubro 2025.

MARCELO DALLA-LANA
Capitão de Mar e Guerra (IM)
Ordenador de Despesas

EM BRANCO



À

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

Edifício Almirante Gastão Motta, Ilha das Cobras, s/nº, 4º andar

Rio de Janeiro - RJ

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 33/2022

(Processo Administrativo n.º 63079.001351/2022-68)

A/C: Exmo. Sr. Vice-Almirante Artur Olavo Ferreira

Diretor de Abastecimento da Marinha

- Ilmo. Sr. Capitão de Mar e Guerra Marcelo Dalla Lana

Ordenador de Despesas

EM BRANCO

Rio de Janeiro, 22 outubro de 2025.

À

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

Edifício Almirante Gastão Motta, Ilha das Cobras, s/nº, 4º andar

Rio de Janeiro - RJ

A/C: Exmo. Sr. Vice-Almirante Artur Olavo Ferreira

Diretor de Abastecimento da Marinha

- Ilmo. Sr. Capitão de Mar e Guerra Marcelo Dalla Lana

Ordenador de Despesas

ASSUNTO: Pregão Eletrônico nº 33/2022

A imperiosidade de revogação da licitação pela inadequação do objeto

Prezados Senhores,

SANKHYA JIVA TECNOLOGIA E INOVAÇÃO LTDA. ("SANKHYA"), neste ato representada por seu Diretor Sandro Gatto, vem à presença de V.Exa., autoridade máxima da Diretoria de Abastecimento da Marinha, expor e requerer o seguinte:

1. ASPECTOS DE MÁXIMA RELEVÂNCIA QUE MERECEM DESTAQUE

O Pregão Eletrônico nº 33/2022 foi instaurado há exatos 3 anos, com a publicação do respectivo Edital em 08/10/2022, tendo por objeto a Contratação de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação Integrada de Software ERP (*Enterprise Resource Planning*), na modalidade *on premise*, modalidade de licenciamento perpétuo e flutuante, com fornecimento de serviços de implantação, gestão de mudança organizacional, capacitação técnico especializado e suporte técnico e manutenção.

02 2017/17/17

EM BRANCO



A finalidade da solução de tecnologia a ser adquirida é apoiar os macroprocessos funcionais de abastecimento da Marinha do Brasil: determinar necessidades, obter, controlar estoque e distribuição, controlar o financeiro, controlar a logística de transporte, gerenciar, realizar interfaces e manter cadastros.

A escolha dessa solução objeto do certame foi resultado de **longo período de estudos desenvolvidos pela Marinha do Brasil, que remontam a 2020, tendo sido aprovada em reunião do Almirantado Administrativa – Programas Estratégicos, em junho de 2021.**¹

No início de 2022, a Marinha deu continuidade aos trabalhos destinados à elaboração do Edital de Licitação, tendo realizado pesquisa de preços no mercado de tecnologia, mediante convite endereçado a algumas empresas para fins de apresentação de proposta.

Assim sendo, de fevereiro a março de 2022, foram coletados preços de várias empresas. Pela metodologia utilizada, excluindo-se os outliers, restaram 3 empresas (TOTVS, MXM e IFS), cuja média das propostas apresentadas resultou no preço referencial de R\$ 36.142.154,72 (trinta e seis milhões, cento e quarenta e dois mil, cento e cinquenta e quatro reais e setenta e dois centavos)².

Em prosseguimento aos estudos desenvolvidos, a partir dessas propostas comerciais apresentadas e outras informações coletadas, foi elaborado o Estudo Técnico Preliminar, datado de 17/05/2022, integrante do Edital de Licitação, onde são efetuadas considerações relevantes sobre a imperiosidade de modernização do SINGRA, algumas das quais merecem destaque, conforme abaixo reproduzido:

¹ Informação constante do Estudo Técnico Preliminar, datado de 17/05/2022, integrante do Edital de Licitação.

² Informação constante da Pesquisa de Preços anexa ao Edital de Licitação.

Syria

EM BRANCO

[Faint, illegible text block]

[Faint, illegible text block]

EM BRANCO

[Faint, illegible text block]

[Faint, illegible text block]

[Faint, illegible text block]

[Faint, illegible text block]



da perpetração de uma série de irregularidades, tendo resultado na interposição de diversos recursos administrativos no âmbito da Marinha, além das seguintes medidas:

- (i) Representação proposta pela licitante MXM perante o Tribunal de Contas da União, que determinou a anulação da inabilitação dessa licitante e o retorno do certame à fase de aceitação/julgamento das propostas, conforme Acórdão nº 1391/2023; e
- (ii) Mandado de Segurança, impetrado pela licitante TOTVS em novembro de 2023, contra a decisão final que atribuiu vitória à licitante SANKHYA, que teve seu julgamento concluído no âmbito do Tribunal Federal de Recursos, em sessão de 09/09/2025, confirmando a sentença proferida em 01/08/2024, que julgou procedente o pedido, nos seguintes termos:

JULGO PROCEDENTE O PEDIDO, nos termos do inciso I do art. 487 do CPC, para, confirmando a decisão liminar proferida no evento 10, DESPADEC1, **ANULAR** o ato administrativo que habilitou SANKHYA no Pregão Eletrônico nº33/2022 (evento 1, EDITAL7), realizado pela Marinha do Brasil, em 27.10.2023, conforme Registro de Mensagens da Sessão Pública do Pregão nº 33/2022 da Diretoria de Abastecimento da Marinha (evento 1, ATA10, fl. 1), e todos os atos subsequente.

Eventual prosseguimento do certame a partir da fase de julgamento deverá levar em consideração as propostas nos exatos termos daquelas originariamente oferecidas.

A presente determinação não representa impeditivo para que a autoridade impetrada – no exercício de seu poder de autotutela – decida acerca da necessidade de retorno a alguma fase anterior, nesse caso, respeitando-se o rito previsto nas normas de regência e nos princípios declinados na fundamentação, ou até mesmo da anulação do certame, se for o caso.

Condeno a ré SANKHYA no reembolso das custas adiantadas pela impetrante.

Como se vê, **o julgamento final do Mandado de Segurança ocorreu somente às vésperas de completar 2 anos da respectiva impetração**, mantendo-se a sentença que anulou a habilitação da SANKHYA e determinou que sejam levadas em consideração as propostas, nos exatos termos daquelas originalmente oferecidas, em caso de eventual prosseguimento do certame.

Note-se que a sentença, confirmada pelo Egrégio Tribunal Regional Federal, determinou apenas a anulação da habilitação da SANKHYA; não determinou o prosseguimento do certame, e nem poderia fazê-lo, porque seria uma ingerência no exercício da atividade inerente à Administração Pública. Tanto assim que se referiu a “eventual prosseguimento do certame”.

A menção a “eventual prosseguimento do certame” não foi destituída de propósito. Muito pelo contrário, restou clara a intenção da ilustre magistrada de deixar,

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.

EM BRANCO

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.



a critério da Marinha, o prosseguimento ou não do certame que, àquela altura, já se estendia demasiadamente, perfazendo quase 3 anos!

Diante da decisão exarada pelo TRF, a Marinha houve por bem dar continuidade ao certame, conforme mensagem postada pelo Sr. Pregoeiro, nos seguintes termos:

...em obediência ao princípio constitucional da isonomia, e ao item 13.2.2 do Edital, comunica-se que, com o propósito de cumprir a decisão judicial, proferida pela 10ª Vara Federal do Rio de Janeiro, nos autos do Mandado de Segurança nº 5119696-67.2023.4.02.5101/RJ, o Pregão Eletrônico nº 33/2022, Processo nº 63079.001351/2022-68, retornará à fase de julgamento das propostas originariamente apresentadas, nos exatos termos daquelas originariamente oferecidas e nas condições determinadas pela referida decisão. A sessão pública fica agendada para as 10:00h do dia 17/10/2025. (Grifamos)

Ocorre que, **como se demonstrará adiante, a solução tecnológica objeto do Pregão Eletrônico nº 33/2022 não mais atenderá às necessidades da Marinha**, tornando imperiosa a revogação da licitação. Mais uma vez, ressalte-se, a decisão judicial deixou, a critério da Marinha, a decisão de retomar ou não o procedimento licitatório.

2. A OBSOLESCÊNCIA DO OBJETO LICITADO – A INVIABILIDADE DE ATENDIMENTO AO INTERESSE PÚBLICO

Os estudos técnicos desenvolvidos pela Marinha para a escolha da solução, pelo que se sabe, estavam sendo realizados desde 2020. Também como se viu nas informações constantes do Estudo Técnico Preliminar, a referida solução foi definida e aprovada ainda no primeiro semestre de 2021! *Está-se tratando, portanto, de pesquisas de mercado e análises efetuadas há mais de quatro anos*, destinadas a viabilizar a implantação de um novo sistema, *que deveria estar devidamente atualizado*, com vistas a sanar os problemas decorrentes da obsolescência arquitetural e estrutural do sistema anterior, além das vulnerabilidades de segurança da informação.

Para tanto, foram criados requisitos técnicos a serem satisfeitos pelos licitantes, e que hoje não mais se prestam às comprovações necessárias, por estarem desatualizados. O edital vigente foi construído com base em uma fotografia tecnológica de 2021/2022, sendo hoje inequívoco que:



SECRETARIA DE ECONOMIA

PROPOSTA Nº 1234567890
DE 1998

CONTEÚDO

OBJETIVO

EM BRANCO

TERMINOS DE REFERENCIA

ESPECIFICAÇÕES

ANEXO



- A evolução das plataformas ERP foi acelerada pelo advento e integração da IA como recurso nativo, proporcionando automações, análises preditivas e integração em tempo real;
- Funcionalidades antes consideradas como customizações passaram a integrar a solução padrão.
- Os avanços trazidos pela Inteligência Artificial permitem a redução de prazos, de risco e custos, além de ampliações funcionais oriundas de aquisições e integrações corporativas.

Assim sendo, decorrido tão longo tempo desde a escolha da solução tecnológica a ser adotada, **emergem fundadas dúvidas quanto aos reais motivos determinantes do prosseguimento do certame, levando a questionamentos que precisam ser respondidos**, sabendo-se que a potencial vencedora é a licitante TOTVS:

- (i) Qual a justificativa para que a Marinha venha a celebrar contrato destinado à aquisição de uma solução tecnológica já defasada da realidade, por ela pagando a exorbitante quantia de R\$ 21.601.429,00 (vinte e um milhões, seiscentos e um mil, quatrocentos e vinte e nove centavos), valor este referenciado à data-base de apresentação das propostas, qual seja, novembro de 2022?
Este valor - 21,3% superior ao valor apresentado pela licitante SANKYA, que se havia sagrado vencedora do certame – será ainda devidamente atualizado pelo ICTI, em conformidade com os termos do Edital, no próximo mês de novembro de 2025, data-base de aniversário do reajuste.
- (ii) A Marinha realizou novos estudos de mercado para a investigação das soluções tecnológicas atualmente disponíveis?
- (iii) A Marinha tem ciência de que, com os avanços tecnológicos, a

Handwritten notes in the top left corner, including the word "Domingo" and some illegible scribbles.

24/11/2014

Faint, illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page.

EM BRANCO

Faint, illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page.



instauração de uma nova licitação permitirá que a contratação em tela seja efetuada por um preço bem inferior ao que foi apresentado na licitação ainda em curso?

- (iv) Diante da desatualização das propostas, a Marinha está ciente de que não poderá promover alterações que venham a descaracterizar o objeto do contrato? Tem ciência de que eventual celebração de termo aditivo ao contrato, para alterações travestidas de meras atualizações/adaptações, implicaria grave violação aos preceitos legais?

3. A IMPERIOSIDADE DE REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO

O artigo 49 da Lei de Licitações dispõe, com muita clareza e objetividade, que a autoridade competente para aprovação do procedimento licitatório, tem o poder de revogar a licitação, por razões de interesse público, decorrentes de fato superveniente, devidamente comprovado, como se vê abaixo:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

Note-se, pelos fatos narrados no item 2 acima, que não se trata de mera alteração do juízo de conveniência, por parte da Marinha, quanto à escolha da solução tecnológica, o que não seria mesmo possível. Trata-se, sim, da superveniência de alterações tecnológicas significativas, com impactos diretos no objeto licitado, tornando-o obsoleto e impréstável para os fins a que se destina.

4. CONCLUSÃO

Senhores Gestores. A licitação em tela veio a se revelar um processo de grande complexidade, não só pela própria natureza do objeto licitado, mas também pelos fatos que se sucederam em seu curso.



Энгийн хуульчилсан үйлдлийн үр дүнд...

Энгийн хуульчилсан үйлдлийн үр дүнд...

2. Хуульчилсан үйлдлийн үр дүнд...

Энгийн хуульчилсан үйлдлийн үр дүнд...

Энгийн хуульчилсан үйлдлийн үр дүнд...

Энгийн хуульчилсан үйлдлийн үр дүнд...

3. Хуульчилсан үйлдлийн үр дүнд...

Энгийн хуульчилсан үйлдлийн үр дүнд...



A conturbada condução do procedimento licitatório, inúmeras vezes arranhando os ditames legais, foi coroada pelo ato final de insurreição da licitante TOTVS, ao recorrer ao Judiciário para obstruir a assinatura do contrato, acarretando inegáveis prejuízos ao interesse público.

Em situação absurda e absolutamente singular, esse Mandado de Segurança, proposto em novembro de 2023 e que deveria ser um procedimento judicial célere, veio a ser julgado pelo Tribunal Federal de Recursos somente em setembro de 2025, ou seja, quase 2 anos depois! Ao longo de todo esse período, a Marinha manteve o procedimento licitatório paralisado, não se tendo notícias da realização de novos estudos a respeito da solução tecnológica a ser implantada à luz da atual realidade de mercado.

O que se tem, no presente caso, é uma indiscutível inviabilidade de manutenção e prosseguimento dessa licitação, pelas incontestáveis justificativas apresentadas no item 2 acima.

A SANKHYA solicita, assim, que as razões aqui expostas sejam critériosamente examinadas para, ao final, ser revogada a licitação em tela, instaurando-se novo procedimento licitatório com vistas a prover a Marinha do Brasil da solução tecnológica adequada, capaz de satisfazer plenamente suas necessidades, por um preço justo, compatível com a atual realidade de mercado.

A presente correspondência serve como um alerta para as gravíssimas consequências que poderão advir da equivocada manutenção da licitação e contratação de uma solução absolutamente desatualizada, que não mais atende às necessidades da Marinha do Brasil, inclusive por um preço que não mais reflete a realidade do mercado. Estão em pauta não só interesse público, mas também os princípios da eficiência, da economicidade e da própria moralidade administrativa.

Atenciosamente,

**SANDRO
GATTO:033255
23730**

SANDRO GATTO

Assinado de forma
digital por SANDRO
GATTO:03325523730
Dados: 2025.10.22
10:25:13 -03'00'



MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 33/2022
Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68

DESPACHO

Transmito à consideração dessa Assessoria de Justiça e Disciplina a correspondência apresentada pela empresa SANKHYA JIVA TECNOLOGIA E INOVAÇÃO LTDA., intitulada "A imperiosidade de revogação da licitação pela inadequação do objeto", referente ao Pregão Eletrônico nº 33/2022, para que seja procedida análise jurídica do documento em questão. Solicita-se que a análise jurídica avalie a correspondência à luz da Lei nº 8.666/1993 e demais normas correlatas de modo a orientar quanto às eventuais providências cabíveis no âmbito deste processo licitatório.

Rio de Janeiro, RJ, em 22 de outubro de 2025.

GRASIANO FREITAS DA
SILVA:05337423665

Assinado de forma digital por
GRASIANO FREITAS DA
SILVA:05337423665
Dados: 2025.10.22 14:35:41
-03'00'

GRASIANO FREITAS DA SILVA
Capitão de Corveta (IM)
Pregoeiro

EM BRANCO



MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

ASSESSORIA DE JUSTIÇA E DISCIPLINA

DESPACHO

Após a análise da petição protocolizada pela empresa Sankya, constatou-se que o pleito versa sobre pedido de revogação do Pregão Eletrônico nº 33/2022, em razão da inadequação do objeto licitado.

Deste modo, SOL a devolução dos autos ao pregoeiro para que seja promovida consulta à Comissão Especial de Licitação, a fim de que esta se manifeste, de forma circunstanciada, acerca dos aspectos técnicos suscitados pela requerente.

Concluída a manifestação da referida Comissão, SOL o encaminhamento dos documentos para esta Assessoria Jurídica, para que se proceda a análise e a emissão de Nota Técnica quanto ao pedido formulado.

Rio de Janeiro, RJ, em 23 de outubro de 2025

ELIANE RODRIGUES CEZÁRIO

Capitão-Tenente (RM2-T)

Analista

EM BRANCO



MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 33/2022
Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68


DESPACHO

Transmito à Comissão Especial de Licitação do Pregão Eletrônico nº 33/2022, constituída pela Portaria nº 70/DABM, de 25 de setembro de 2025, os autos do Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68, para que seja emitido parecer técnico acerca dos questionamentos apresentados pela empresa SANKHYA, em correspondência intitulada "A imperiosidade de revogação da licitação pela inadequação do objeto", protocolizada nesta Diretoria em 22 de outubro de 2025.

A referida petição sustenta, em síntese, que a solução tecnológica objeto do certame teria se tornado obsoleta, em razão de avanços significativos no mercado de softwares ERP desde a elaboração do edital, questionando, ainda, a atualidade dos requisitos técnicos estabelecidos e a viabilidade de contratação sob os mesmos parâmetros de 2022.

Dessa forma, solicito que a Comissão Especial de Licitação emita manifestação técnica conclusiva, avaliando a pertinência e a procedência das alegações apresentadas pela requerente, sem prejuízo de reafirmar, fundamentadamente, a atualidade, adequação e suficiência técnica do objeto, caso verifique que os argumentos de obsolescência e demais pontos levantados na petição não se sustentam.

Rio de Janeiro, RJ, em 23 de outubro de 2025.


GRASIANO FREITAS DA SILVA
Capitão de Corveta (IM)
Pregoeiro

EM BRANCO



**MINISTÉRIO DA DEFESA
MARINHA DO BRASIL
DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA**

**Pregão eletrônico Nº 33/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 67309.001351/2022-68**

TERMO DE VISTA DO PROCESSO

Aos 30 dias do mês de outubro do ano de 2025, FAÇO VISTA das peças do processo administrativo nº 67309.001351/2022-68, composto por 11 volumes.

EMPRESA	NOME
totus	Seferino MATHAR
TOTUS	Saulo GOMES

EM BRANCO

EM BRANCO



MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

TERMO DE JUNTADA POR ANEXAÇÃO

Faço juntar ao presente Processo nº 63079.001351/2022-68, o seguinte documento:

Manifestação Técnica Nº12/2025 da Assessoria de Justiça e Disciplina.

Rio de Janeiro, RJ, na data da assinatura.


WILBERT VIEIRA

Suboficial (PL)
Supervisor da divisão de Obtenção



MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

ASSESSORIA DE JUSTIÇA E DISCIPLINA

MANIFESTAÇÃO TÉCNICA Nº 12/2025

1. PROPÓSITO

Esta Manifestação Técnica tem por objetivo trazer breves considerações jurídicas acerca do prosseguimento do Pregão Eletrônico (PE) nº 33/2022, cujo objeto se constitui na contratação de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação Integrada de Software ERP (*Enterprise Resource Planning*), na modalidade *on premise*, referente ao SINGRA (Sistema de Informações Gerenciais de Abastecimento) GCV, em atendimento à solicitação contida na Comunicação Padronizada nº 44/2025, do Encarregado da Divisão de Obtenção desta Diretoria.

Impende salientar que o exame em tela não abrange aspectos de natureza técnica ou de oportunidade e/ou conveniência para a Administração. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a Autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades do interesse público, observando os requisitos legalmente impostos.

Ressalta-se, portanto, que a atribuição desta Assessoria é justamente apontar possíveis riscos e recomendar providências, restringindo-se aos quesitos jurídicos. Deste modo, as observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria Autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida, avaliar e decidir sobre tais ponderações.

2. BREVE SÍNTESE

Em linhas gerais, o PE nº 33/2022 tem como finalidade a contratação de empresa qualificada para realizar a modernização do Sistema de Abastecimento de toda a Marinha do Brasil por meio de uma solução integrada de software, visando a substituição do atual, que se encontra defasado.

Ocorre que, durante o seu trâmite, sucederam algumas impugnações por parte das empresas licitantes, pelas vias administrativa e judicial, que resultaram no atraso da conclusão do certame. Para melhor entendimento do caso, mostra-se oportuna uma sucinta retrospectiva dos fatos.

2.1 - Primeira Sessão Pública

Conforme verificado em ATA do Sistema Compras.gov (Anexo I), na primeira sessão pública do PE, aberta em 05/12/2022, após análise da Comissão Especial de Licitação, ocorreu a seguinte sequência de atos administrativos:

- (i) Inabilitação da licitante MXM SISTEMAS E SERVICOS DE INFORMATICA S/A (1º colocada na fase de lances);
- (ii) Inabilitação da licitante SANKHYA JIVA TECNOLOGIA E INOVACAO LTDA (2º colocada na fase de lances);
- (iii) Recusa da Proposta da licitante K-WAY LOGÍSTICA LTDA (3º colocada na fase de lances); e
- (iv) Habilitação da licitante TOTVS S/A (4º colocada na fase de lances).

Abaixo, seguem as justificativas para tais decisões, apresentadas na Prestação de Informações (Anexo II) encaminhada à Advocacia-Geral da União (AGU) para juntada aos autos do Mandado de Segurança impetrado, que será melhor apreciado em momento oportuno. Cabe destacar que o referido documento foi emitido pela Divisão de Obtenção desta Diretoria e assinada pelo Ordenador de Despesas e pelo Pregoeiro, à época, em 30/11/2023.

(i) MXM SISTEMAS

Inabilitação da licitante (08/12/2022): "A análise da habilitação técnica foi realizada pela Comissão Especial - CMG (RM1-IM) Renato César, CF (IM) Bellini e CC (T) Lucimar - e resultou na emissão de Parecer Relativo a Qualificação Técnica, no qual em seu item 12, conclui pela impossibilidade do licitante atender ao requisito previsto em Edital (item 9.11.6), por não possuir experiência mínima de 5 anos, ainda que por subcontratada".

(ii) SANKHYA JIVA

Inabilitação da licitante (14/12/2022): "O motivo pelo qual a Comissão Especial de Licitação inabilitou a empresa Sankhya, fundamenta-se no não atendimento ao disposto no subitem 3.3.3.3.3 do Termo de Referência, o qual dispõe que "as customizações necessárias na Solução Integrada de SoPware ERP não poderão exceder a 20% do total de requisitos funcionais previstos no Apêndice II". Segundo a análise da Comissão Especial, o total de requisitos customizados apresentados pela licitante representam aproximadamente 21,5% do total, infringindo o dispositivo editalício em comento".

(III) K-WAY LOGÍSTICA

Recusa da proposta da licitante (15/12/2022): "O licitante teve sua proposta recusada por não encaminhar a Planilha de Custos e Formação de Preços atualizada, no prazo de 2h,



e abdicar de solicitar a prorrogação do mesmo. Em virtude da recusa da proposta comercial do Licitante KWAY, o mesmo não prosperou à fase de Habilitação”.

(IV) TOTVS S/A

Habilitação da Licitante (16/12/2022): *“A Comissão Especial de Licitação analisou os documentos da licitante, concluindo pela sua habilitação, conforme Parecer Relativo a Qualificação Técnica”.*

Estes foram os atos relevantes praticados na primeira sessão pública e suas respectivas motivações, segundo documento apresentado pelas autoridades responsáveis pelo procedimento licitatório.

2.2 -Primeira Representação junto ao TCU - Seara Administrativa

Inconformada com o resultado, a empresa MXM SISTEMAS apresentou Representação perante o Tribunal de Contas da União (TCU), autuada sob o nº TC 003.582/2023-0. Em resposta, a Corte de Contas emitiu o Acórdão nº 1391/2023 – TCU – Plenário (Anexo III), determinando à Diretoria de Abastecimento da Marinha o que segue:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso XXVI, 17, inciso IV, 237, parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno e nos arts. 4º, inciso I, e 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, em:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

9.2. no mérito, considerar a presente representação procedente;

9.3. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante;

9.4. determinar à Diretoria de Abastecimento da Marinha, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.4.1. anule a inabilitação da empresa MXM Sistemas e Serviços de Informática Ltda., bem como os demais atos subsequentes, e promova o retorno do certame à fase de aceitação/julgamento de propostas, uma vez que tal eliminação foi indevidamente fundamentada no subitem 9.11.6 do edital, sob o argumento de que o módulo AWMaterial não o atenderia, valendo-se de requisito de qualificação técnico-operacional para avaliação das especificações do objeto ofertado, em afronta aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório e em desacordo com o art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993;[grifo nosso]

9.4.2. *avalie se os profissionais elencados na composição da equipe técnica designada para a execução do objeto, independentemente das denominações dos cargos, possuem as experiências mínimas e as habilidades postuladas no instrumento convocatório, levando-se em consideração o dinamismo inerente ao mercado de TI e as diferentes possibilidades de gerenciamento de atribuições, bem como a capacidade técnico-operacional demonstrada pelo licitante, em vista dos princípios da razoabilidade e do interesse público.*

Cumpre mencionar que, posteriormente, foi instaurado o Processo TC 022.588/2023-0, para monitoramento do acórdão acima mencionado. Após a análise da Unidade Técnica, foi emitido o Acórdão 2.561/2023-TCU-Plenário, do relator Ministro Jhonatan de Jesus, em 06/12/2023, considerando cumpridas as determinações assinaladas no processo anterior.

Em obediência à determinação do TCU, o Pregoeiro realizou a segunda sessão pública, alegando ter regressado à fase de aceitação e julgamento das propostas.

2.3 - Segunda Sessão Pública

Na segunda sessão pública (ATA Complementar nº 01 (Anexo IV)), ao retornar com o trâmite licitatório, o Pregoeiro requereu que as licitantes apresentassem novamente seus documentos, salvo a MXM em virtude da sua habilitação determinada pelo TCU. Neste evento, foram praticados os seguintes atos por parte da Administração:

- (i) Reprovação da licitante MXM SISTEMAS na Prova de Conceito;
- (ii) Habilitação da licitante SANKHYA JIVA LTDA;
- (iii) Abstenção de análise dos documentos da licitante K-WAY LOGÍSTICA, em razão da habilitação da licitante SANKHYA JIVA LTDA;
- (iv) Abstenção de análise dos documentos da licitante TOTVS S/A, em razão da habilitação da licitante SANKHYA JIVA LTDA.

A seguir, apresenta-se o trecho da referida Prestação de Informações que esclarece com maior precisão o desencadeamento dos fatos:

“Cumprindo ao determinado no item 9.4 do supracitado Acórdão, a Diretoria de Abastecimento da Marinha retornou à fase de aceitação e julgamento da proposta, conforme registrado (p. 3, 4, 5, 8 e 10, do Anexo C). Ato contínuo, foram solicitados documentos complementares para a avaliação dos profissionais elencados na composição da equipe técnica da licitante, item 9.4.2, do Acórdão 1391/2023, e realizada a análise dos documentos de habilitação, conforme transcrito (p. 8, do Anexo C).

Em evento complementar à habilitação da licitante MXM LTDA., cabe mencionar que a Prova de Conceito realizada pela Licitante, no dia 20/09/2023 (p. 10, do Anexo C), a Comissão Especial de Licitação concluiu pela reprovação da referida empresa, por descumprimento a critérios objetivos cons-



Continuação da MT N° 12/2025, da DABM.

tantes no Instrumento Convocatório, conforme Parecer sobre a Prova de Conceito (Anexo D), resultando na sua inabilitação.[grifo nosso]

Conforme dispõe a ATA supracitada, a empresa SANKHYA JIVA foi habilitada no dia 27/10/2023, conforme disposto a seguir:

"Em virtude dos demais atos subsequentes terem sido anulados, conforme item 9.4.1 do Acórdão supramencionado, em continuidade ao processo, passou-se para análise da proposta e dos documentos de habilitação da licitante SANKHYA JIVA LTDA, classificada em segundo lugar no certame. Para análise dos documentos subsequentes, o Pregoeiro e a Comissão Especial de Licitação solicitou a todas as demais licitantes o reenvio da proposta atualizada e os demais documentos de habilitação, haja vista que por decurso temporal, alguns documentos já não teriam mais validade jurídica".

[...]

"Pregoeiro 27/10/2023 14:14:03 - Verifica-se que a subcontratação admitida no instrumento convocatório é dos requisitos funcionais (item 12.4.5), que tem o propósito de suprir, externamente a CONTRATADA, lacuna técnica marginal da CONTRATADA, considerando a amplitude e diversidade do escopo da Solução Integrada de Software ERP.

Pregoeiro 27/10/2023 14:14:17 - Por fim, destaco que a Licitante SANKHYA será responsável por 100% dos requisitos funcionais da solução, sendo ela a responsável integral pela perfeita execução contratual.

Pregoeiro 27/10/2023 14:14:25 - Dessa forma, declaro a licitante SANKHYA habilitada". [grifo nosso]

As empresas MXM SISTEMAS, K-WAY LOGÍSTICA e TOTVS S/A interpuseram recursos administrativos em face da decisão e tiveram provimento negado.

2.4 - Segunda Representação junto ao TCU - Seara Administrativa

Novamente irrisignada, a licitante MXM SISTEMAS apresentou nova Representação perante o TCU, registrada sob o nº TC 005.423/2024-4. Após apreciação dos autos, foi emitido o Acórdão nº 4140/2024- TCU - 1ª Câmara, o qual determinou:

"1.7.1 - dar ciência à Diretoria de Abastecimento da Marinha - DABM, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre as seguintes improbidades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 33/2022, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes [...]"

1.7.1.1. a apresentação de proposta com alteração no apêndice técnico de funcionalidades em comparação com a proposta inicialmente cadastrada no Comprasnet pela licitante Sankhya Jiva Tecnologia e Inovação Ltda.

após o retorno à fase de aceitação/julgamento das propostas, prevendo-se subcontratação que antes não havia sido cogitada, caracterizou retorno à fase de apresentação de propostas, descumprindo o subitem 9.4.1 do Acórdão 1.391/2023-Plenário;

1.7.1.2. ocorreu violação ao princípio da isonomia, já que não se garantiram as mesmas oportunidades de saneamento das propostas entre a primeira colocada originária (empresa MXM) e a empresa que teve sua proposta homologada (empresa Sankhya), o que se evidenciou pelas diversas oportunidades que teve esta última de tentar comprovar a viabilidade técnica de execução, no que não teve êxito e, ainda assim, foi proposta sua homologação; e

1.7.1.3. a decisão da autoridade competente quanto aos recursos manejados em desfavor do Pregão Eletrônico 33/2022 foi lacônica, sem a explicitação dos motivos que o levaram a concluir pela denegação, em oposição aos incisos I, V e VII e § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. [grifo nosso]

Este Acórdão foi objeto de Pedido de Reexame (recurso ao TCU) interposto pela empresa SANKHYA, por se tratar de terceira interessada no litígio.

No dia 04/02/2025, a Primeira Câmara, com fundamento na relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues e por meio do Acórdão nº 449/2025-1C, decidiu pelo "Não Conhecimento do Recurso".

Assim, em 26/05/2025, a empresa SANKHYA opôs o recurso de Embargos de Declaração contra o acórdão supracitado, alegando que a decisão foi omissa por não ter "enfrentado os argumentos apresentados". Ato contínuo, o TCU decidiu "conhecer dos embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento", por meio do Acórdão nº 3.984/2025 - TCU - 1ª Câmara (Anexo V), apreciado na Sessão Ordinária da Primeira Câmara, em 24/06/2025.

No dia 02/07/2025, foi emitido despacho de encerramento de ciclo de comunicação e o processo foi enviado à AudContratações (unidade de auditoria especializada em Contratações).

Registra-se que, embora o processo ainda não tenha sido oficialmente arquivado, não são cabíveis mais recursos em seu bojo, considerando o artigo 277, do Regimento Interno do TCU.

2.5 – Mandado de Segurança - Seara Judicial

Por sua vez, no âmbito judicial, concomitantemente à apresentação da segunda Reapresentação ao TCU, a empresa TOTV's (habilitada na primeira sessão pública) impetrou Mandado de Segurança perante a 10ª Vara Federal do Rio de Janeiro, registrado sob o nº 5119696-67.2023.4.02.5101, apontando condutas irregulares por parte do Pregoeiro no decorrer do certame, sobretudo, reiterando a acusação da empresa MXM SISTEMAS sobre inovação da proposta apresentada pela licitante SANKHYA JIVA após o retorno à fase de aceitação/julgamento das propostas, em comparação com a proposta inicialmente cadastrada no Comprasnet, provendo subcontratação que antes não havia sido cogitada.

Em 21 de novembro de 2023, foi deferida a Tutela Provisória de Urgência (decisão liminar anterior à decisão de mérito, que visa evitar danos graves e irreparáveis), pela referida Vara Judicial, apresentando a seguinte determinação:

Portanto, DEFIRO A TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA, para suspender a realização de adjudicação do objeto, ou de seus efeitos se a adjudicação já tiver ocorrido, e posteriores fases do Pregão Eletrônico nº33/2022 (evento 1, EDITAL7), realizado pela Marinha do Brasil, sem prejuízo da análise de eventuais recursos administrativos pela Autoridade Administrativa para, se assim entender, exercer o seu poder de autotutela. [grifo nosso]

Este evento precisa o momento que o procedimento licitatório, oficialmente, paralisou.

Com o prosseguimento do trâmite processual, a respectiva sentença (Anexo VI) foi publicada no dia 1º de agosto de 2024, determinando a anulação da habilitação da SANKHYA e de todos os atos subsequentes, nos seguintes termos:

JULGO PROCEDENTE O PEDIDO, nos termos do inciso I do art. 487 do CPC, para, confirmando a decisão liminar proferida no evento 10, DESPADEC1, ANULAR o ato administrativo que habilitou SANKHYA no Pregão Eletrônico nº33/2022 (evento 1, EDITAL7), realizado pela Marinha do Brasil, em 27.10.2023, conforme Registro de Mensagens da Sessão Pública do Pregão nº 33/2022 da Diretoria de Abastecimento da Marinha (evento 1, ATA10, fl. 1), e todos os atos subsequente.

Eventual prosseguimento do certame a partir da fase de julgamento deverá levar em consideração as propostas nos exatos termos daquelas originariamente oferecidas.

A presente determinação não representa impeditivo para que a autoridade impetrada - no exercício de seu poder de autotutela - decida acerca da necessidade de retorno a alguma fase anterior, nesse caso, respeitando-se o ri-

to previsto nas normas de regência e nos princípios declinados na fundamentação, ou até mesmo da anulação do certame, se for o caso.[grifo nosso]

Frisa-se que a referida decisão também facultou à Administração (i) o retorno do procedimento licitatório a partir da fase de julgamento, desde de que consideradas as propostas originalmente oferecidas; (ii) o retorno à fase anterior a esta referida ou (iii) anulação do certame.

Em 02 de novembro de 2024, a empresa SANKHYA interpôs recurso de Apelação, requerendo a reforma da sentença. E no dia 12 de setembro de 2025, foi publicado Acórdão decorrente da Sessão Ordinária da 6ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2) (Anexo VII), pelo qual foi assinalado que:

“Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 6ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região decidiu, por unanimidade, conhece e negar provimento à apelação, mantendo a sentença recorrida, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado”.

Importa destacar que todas as partes foram devidamente intimadas para eventual manifestação. Assim, a Advocacia-Geral da União (AGU) e o Ministério Público Federal (MPF) renunciaram ao prazo, e as empresas SANKHYA e TOTVS não interpuseram recurso no período estabelecido, de modo que dia 08 de outubro de 2025 foi juntada a certidão de trânsito em julgado da decisão e determinada a baixa definitiva do processo.

Por conseguinte, ocorreu o esgotamento das vias recursais, gerando a coisa julgada e tornando definitiva a decisão que enfrentou a questão processual principal, nos termos do artigo 502, do Código de Processo Civil (CPC).

3. ANÁLISE JURÍDICA

3.1- Legislação Aplicável

Preliminarmente, cabe destacar que o Procedimento Licitatório em apreço é regido pelas Leis nº 10.520/2002 e nº 8.666/1993 (de forma subsidiária), conforme previsão nos respectivos autos.

A fim de evitar incertezas, mostra-se oportuno esclarecer que o PE nº 33/2022 foi instaurado após a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021 e antes do exaurimento temporal da eficácia jurídica-normativa (revogação) das Leis nº 10.520/2002 e nº 8.666/1993, que ocorreu

no dia 30 de dezembro de 2023, conforme estabelecido nos itens “a” e “b”, do inciso II, do artigo 193, da Lei nº 14.133/2021, *vide*:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso. [grifo nosso]

Art. 193. Revogam-se:

II - em 30 de dezembro de 2023

a) a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

b) a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002;

c) os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. [grifo nosso]

Nesse período de transição, foi facultada a aplicação das duas legislações à Administração, desde que indicasse expressamente a escolha no Edital e não promovesse a utilização delas de forma simultânea.

Outrossim, a legalidade no prosseguimento do pregão eletrônico baseando-se na legislação revogada tem como fundamento o Parágrafo Único (PU) do artigo 191 da Lei nº 14.133/2021. Consoante a determinação transcrita abaixo, os procedimentos embasados no regime anterior devem se ater à legislação que lhe deu origem até o seu encerramento, *vide*:

Art. 191 - Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência. [grifo nosso]

Nesse mesmo sentido, a Portaria SEGES/MGI nº 1.769, de 25 de abril de 2023, define no seu artigo 2º a regra para a transição de regimes jurídicos:

Art. 2º Os processos licitatórios e contratações atuados e instruídos com a opção expressa de ter como fundamento a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, além do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2023, serão por eles regidos, desde que:

I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023, conforme cronograma constante do Anexo, e

II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou do ato autorizativo da contratação direta.

Parágrafo único. Os contratos ou instrumentos equivalentes e as atas de registro de preços firmados em decorrência da aplicação do disposto no caput serão regidos, durante toda a sua vigência, pela norma que fundamentou a sua contratação, inclusive quanto às alterações e às prorrogações contratuais. [grifo nosso]

Isto posto, resta evidenciado que a opção pelo emprego das Leis nº 10.520/2022 e nº 8.666/93 na instauração do certame, bem como a necessidade de mantê-las em seu prosseguimento estão em conformidade com a legislação em vigor.

Acrescenta-se, por fim, que, em atendimento ao Princípio da Irretroatividade, devem ser aplicadas as demais normas em vigor à época da ocorrência dos fatos, mesmo que atualmente revogadas, visto que, em regra, as normas jurídicas só podem ser aplicadas a partir da data da sua vigência.

3.2 - Prosseguimento do Procedimento Licitatório

Considerando os ensinamentos da doutrina jurídica-administrativa, pode-se concluir que um processo administrativo corresponde a "*um conjunto concatenado de atos administrativos sequenciais, respeitada a ordem legal, com uma finalidade específica que não confronte com o interesse público, ensejando a prática de um ato final*".

Tal concatenamento decorre do Princípio da Interdependência dos Atos Processuais, que, em linhas gerais, versa sobre a conexão entre os atos, de modo que a anulação de um afeta todo o prosseguimento processual.

Vale ressaltar que legislação atribuiu uma sequência necessária de fases para se obter um procedimento licitatório válido e eficaz, de maneira que, as propostas e os documentos enviados na fase de apresentação das propostas subsidiarão as decisões nas fases de julgamento e habilitação.

Deste modo, é de grande valia lembrar que o Acórdão nº 1391/2023 - TCU - Plenário determinou anulação da inabilitação da empresa MXM SISTEMAS, bem como os demais atos subsequentes realizados na primeira sessão. Tendo em vista que a MXM era a primeira colocada na fase de lances, todos os atos seguintes referentes as outras licitantes também foram anulados, quais sejam: inabilitação da SANKHYA, recusa da proposta da K-WAY e habilitação da TOTVS.

Com a reabertura da segunda sessão, a MXM SISTEMAS foi reprovada na prova de conceito (POC) e a SANKHYA JIVA foi habilitada.



Ato contínuo, a respectiva sentença ordenou a anulação do ato administrativo que habilitou a SANKHYA e todos os atos subsequentes, decisão ratificada pelo mencionado Acórdão do TRF2 e transitada em julgado.

Visando melhor organizar e registrar as informações acima, de forma objetiva, apresenta-se a tabela a seguir:

Primeira Sessão Pública	Primeira Representação ao TCU (Acórdão nº 1391/2023 - TCU)	Segunda Sessão Pública	Sentença (Justiça Federal)
MXM - inabilitada	Determinou a anulação da inabilitação da MXM, bem como os demais atos subsequentes e o retorno à fase de aceitação/julgamento das propostas (anulação de todos os referidos atos da Primeira Sessão Pública)	MXM - reprovada na POC	Determinou a anulação do ato administrativo que habilitou SANKHYA e todos os atos subsequentes, facultando o prosseguimento do certame a partir da fase de julgamento, em fase anterior ou a anulação do certame
SANKHYA - inabilitada		SANKHYA - habilitada	
K-WAY - proposta recusada		K-WAY - Não teve a documentação apreciada	
TOTVS habilitada		TOTVS - Não teve a documentação apreciada	

Considerando tais dados, é possível concluir que as fases de julgamento das propostas e de habilitação referentes a primeira sessão pública tornaram-se sem efeito, em razão da anulação de todos os seus respectivos atos, conforme decisão da Corte de Contas.

Logo, parte-se para a segunda sessão pública, sendo necessário reconhecer que a ordem sentencial foi no sentido de anular a habilitação da SANKHYA e os atos seguintes, preservando-se, assim, o ato administrativo anterior: a reprovação da licitante MXM na prova de conceito, sendo este o último ato juridicamente válido deliberado em relação ao procedimento.

Salienta-se que a sentença determinou que *“eventual prosseguimento do certame a partir da fase de julgamento deverá levar em consideração as propostas nos exatos termos daquelas originariamente oferecidas”*. E ainda facultou, visto o Poder de Autotutela da Administração Pública, a anulação do certame ou o retorno a alguma fase anterior.

Ademais, é significativo esclarecer que a determinação do TCU acerca da anulação dos atos praticados na primeira sessão pública não alcança os documentos administrativos produzidos pela Equipe Técnica referentes às propostas encaminhadas na ocasião, visto que esses não são dependentes ou subsequente àqueles.

Desta feita, diante do acima exposto e com fulcro nos documentos acostados aos autos, **na hipótese de a Administração optar pelo prosseguimento do procedimento licitatório, recomenda-se o retorno a partir da fase de julgamento das propostas (originais), levando em consideração o seguinte cenário:**

(i) **FASES ANULADAS**

As fases de julgamento das propostas e habilitação da primeira sessão pública foram anuladas por ordem do TCU.

(ii) **MXM SISTEMAS**

A licitante **MXM**, na segunda sessão pública, teve a sua proposta aceita na fase de julgamento da proposta, por determinação do TCU, sendo posteriormente reprovada na Prova de Conceito pela Comissão Especial de Licitação, levando em consideração a sua única proposta envidada, nos seguintes termos do respectivo Parecer (Anexo VIII):

"5. A Comissão Especial de Licitação, no exercício regular de suas atribuições, previstas na Portaria nº 148/DAbM, de 05 de setembro de 2023, louvando os princípios licitatórios e constitucionais, e considerando que o Licitante não atendeu aos itens 23, 25 e 28 acima registrados, relacionados a Requisitos Não Funcionais de documentação e usabilidade, é de parecer pela reprovação da POC realizada". [grifo nosso]

Destarte, sua exclusão da disputa ocorreu pelo não atendimento a 03 dos 37 itens apontados como requisitos para comprovar a sua capacitação em fornecer o objeto em conformidade com as exigências do certame, previstos no anexo IV do Termo de Referência.

Diante dessa conjuntura, em atendimento ao subitem 10.3 do edital que prevê "**no caso de o licitante ofertante do melhor lance não passar na Prova de Conceito, o pregoeiro convocará o próximo licitante detentor de proposta válida, obedecida a classificação na etapa de lances, até que um licitante cumpra os requisitos previstos neste Edital e no Termo de Referência e seja declarado vencedor**", segue-se para a próxima licitante, na ordem de classificação.

(iii) **SANKHYA JIVA**

A licitante **SANKHYA**, habilitada na segunda sessão pública após encaminhar nova proposta, deverá ser inabilitada por força da sentença transitada em julgado, proferida no bojo do Mandado de Segurança nº 5119696-67.2023.4.02.5101, que exprimiu a seguinte determi-

nação "assim, caracterizada a inovação ilegal da proposta, devem ser anulados o ato administrativo que habilitou a SANKHYA e todos os subsequentes...".

Reitera-se que a habilitação em comento resultou do julgamento da proposta encaminhada pela empresa na segunda sessão pública. Destaca-se também que julgamento da primeira proposta foi anulado, de sorte que, não há julgamento vigente quanto à proposta da SANKHYA. **Logo, considerando a determinação sentencial, recomenda-se novo julgamento da proposta originalmente encaminhada pela empresa SANKHYA.**

Sendo assim, forçoso é recordar que a Comissão Especial de Licitação emitiu dois Pareceres Relativos à Qualificação Técnica da empresa SANKHYA (Anexo IX), no bojo da primeira sessão pública. No primeiro, a referida Comissão solicitou ao Pregoeiro a realização de diligência a fim de que a empresa comprovasse a sua qualificação técnica, vide:

Conforme demonstrado acima, e caso seja julgado pertinente e possível pelo pregoeiro nesta etapa do certame, esta Comissão considera indispensável, sob pena de impossibilidade de habilitar tecnicamente a proposta em comento, que o Licitante apresente a Declaração de Aderência aos Requisitos Funcionais e Não-Funcionais (12.3.3.3.2. do Anexo I- Termo de Referência, alínea f), bem como que retifique ou suplemente a sua proposta identificando a solução subcontratada e o seu vínculo de comercialização. Caso a decisão seja pela retificação e suplementação da proposta, esta Comissão requer a realização de diligência nas dependências do Licitante [grifo nosso].

Por conseguinte, após a realização da mencionada diligência, a Comissão procedeu uma detalhada avaliação em Parecer posterior e decidiu o que segue:

Considerando que o total de requisitos funcionais do projeto é 297, o total de 64 requisitos customizados representam aproximadamente 21,5% do total, infringindo o dispositivo editalício em comento, inviabilizando a habilitação técnica da proposta.

Essas foram as razões apresentadas pela Comissão para promover a inabilitação da empresa na primeira sessão pública.

Foi repetido na presente, de forma exaustiva, que deve ser levada em consideração a proposta encaminhada inicialmente pelas empresas. De todo modo, é válido assinalar que segunda sessão pública, a Comissão Especial de Licitação, ao apreciar a nova proposta encaminhada pela SANKHYA, emitiu novo Parecer de Qualificação Técnica (Anexo X) reconhecendo expressamente que a nova proposta também descumpria as regras do edital, vide:

"28. Esta Comissão Especial de Licitação somou os 11 (onze) requisitos funcionais, que seriam atendidos pela ferramenta MERCADO ELTRÔNICO, a ou-

tos 57, já classificados como "customizados" o que corresponde a 22,89% do total, percentual que extrapola o limite editalício de 20% de customização, visto que a ferramenta MERCADO ELTRÔNICO, por somente operar em nuvem, não pode compor a Solução Integrada de Software ERP a ser contratada.

29. em virtude de a ferramenta MERCADO ELETRÔNICO não se vincular aos Requisitos Não Funcionais previstos no Instrumento Convocatório, esta Comissão Especial de Licitação, no exercício regular de suas atribuições, previstas na Portaria n° 148/DAbM, de 05 de setembro de 2023, louvando os princípios licitatórios e constitucionais, com base no item 3.3.3.3.3 do Termo de Referência, sugere a inabilitação do Licitante SANKHYA".

O referido documento, bem como o Relatório da Prova de Conceito da empresa (Anexo XI), apresentam uma minuciosa explanação técnica sobre as motivações da inabilitação.

A título de esclarecimento, não obstante o entendimento e recomendação da equipe técnica, o Pregoeiro decidiu habilitar a licitante SANKHYA na oportunidade da segunda sessão pública.

Deste modo, além vício formal no processo quanto à segunda proposta, reconhecido por decisão judicial, há também manifestações técnicas em relação ao não atendimento da empresa aos requisitos do Edital nas duas propostas enviadas.

(IV) KWAY LOGÍSTICA

A licitante **K-WAY** teve a sua proposta recusada na primeira sessão pública por não ter enviado a Planilha de Custos e Formação de Preços, em 15/12/2022, conforme dispõe a ATA da referida sessão, à fl. 06.

Tal decisão teve como fundamento o item 8.3 do respectivo Edital, que assevera que *"a Planilha de Custos e Formação de Preços deverá ser encaminhada pelo licitante exclusivamente via sistema, no prazo de 2 (duas) horas, contado da solicitação do Pregoeiro, com os respectivos valores adequados ao lance vencedor e será analisada pelo Pregoeiro no momento da aceitação do lance vencedor."*

Conforme evidenciado na pág. 25 da mencionada ATA, foi oportunizado o envio à empresa K-WAY, assim como a todas as demais licitantes, contudo, a determinação não foi cumprida pela referida licitante.

No que tange à segunda sessão, no dia 27/09/2023, o pregoeiro solicitou o envio *"da Proposta comercial e os documentos de habilitação devidamente atualizados, dentro do prazo de 2h, a partir da convocação dos anexos"* à empresa. Todavia, não houve manifestação da



licitante até o encerramento do prazo, como demonstrado na ATA Complementar nº 1, à fl. 11.

Ressalta-se, contudo, que, mesmo na hipótese de a licitante ter encaminhado novamente a proposta adequada na segunda sessão pública, sua eventual habilitação estaria em desconformidade com a ordem sentencial, visto que a apreciação deve levar em consideração a proposta original, que no caso da K-WAY estava incompleta.

IV) TOTVS S/A

A licitante **TOTVS** corresponde a próxima licitante, seguindo a ordem de classificação na fase de lances.

Em atendimento aos princípios que regem as licitações públicas, principalmente o da Legalidade, o da Transparência, o da Isonomia e o da Vinculação ao Instrumento Convocatório, faz-se necessário novo julgamento da proposta desta licitante, em razão do julgamento anterior ter sido anulado por determinação do Acórdão nº 1391/2023 – TCU.

Importa destacar que, na hipótese de a empresa superar a fase de julgamentos e alcançar a fase de habilitação, embora os documentos elaborados pela Comissão Especial de Licitação sobre a primeira e única proposta enviada pela empresa possuam validade jurídica, visto que não há apontamento de vícios e, sobretudo, determinação sobre a sua anulação, recomenda-se a realização de nova Prova de Conceito, prevista no item 10 do Edital, que *“tem como objetivo assegurar que o Licitante é capaz de fornecer solução própria de software, a qual atenda, minimamente, aos requisitos básicos da Solução Integrada de Software ERP, tanto em aspectos funcionais quanto em não-funcionais”*, a fim de demonstrar que permanece capaz de oferecer o objeto licitado da forma acordada, mesmo com o transcurso do tempo.

Portanto, a fim de garantir uma continuidade lógica e legalmente amparada e evitar o surgimento de eventuais dúvidas, sob pena desta Manifestação Técnica parecer redundante, recomenda-se, após a anulação do ato administrativo que habilitou a SANKHYA, o retorno do procedimento licitatório à fase de julgamento das propostas (originais), de modo a respeitar os atos praticados anteriormente ainda vigentes e considerar a situação de cada licitante nos termos da sentença proferida.

3.3 – Da Comissão Especial de Licitação

Quanto à Comissão Especial de Licitação, o Acórdão nº 1391/2023 – TCU – Plenário dispôs o que segue:

9.4.2. avalie se os profissionais elencados na composição da equipe técnica designada para a execução do objeto, independentemente das denomina-

ções dos cargos, possuem as experiências mínimas e as habilidades postuladas no instrumento convocatório, levando-se em consideração o dinamismo inerente ao mercado de TI e as diferentes possibilidades de gerenciamento de atribuições, bem como a capacidade técnico-operacional demonstrada pelo licitante, em vista dos princípios da razoabilidade e do interesse público.

Registra-se que não houve manifestação na sentença ou em outra decisão, judicial ou administrativa, sobre o assunto.

A Portaria nº 148, de 5 de setembro de 2023, nomeou os Assessores Técnicos para a Comissão Especial de Licitação. Por meio da Portaria nº 182/DAbM, de 07 de novembro de 2023, o então Ordenador de Despesas da DAbM, revogou a referida Portaria, dissolvendo a Comissão.

Por conseguinte, visando o prosseguimento do certame, o atual Ordenador de Despesas da DAbM instaurou a Portaria nº 70/DAbM, de 25 de setembro de 2025 (Anexo XII), designando militares para "*compor a Comissão Especial de Licitação para emissão de parecer técnico relativo ao julgamento das propostas e habilitação dos licitantes do processo nº 63079.001351/2022-68 - SINGRA-GCV*".

Em atendimento ao acórdão mencionado quanto à avaliação e indicação de profissionais, cumpre destacar que os militares designados possuem o conhecimento técnico necessário, o domínio sobre o tema e uma reconhecida expertise, adquiridos por meio de longa experiência na área em comento.

Ademais, conforme mencionado no subitem anterior, os documentos administrativos elaborados pela Comissão Especial de Licitação, dentre eles os Pareceres Técnicos e as Provas de Conceito, possuem plena validade jurídica, visto que não foram afetados pelas anulações dos atos administrativos referentes às sessões públicas e que não houve alteração nas propostas originalmente enviadas.

Todavia, a fim de oferecer maior segurança jurídica ao procedimento, sugere-se que a Comissão Especial de Licitação designada pela portaria em vigor aprecie os referidos documentos, de modo a ratificar ou apontar eventual discordância quanto aos fundamentos apresentados, fazendo uso do seu poder de Autotutela, conforme dispõe Súmula 473 do STF e no art. 53 da Lei 9.784/99, caso seja necessário.

Por fim, em virtude do transcurso do tempo, recomenda-se que a(s) eventual(ais) empresa(s) que superar (em) a fase de julgamento da proposta seja(m) submetida(s) à realização de nova prova de conceito na fase de habilitação, nos termos do Edital e do Termo de Referência, visando a confirmação de que atendem ao interesse público na atualidade.

3.4- Publicação

Em consonância com o art. 37 da Constituição Federal, c/c art. 3º da Lei nº 8.666/93, os atos da Administração deverão observar o Princípio da Publicidade. Desta lei, cita-se também o art. 61, parágrafo único, que dispõe:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei (grifo nosso).

Logo, tem-se a compreensão de que a publicação é imperativa para a eficácia da contratação e, por esse motivo, deve ser observada pela Administração durante a sua celebração, assegurando a transparência do certame.

4. CONCLUSÃO

Por todo exposto, mostra-se necessário reconhecer que o SINGRA GCV trata-se de um sistema estratégico da Marinha do Brasil (MB), que proporcionará não apenas a continuidade dos serviços inerentes ao Sistema de Abastecimento da Marinha (SAbM), como também permitirá a utilização da tecnologia de *Business Intelligence* para a tomada de decisões estratégicas e mais eficientes

Forçoso reconhecer, ainda, que o atual sistema apresenta limitações tecnológicas e processuais em razão de mais de 20 (vinte) anos de utilização, encontrando-se obsoleto.

Não obstante a importância de sua inclusão no SAbM, o PE foi instaurado no ano de 2022 e encontra-se oficialmente paralisado desde 2023 em razão, sobretudo, das impugnações apresentadas pelas licitantes participantes do procedimento licitatório.

A fim de se evitar que a espera ocasiona maiores danos ao SAbM, mostra-se imprescindível o prosseguimento do respectivo PE.

Assim, entende-se que, em observância aos Princípios da Legalidade, da Segurança Jurídica, da Vinculação ao Instrumento Convocatório, bem como à determinação judicial exarada

da, o PE n° 33/2022 deverá retornar o seu trâmite a partir da fase de julgamento das propostas, tendo comó ponto de partida empresa SANKHYA, considerando as propostas inicialmente apresentadas, respeitando os atos administrativos adotados na segunda sessão pública que continuam vigentes e com atenção às diretrizes das Leis n° 10.520/2002 e n° 8.666/93, que regem o certame.

Ressalta-se, por fim, que foram cumpridas, por parte da Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM) todas as determinações emitidas pelas autoridades competentes, tanto pelo Tribunal de Contas da União, quanto pela Justiça Federal do Rio de Janeiro (em 1ª e 2ª instâncias), não havendo, assim, óbice para a retomada e prosseguimento do procedimento licitatório.

Documento assinado digitalmente
gov.br **KARINE PEREIRA DE SOUZA**
Data: 10/10/2025 13:49:56-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

KARINE PEREIRA DE SOUZA
Primeiro-Tenente (RM2-T)
Analista



MINISTÉRIO DA DEFESA

MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

(Pregão Eletrônico n.º 33/2022 - UASG 771000)

PARECER SOBRE “A IMPERIOSIDADE DE REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO PELA INADEQUAÇÃO DO OBJETO” APRESENTADO PELO LICITANTE SANKHYA

1. Trata-se de procedimento licitatório na modalidade pregão, na forma eletrônica, destinada à contratação de uma “Solução Integrada de *Software* ERP” (*Enterprise Resource Planning*), *on premise*, na modalidade de licenciamento perpétuo e fluante, com fornecimento dos serviços de implantação, gestão de mudança organizacional, capacitação, técnico especializado e suporte técnico e manutenção, visando a apoiar os macroprocessos funcionais de abastecimento da Marinha do Brasil, a saber: i) Determinar Necessidades; ii) Obter; iii) Controlar Estoque e Distribuição; iv) Controlar Financeiro; v) Controlar Logística de Transporte; vi) Gerenciar; vii) Realizar Interfaces; e viii) Manter Cadastros; com a finalidade de manter a operação das cadeias de suprimento das seguintes categorias de material: Combustíveis, Lubrificantes e Graxas; Suprimentos de Intendência; Saúde; Fardamento; Munição; e Sobressalentes.

2. A Comissão Especial de Licitação, no exercício regular de suas atribuições, previstas na Portaria nº 70/DABM, de 08 de abril de 2025, após receber a petição do Licitante Sankhya, que sustenta a obsolescência das especificações e evolução tecnológica como fundamento para a revogação, com suposta vantagem econômica em novo certame, manifesta-se tecnicamente, a partir de trechos extraídos do referido documento.

3. A petição do Licitante Sankhya, intitulada “**A IMPERIOSIDADE DE REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO PELA INADEQUAÇÃO DO OBJETO**”, parte de uma premissa técnica equivocada: presume que o objeto seria a contratação de uma ferramenta e, portanto,

teria se tornado inadequado pela evolução tecnológica recente (inteligência artificial, novos módulos etc.).

4. Todavia, o objeto do Pregão Eletrônico nº 33/2022 é *“(..) a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de Solução de tecnologia da informação e comunicação Integrada de Software ERP (Enterprise Resource Planning) na modalidade on premise, na modalidade de licenciamento perpétuo e flutuante, com fornecimento dos serviços de implantação, gestão de mudança organizacional, capacitação, técnico especializado e suporte técnico e manutenção”* (item 1.1 do Edital).

5. Portanto, trata-se de a contratação de serviços especializados e de resultados sustentados por uma Solução Integrada de *Software* ERP de mercado, precisamente o tipo de objeto que permanece tecnicamente adequado a qualquer tempo, pois é definido por requisitos funcionais e não funcionais (apêndice II do Termo de Referência) e não por uma versão de ferramenta.

6. O objeto foi desenhado para entregar processos críticos, integração com sistemas estruturantes e governança do ciclo de vida do Sistema de Abastecimento da Marinha do Brasil.

7. A evolução natural do mercado (inteligência artificial nativa, automações, análises preditivas etc.) não invalida o núcleo transacional da Solução Integrada de *Software* ERP, tampouco os serviços associados, ao contrário, amplia a capacidade de atendimento aos mesmos requisitos.

8. A afirmação registrada na petição do Licitante Sankhya que *“(...) o estudo técnico teve por base pesquisa de mercado que permitiu constar a existência de soluções comercializadas nessa mesma modalidade, no mercado nacional e internacional, razão pela qual esse tipo de licenciamento se configuraria, à época, como o mais vantajoso e econômico (...)”*, sugerindo perda de validade, traduz-se em outra premissa técnica equivocada.

9. O Estudo Técnico Preliminar não apenas confirmou a viabilidade do modelo de licenciamento flutuante (vide conceito Item 3.3.1.4. do Termo de Referência) no mercado nacional e internacional, como realizou um dimensionamento quantitativo baseado em dados reais de uso do SINGRA Legado, incluindo séries temporais de acessos e picos de simultaneidade por módulos e classes de usuários.

10. A análise de registros de acesso (item 2.1 do Estudo Técnico Preliminar), consolidada em figuras e tabelas específicas (como *“Acessos x Usuários únicos a cada 5 minutos”* e *“Gráfico de frequência de acessos simultâneos”*), permitiu estimar com granularidade o perfil de demanda por conexões concorrentes, demonstrando que o critério determinante de vantajosidade não foi apenas preço de catálogo, mas a relação técnica entre padrão de uso, simultaneidade observada e cobertura operacional requerida.



11. A partir dessa análise, o Estudo Técnico Preliminar concluiu, de forma expressa, que o licenciamento flutuante se mostrava *“o mais econômico (...) além de ser o mais vantajoso para a MB, considerando a sua flexibilidade”*, razão pela qual o licenciamento nominal foi considerado inviável (item 3.2.4 do Estudo Técnico Preliminar).

12. Essa conclusão não é abstrata: o documento registra a contratação inicial de *“250 (duzentos e cinquenta) licenças full e concorrentes”*, exatamente por refletirem a demanda real de acessos simultâneos aferida no legado (item 2.1 do Estudo Técnico Preliminar).

13. Complementarmente, a Tabela 2 do Estudo explicita o contraste entre um cenário nominal que exigiria centenas de licenças distribuídas por classes e o cenário flutuante, que, com 250 licenças *full* concorrentes, atende de forma eficiente ao padrão de simultaneidade observado, sem limitar o número de usuários cadastrados e sem impor uma política rígida e onerosa de gestão nominal por Organização Militar (item 2.1 do Estudo Técnico Preliminar).

14. Em termos de engenharia de capacidade, o raciocínio é direto: como o número de usuários potenciais (cerca de quatro mil, conforme o Estudo) é muito maior que o número de acessos simultâneos, o modelo de licenciamento concorrente otimiza o uso das licenças, reduz o custo total de aquisição e mantém a flexibilidade operacional. Essa flexibilidade é essencial para lidar com picos de demanda sazonais em diferentes processos (como depósito e requisição) e integrações mandatárias com sistemas estruturantes.

15. Em contrapartida, o modelo nominal exigiria adquirir e manter licenças atreladas a pessoas e não ao uso efetivo, incorrendo em ociosidade sistêmica, maior complexidade de governança e custo recorrente de suporte e manutenção proporcional ao estoque de licenças e não à demanda real de conexão.

16. Assim, a narrativa de que a vantajosidade do licenciamento flutuante seria apenas uma percepção à época é tecnicamente refutada pelo próprio Estudo Técnico Preliminar, que fundamenta a escolha em métricas de uso, simultaneidade e cobertura funcional e não em preferência teórica.

17. A decisão por 250 licenças flutuantes *full* resulta de um dimensionamento objetivo que contempla tanto a segurança de cobertura quanto a eficiência econômica derivada do padrão de acesso medido no ambiente legado.

18. A qualquer tempo, com a maturidade adicional das plataformas de mercado, essa lógica permanece válida: quanto maior a base potencial de usuários e mais variáveis os perfis de acesso, maior a pertinência do modelo concorrente para equilibrar custo, elasticidade e governança, preservando a aderência aos requisitos do domínio e aos

acordos de nível de serviço, de disponibilidade e desempenho previstos no escopo contratual.

19. Faz-se mister registrar que o Estudo Técnico Preliminar foi submetido à apreciação do Subcomitê Interno de Contratações de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (SITIC), composto por 10 integrantes da Secretaria de Governo Digital (SGD)/ME, instituído pela Portaria GM/ME nº 339, de 08/10/2020, em reunião deliberativa realizada em 14/10/2022, com pauta específica voltada à contratação de Solução Integrada de *Software* ERP para o Comando da Marinha.

20. Esse rito de governança reforça a robustez técnica e a legitimidade do processo decisório, assegurando que as premissas do Estudo Técnico Preliminar — escopo funcional, arquitetura on premise, modelo de licenciamento perpétuo e flutuante, integrações e estratégia de implantação, capacitação e suporte — foram examinadas por instância colegiada técnica especializada, à luz das diretrizes normativas aplicáveis e das melhores práticas de contratação de TIC na Administração Pública.

21. Ato contínuo, o Licitante Sankhya em sua petição, discorre sobre a audiência pública e sobre os questionamentos realizados à época, a saber: ***“(...) A audiência pública ocorreu em 15/07/2022 (...)”***.

22. Insta destacar que a Comissão Especial de Licitação atuou com elevada diligência técnica e transparência procedimental. Foram formalmente recebidos e respondidos 80 (oitenta) pedidos de esclarecimentos.

23. As respostas promoveram nivelamento informacional entre os Licitantes, preservando a isonomia e a vinculação ao Edital. Não remanesceram dúvidas, ao contrário, as manifestações oficiais da Comissão consolidaram entendimento inequívoco sobre as regras do certame, proporcionando previsibilidade, comparabilidade das propostas e segurança jurídica às decisões administrativas subsequentes.

24. O conjunto de esclarecimentos prestados cumpriu integralmente a sua finalidade regulatória, afastando interpretações ambíguas e assegurando o ambiente concorrencial leal e tecnicamente balizado.

25. Ademais, em novembro de 2022, a Comissão Especial de Licitação recebeu mais 6 (seis) pedidos de esclarecimentos e 2 (dois) pedidos de impugnação.

26. As respostas foram prestadas de forma objetiva, fundamentadas no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e nas normas aplicáveis, observando os prazos regulamentares e a publicidade dos atos, de modo a assegurar a isonomia, a vinculação ao Edital e a transparência.



27. Esse conjunto de manifestações permitiu, novamente, nivelamento informacional entre os interessados, mitigando ambiguidades interpretativas e conferindo previsibilidade aos critérios de participação, julgamento e execução contratual, em estrita aderência às boas práticas de governança do processo licitatório.

28. Concluiu-se que, após a integral resposta aos questionamentos e impugnações apresentados, o certame pode prosseguir de forma regular, transparente e isonômica, com plena previsibilidade das regras e critérios, inclusive com a efetiva participação do próprio Licitante Sankhya em todas as etapas subsequentes.

29. À luz desse histórico procedimental e do nivelamento informacional assegurado pela Comissão Especial de Licitação, causa fundada estranheza que se pretenda, somente agora, suscitar dúvidas sobre a audiência pública e os questionamentos realizados à época, em aparente dissociação do comportamento processual anteriormente adotado e do ambiente concorrencial já consolidado.

30. Ato contínuo, o item 2 da petição do Licitante Sankhya trata da **“OBSOLESCÊNCIA DO OBJETO LICITADO - A INVIABILIDADE DE ATENDIMENTO AO INTERESSE PÚBLICO”**, nesse sentido, passa-se a registrar.

31. O Licitante Sankhya aduz: **“(...) Está-se tratando, portanto, de pesquisas de mercado e análises efetuadas há mais de quatro anos, destinadas a viabilizar a implantação de um novo sistema, que deveria estar devidamente atualizado (...)”**.

32. A assertiva transcrita parte de uma premissa que não se sustenta à luz do Estudo Técnico Preliminar e do próprio desenho do objeto: não se está adquirindo uma versão de ferramenta **“(...) com base em uma fotografia tecnológica de 2021/2022 (...)”**, mas contratando um conjunto integrado de serviços para implantar, operar e sustentar uma Solução Integrada de *Software* ERP aderente a requisitos funcionais e não funcionais específicos do domínio do Sistema de Abastecimento da Marinha.

33. O Estudo Técnico Preliminar estrutura a contratação a partir de processos de negócio, integrações mandatórias e requisitos não funcionais (auditoria, segurança, desempenho, integração, gestão de configuração, usabilidade, conformidade legal, segurança da informação, arquitetura, interoperabilidade e governança de dados) — elementos que definem a adequação técnica e o resultado esperado, independentemente do “rótulo” ou da versão comercial pontual do *software* subjacente.

34. Importa destacar que o Estudo Técnico Preliminar não congela versionamento de produto, ao contrário, descreve uma solução orientada a resultados e parâmetros (funcionais e não funcionais) que devem ser atendidos pela plataforma de mercado vigente no momento da contratação e implantação.

35. Nesse sentido, o item 3.3.3.3.1. do Termo de Referência vincula os Licitantes, a saber: **“A CONTRATADA proverá a Solução Integrada de Software ERP, a qual deverá**

atender nativamente, por parametrização ou por customização todos os requisitos relacionados no Apêndice II - Especificação dos Requisitos Funcionais e Não Funcionais, com a garantia de sustentabilidade da solução em futuras versões, atualizações, releases ou novos produtos substitutos durante a vigência contratual” (grifo nosso).

36. A qualquer tempo, portanto, a Administração não receberá uma “(...) **fotografia tecnológica de 2021/2022 (...)**”, como aduz a petição do Licitante Sankhya, mas sim a implementação de uma solução suportada por tecnologia atual de mercado, já beneficiada pelas evoluções ocorridas no período.

37. Essa é precisamente a virtude de contratar serviços orientados a requisitos: a atualização tecnológica é absorvida como atributo do fornecedor e da plataforma, sem necessidade de reabrir o planejamento quando o núcleo funcional e os atributos de qualidade permanecem válidos.

38. Além disso, a métrica correta de atualização em projetos dessa natureza não é temporal (idade da pesquisa), mas sim a aderência da solução entregue aos requisitos funcionais e não funcionais, definidos no Termo de Referência, em seu Apêndice II.

39. Nada no instrumento convocatório condiciona o sucesso do projeto a uma versão específica, ao revés, o que se exige é que a contratada implemente e sustente uma solução que, no estado da arte vigente, atenda integralmente às necessidades institucionais, com governança formal de implantação, gestão da mudança, capacitação e suporte.

40. Por fim, transformar a passagem do tempo em argumento de inadequação ignora a própria natureza evolutiva do mercado de *software* e a razão de contratar serviços completos: a implantação responsável absorve melhorias tecnológicas sem romper o planejamento nem a comparabilidade entre Licitantes.

41. À vista do Acórdão nº 1391/2023 – TCU – Plenário, que determinou o retorno do Pregão Eletrônico nº 33/2022 à fase de aceitação/julgamento de propostas (item 9.4.1), registra-se que, anteriormente a essa deliberação, a antiga Comissão Especial de Licitação já havia realizado Prova de Conceito (POC) junto ao Licitante TOTVS, e, justamente pelo fato de o objeto caracterizar serviços orientados a requisitos funcionais e não funcionais e não a uma versão congelada de ferramenta, esta Comissão Especial, ora constituída, decidiu convocar novamente o Licitante TOTVS para a execução da POC, em detrimento à mera revalidação documental da POC realizada em 23/12/2022.

42. Essa providência é tecnicamente coerente com a natureza do objeto (implantação, integrações, gestão da mudança, capacitação, suporte e manutenção), assegura avaliação prática e atual da solução frente aos requisitos do Estudo Técnico Preliminar e preserva a comparabilidade e o julgamento objetivo determinados pela Corte de Contas, sem descaracterizar o certame nem romper a vinculação ao Edital.

43. Em síntese, o Estudo Técnico Preliminar ancora a contratação em requisitos e resultados — não em versões — e, por isso mesmo, assegura que a solução a ser



entregue a qualquer tempo seja tecnologicamente atual, desde que cumpra, com rigor, os requisitos funcionais e não funcionais, as integrações previstas e a governança de implantação e manutenção.

44. Ato contínuo, o Licitante Sankhya registra em sua petição: ***"(...) Para tanto, foram criados requisitos técnicos a serem satisfeitos pelos licitantes, e que hoje não mais se prestam às comprovações necessárias, por estarem desatualizados (...)"***.

45. Os Requisitos Não Funcionais (RNF) refletem as boas práticas consolidadas e normatizadas em segurança da informação, conformidade regulatória e governança de TIC, alinhadas à IN SGD/ME nº 01/2019, Lei nº 13.709/2018 (LGPD) e aos padrões internacionais ISO/IEC 27001, 27002 e 25010, os quais balizam o certame, a saber.

46. Em segurança de aplicações, os RNF-0221 e RNF-0222 exigem, respectivamente, aderência às referências da OWASP (cobertura de XSS, CSRF, injeções em SQL/XML/JSON) e proteção de dados sigilosos/pessoais em trânsito e em repouso, com uso de SFTP, HTTPS e certificação/assinatura digital, inclusive preparo para certificado A1 em integrações governamentais. Tais diretrizes estão plenamente alinhadas ao estado da arte para aplicações corporativas de missão crítica.

47. Em conformidade, o RNF-0095 determina aderência integral à LGPD com *Privacy by Design/by Default*, enquanto o RNF-0094 trata da interoperabilidade com o sistema de catalogação da OTAN e sistemas internos da Marinha do Brasil, demonstrando atualização normativa e integração ao ecossistema público.

48. Complementarmente, a governança de acesso, *logging* e auditoria é contemplada pelos RNFs 0125 a 0130, 0092, 0093 e 0210 (restrição de acesso por perfil/atributo, controle e encerramento de sessão, relatórios de usuários e acessos, registro de eventos, parametrização de trilha e retenção), práticas indispensáveis em ambientes que exigem rastreabilidade e *accountability*.

49. Os RNFs 0135 a 0138 demandam a integração com legados e terceiros, síncrona e assíncrona, com adoção de padrões de mercado (SOAP/REST, JSON, AS2, EDI, XML, WSDL/UDDI), além de catálogo e documentação de serviços e APIs (RNF-0143 e RNF-0144) e integração a correio eletrônico institucional (RNF-0145). O RNF-0081 explicita o uso amplo e irrestrito das APIs pelos sistemas internos da Marinha do Brasil sem licenciamento adicional, preservando estratégia de integração escalável e econômica — preocupação típica de programas de transformação digital atuais.

50. O RNF-0172 requer suporte a Oracle 19c ou superior no *data center* da Marinha do Brasil e, quando necessário, uso de banco *open source* (preferencialmente *PostgreSQL*) em DMZ, garantindo flexibilidade tecnológica e aderência a topologias seguras de rede.

51. Já os RNFs 0179 a 0183 tratam de compatibilidade com sistemas operacionais e navegadores, sempre com a cláusula *"ou superior"* e garantia de compatibilidade com versões futuras, além de alta disponibilidade (*cluster* e balanceamento) e separação de

componentes — o que evita congelamento tecnológico e permite atualização contínua durante a vigência.

52. Os RNFs 0202, 0203 e 0204 estabelecem metas de tempo de resposta, crescimento futuro (novos módulos/usuários simultâneos) e capacidade para alto volume de dados, requisitos típicos de soluções de TIC de grande porte.

53. Na mesma linha, os RNFs 0232 a 0234, 0250, 0258 e 0259 tratam de análise gerencial (ambiente de alto desempenho, ETL compatível com *Oracle* e outras fontes, análises *ad hoc*), indicadores por processo, gestão do ciclo de vida (documentação, versionamento, testes e mudanças) e acoplamento de novos módulos sem impacto, alinhados a práticas contemporâneas de *Business Intelligence* e governança de mudanças.

54. Por fim, os RNFs de usabilidade, implementação e operação reforçam maturidade do desenho, quais sejam: os RNFs 0038, 0046 a 0065, 0032, 0176 e 0177 abrangem interface centrada no usuário, produtividade, acessibilidade móvel, gestão de ambientes (desenvolvimento/homologação/treinamento/produção), migração de dados, validação e extensibilidade controlada (novos campos com regras e máscaras).

55. Em segurança operacional de perímetro e acesso externo, os RNFs 0215 a 0218 exigem controle de sessões simultâneas, segregação de ambientes e comunicação segura (HTTPS/TLS) com isolamento em DMZ — exatamente o que o mercado aplica para reduzir superfície de ataque em módulos expostos (por exemplo, *e-Procurement*).

56. Em síntese: a alegação de desatualização não se sustenta diante do conteúdo concreto dos RNFs, visto que adotam padrões amplamente aceitos (OWASP, LGPD, integrações REST/SOAP, criptografia de comunicações, *logging*/auditoria, alta disponibilidade), preservam neutralidade e evolução tecnológica com a cláusula “*ou superior*” e asseguram governança, desempenho e integração compatíveis com soluções de TIC modernas.

57. Na sequência de sua petição, o Licitante Sankhya afirma: “(...) **Funcionalidades antes consideradas como customizações passaram a integrar a solução padrão (...)**”. Neste ponto, imperioso contextualizar o histórico do Licitante.

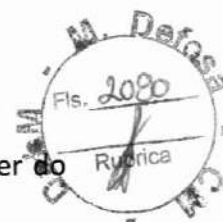
58. À vista do Acórdão nº 1391/2023 – TCU – Plenário, que determinou o retorno do Pregão Eletrônico nº 33/2022 à fase de aceitação/julgamento de propostas (item 9.4.1), a Comissão Especial de Licitação, ao analisar a nova documentação apresentada pelo Licitante Sankhya sugeriu a sua inabilitação, ao constatar a subcontratação de uma ferramenta em nuvem com o objetivo de reduzir o índice de customização.

59. O instrumento convocatório, porém, exige expressamente uma solução *on premise*, com licença perpétua/flutuante, implantação completa, gestão de mudança organizacional, capacitação e suporte técnico.

60. A referida manobra realizada pelo Licitante Sankhya alterou o núcleo das ferramentas que sustentariam o objeto licitado e feriu a isonomia entre os Licitantes,



como julgado pela Justiça Federal em duas instâncias, em consonância ao parecer do Ministério Público Federal.



61. Em contrassenso, em sua nova petição, o Licitante Sankhya tenta reconstruir a história, ao sustentar que o Edital estaria congelado no tempo, pois refletiria uma **“(...) fotografia tecnológica de 2021/2022 (...)”** e que hoje **“(...) Funcionalidades antes consideradas como customizações passaram a integrar a solução padrão (...)”**. Esse discurso é autocontraditório.

62. Se o Licitante Sankhya realmente tivesse evoluído sua solução de TIC a ponto de eliminar a necessidade de subcontratar e reduzir seu índice de customização, deveria ter demonstrado na esfera judicial, durante o curso do Mandado de Segurança, no qual, frise-se, interpôs recurso de apelação visando manter sua habilitação.

63. Era ali o momento adequado para comprovar que seu produto se tornara plenamente aderente ao modelo *on premise* exigido e não dependeria mais de uma solução em nuvem, se adequando ao índice de customização do certame.

64. Mas não o fez, ao revés, defendeu perante o Judiciário que sua proposta — mesmo com subcontratação em nuvem — deveria ser considerada válida. A segunda instância da Justiça Federal manteve a decisão que anulou sua habilitação e determinou que, caso a Administração prosseguisse, o fizesse com as propostas originais, sem inovação.

65. Logo, o próprio Licitante Sankhya reconheceu judicialmente que precisava da subcontratação para atingir a aderência exigida. Se agora alega que evoluiu e que essas funções se tornaram nativas, confirma que, à época, não eram — e que sua inabilitação foi correta.

66. De um lado, o Licitante Sankhya acusa a Marinha do Brasil de contratar uma ferramenta congelada na época do Edital, como se o objeto fosse defasado. De outro, afirma que o mercado evoluiu e que o que antes era customização virou nativo. Essas duas afirmações se anulam mutuamente.

67. Alegar simultaneamente que a solução é congelada e que evoluiu é um raciocínio incompatível: ou o mercado ficou parado (o que é falso), ou avançou — e, se avançou, o Edital continua plenamente válido, pois exige uma Solução Integrada de *Software* ERP que continua existindo e se aperfeiçoando.

68. Em síntese, trata-se de um caso clássico de violação ao princípio da boa-fé objetiva e da vedação ao comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*). Todavia, esta Comissão Especial de Licitação há que se ater as alegações de cunho técnico, registradas na petição do Licitante Sankhya.

69. Ato contínuo, o Licitante Sankhya aduz ainda que **“(...) os avanços de Inteligência Artificial permitem redução de prazos, de riscos e custos (...)”** é, no contexto do certame, uma proposição genérica que não se sustenta tecnicamente.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'S' followed by a vertical line and a small flourish.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Beli'.

70. Não basta invocar tendências tecnológicas, faz-se necessário comprovar, para este escopo concreto, como tais recursos se integram, performam, são governados e auditados sob os requisitos funcionais e não funcionais já definidos no Estudo Técnico Preliminar.

71. Aqui, não se trata de impor à Administração nova rodada de estudos *ad hoc*, mas de reconhecer que o planejamento já realizado foi estruturado de modo tecnicamente neutro e orientado a resultados, justamente para absorver evoluções tecnológicas sem romper o arranjo contratual nem a comparabilidade entre Licitantes.

72. Há, ainda, um conjunto de condicionantes técnicos frequentemente ignorados quando o Licitante Sankhya afirma genericamente que ***"(...) os avanços de Inteligência Artificial permitem redução de prazos, de riscos e custos (...)"***.

73. Do ponto de vista contratual e concorrencial, é igualmente relevante notar que o Estudo Técnico Preliminar foi estruturado em requisitos funcionais e não funcionais, deliberadamente livres de versionamento de produto, como já exaustivamente exposto.

74. Essa neutralidade tecnológica protege a isonomia e a vinculação ao Edital, evitando que determinada característica de momento se converta em critério *ex post* que favoreça um Licitante.

75. Se a Administração aceitasse a tese de que surgiram capacidades de Inteligência Artificial, logo o objeto ficou inadequado, abrir-se-ia um precedente para perpetuamente reabrir certames a cada incremento de mercado, em detrimento da segurança jurídica, da eficiência e do interesse público.

76. A maturidade técnica correta é a inversa: manter foco em resultados e atributos de qualidade, permitindo que a evolução tecnológica seja absorvida no ciclo de implantação e sustentação contratual, desde que cumpridos os requisitos funcionais e não funcionais já definidos.

77. O Estudo Técnico Preliminar não engessa versões, ao contrário, a Equipe de Planejamento da Contratação, composta por Integrantes Requisitantes e Técnicos e pela Autoridade Máxima da Área de TIC, aduziu serviços orientados a requisitos, exatamente para garantir que, a qualquer tempo, a solução implementada seja atual, segura e aderente.

78. Por fim, a alegação genérica do Licitante Sankhya de que ***"(...) os avanços de Inteligência Artificial permitem redução de prazos, de riscos e custos (...)"*** é retórica, sem fundamento técnico idôneo para declarar a inadequação do objeto ou romper o planejamento já validado por instâncias técnicas (SITIC), de controle (TCU) e judiciais (TRF).

79. Ato contínuo, o Licitante Sankhya aduz: ***"Qual a justificativa para que a Marinha venha a celebrar contrato destinado à aquisição de uma solução tecnológica já defasada da realidade, por ela pagando a exorbitante quantia de R\$ 21.601.429,00"***





(vinte e um milhões, seiscentos e um mil, quatrocentos e vinte e nove centavos), valor este referenciado à data-base de apresentação das propostas, qual seja, novembro de 2022”.

80. A premissa é equivocada e especulativa por ignorar a referência oficial apurada no Estudo Técnico Preliminar e o efeito concorrencial do pregão.

81. A pesquisa de mercado registrou valor de referência de R\$ 36.142.154,72 para o escopo contratado (Apêndice VII do Termo de Referência e item 7 do Estudo Técnico Preliminar).

82. Em contraste, a proposta do Licitante TOTVS foi de R\$ 21.601.429,00, o que representa um deságio relevante em favor da Administração Pública: redução aproximada de 40% sobre o referencial técnico (cálculo: redução de R\$ 14.540.725,72 em relação a R\$ 36.142.154,72).

83. Em termos estritamente técnico-econômicos, portanto, o preço questionado não é **“exorbitante”**, como aduz o Licitante Sankhya, ao contrário, está substancialmente abaixo do balizador de mercado aferido no planejamento e resulta da dinâmica competitiva do certame, preservada a aderência ao objeto e aos requisitos funcionais e não funcionais.

84. Acrescente-se que a afirmação do Licitante Sankhya, qual seja, **“(…) à aquisição de uma solução tecnológica já defasada da realidade(…)”**, não se sustenta, pois o objeto licitado é a contratação de serviços especializados (implantação, gestão da mudança, capacitação, suporte e manutenção), baseados em requisitos funcionais e não funcionais, a serem entregues com tecnologia vigente no momento da implantação e não a compra de uma versão antiga de *software*, como já exposto.

85. Assim, o preço ofertado, além de competitivo frente ao referencial técnico, está vinculado a um objeto, frise-se serviços-cêntrico, que permanece atual e adequado às necessidades institucionais da Diretoria de Abastecimento da Marinha.

86. Ato contínuo, o Licitante Sankhya registra, a saber: **“Este valor - 21,3% superior ao valor apresentado pela licitante SANKYA, que se havia sagrado vencedora do certame — será ainda devidamente atualizado pelo ICTI, em conformidade com os termos do Edital, no próximo mês de novembro de 2025, data-base de aniversário do reajuste”.**

87. Cumpre, desde logo, esclarecer que o princípio da economicidade não se confunde com a simples busca do menor preço nominal. Conforme delineado no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e no art. 4º, inciso X, da Lei nº 10.520/2002, a economicidade representa a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, entendida como aquela que conjuga preço adequado, qualidade, desempenho e conformidade integral com o Edital.

88. Nesse sentido, a proposta mais barata não é, necessariamente, a mais econômica, se não atende aos requisitos técnicos e funcionais exigidos pelo Termo de Referência ou se compromete a eficiência e a segurança operacional da solução contratada, como julgado pela Justiça Federal.

89. Ademais, no que se refere à atualização do valor pelo ICTI, faz-se mister ressaltar que a afirmação citada não se sustenta por razões técnico-jurídicas centrais.

90. O reajuste pelo ICTI é regra de aplicação geral e impessoal. Trata-se de mecanismo aplicável a qualquer futura contratada nas mesmas condições, sem privilégio.

91. Logo, se a Justiça Federal tivesse mantido a habilitação do Licitante Sankhya, o mesmo índice de reajuste incidiria sobre a sua proposta. Por consequência, utilizar o ICTI para insinuar onerosidade adicional apenas para a proposta do Licitante TOTVS é logicamente falho.

92. O reajuste não é um custo diferencial do Licitante A ou B, mas um parâmetro objetivo que alcança indistintamente a Adjudicatária, seja qual for, assim, o argumento apresentado pelo Licitante Sankhya é auto refutável.

93. Ato contínuo, o Licitante Sankhya aduz: ***“(ii) A Marinha realizou novos estudos de mercado para a investigação das soluções tecnológicas atualmente disponíveis?”***

94. A pergunta retórica não se sustenta diante do histórico técnico e jurídico do procedimento e, sobretudo, da natureza do objeto, como já exposto, todavia o questionamento demanda imperiosa resposta.

95. Do ponto de vista técnico, o objeto não é uma versão de ferramenta, mas a contratação de serviços profissionais orientados a requisitos funcionais e não funcionais.

96. Esse desenho, corretamente neutro quanto a versionamento, já incorpora a possibilidade de a solução entregue refletir o estado da arte vigente no momento da implantação, desde que cumpra os requisitos editalícios.

97. Exigir novos estudos equivaleria a transformar a evolução natural do mercado em justificativa automática para recalendarizar o planejamento, o que contraria princípios de eficiência e segurança jurídica e cria precedente para licitações intermináveis.

98. Em síntese, o questionamento especulativo ignora a natureza serviços-cêntrica do objeto, que garante a entrega com tecnologia atual, sem necessidade de reiniciar o planejamento.

99. Por fim, o Estudo Técnico Preliminar (página 22) já previa o caso concreto, a saber: *“(...) a aquisição de um ERP permitirá, por exemplo, acompanhar a dinamicidade dos aspectos legais (mudanças na legislação) e a integração com sistemas externos a MB,*

AB
Bell

como o SIAFI, com vistas ao controle e transparência da utilização dos recursos financeiros junto ao Governo Federal, bem como atender as diretrizes da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e acompanhar a inovação tecnológica estimulada, também, pela Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (...)".



100. O Licitante Sankhya prossegue indagando se **"(...) a Marinha está ciente de que não poderá promover alterações que venham a descaracterizar o objeto do contrato" e alerta que "eventual celebração de termo aditivo ao contrato, para alterações travestidas de meras atualizações/adaptações, implicaria grave violação aos preceitos legais? (...)".**

101. Imperioso registrar que tal formulação, conquanto revestida de aparente zelo, parte de premissa equivocada, devidamente esclarecida e encerra insinuação infundada quanto à lisura e à legalidade da atuação Administrativa.

102. Se o Licitante Sankhya entendia existir fato superveniente de relevância técnica, como a alegada **"obsolescência do objeto"**, parece plausível que o tivesse arguido nas oportunidades processuais adequadas, junto à Justiça Federal, por exemplo.

103. Reitera-se que, à luz do histórico processual e do próprio conteúdo técnico da petição, causa fundada estranheza que o Licitante Sankhya, que até poucos meses atrás interpôs recurso de apelação visando manter sua habilitação no Pregão Eletrônico nº 33/2022, agora sustente a tese de que a Administração estaria prestes a contratar uma solução desatualizada.

104. Se o raciocínio exposto pelo próprio Licitante Sankhya fosse coerente com sua nova narrativa, a manutenção de sua habilitação, ora pretendida, levaria exatamente ao mesmo resultado que hoje reputa inadequado, o que revela incongruência lógica, como já exaustivamente exposto.

105. Essa contradição se acentua porque não se está adquirindo uma ferramenta estanque, mas sim um conjunto integrado de serviços profissionais, ancorados em requisitos funcionais e não funcionais (implantação, integrações, gestão da mudança, capacitação, suporte e manutenção), que asseguram a entrega com tecnologia vigente ao tempo da implantação, dentro de rigorosa governança técnica.

106. Em síntese, a narrativa atual do Licitante Sankhya colide com sua própria posição anterior e ignora a natureza serviços-cêntrica do objeto, que permanece tecnicamente adequada e atualizável nos termos definidos pelo Estudo Técnico Preliminar e pelo Edital.

107. Portanto, o conteúdo técnico ventilado na petição do Licitante Sankhya foi ampla e consistentemente esclarecido por esta Comissão Especial de Licitação, preservando a isonomia, a vinculação ao Edital e a segurança técnica do certame.

108. À vista desse histórico, permanecem hígidas as premissas técnicas do instrumento convocatório, centrado na contratação de serviços orientados a requisitos funcionais e

não funcionais e afastadas as alegações de desatualização ou inadequação, que não se sustentam diante do arcabouço técnico e procedimental já examinado e formalmente respondido.

109. À título de contextualização, imperioso registrar o que o Estudo Técnico Preliminar aduz: o SINGRA Legado é um sistema corporativo crítico, com mais de 20 anos de operação e composto por 24 subsistemas, indispensável à manutenção das cadeias de suprimento da Marinha do Brasil.

110. O seu ciclo de vida encontra-se em fase final, pois a tecnologia empregada tornou-se obsoleta, o que impede o funcionamento pleno em ambiente *web* e em *hardwares* atualizados, somando-se a inexistência de suporte oficial para as versões em produção.

111. Do ponto de vista tecnológico, o SINGRA Legado foi desenvolvido em Delphi (versões 5 e 7, cliente-servidor e *intra*web), cenário hoje distante do estado da arte de TIC e que cria barreiras para manter e formar pessoal especializado.

112. A arquitetura não contempla princípios modernos como baixo acoplamento e alta coesão, resultando em maior esforço de manutenção e risco operacional. Há, ainda, forte dependência do sistema operacional Windows, em dissonância com diretrizes de governança de TIC que padronizam Linux em servidores e estações de trabalho, o que dificulta a conformidade com as políticas institucionais da Marinha do Brasil e eleva o custo de sustentação.

113. Soma-se a necessidade de ajustes para plena aderência à LGPD, que requer revisões processuais e manutenções na versão operacional. Esse conjunto de fatores impacta diretamente a manutenibilidade: as manutenções corretivas e adaptativas tornaram-se complexas e dispendiosas, evidenciando sobrecarga de sustentação e perda de eficiência evolutiva.

114. Assim, seguir com o certame é técnica e economicamente mais vantajoso do que revogar e reiniciar o processo. Em contratações de soluções de mercado orientadas a requisitos, a Administração recebe, no momento da implantação, a *release* vigente do fornecedor — isto é, usufrui naturalmente das evoluções tecnológicas sem necessidade de replanejar, mantendo a aderência ao objeto e preservando a comparabilidade entre Licitantes.

115. Em contraste, a revogação obrigaria a refazer integralmente o ciclo de TIC (Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Riscos, Termo de Referência, Pesquisas de Preços, Instâncias de Governança, Novo Edital e Fases Recursais), ampliando prazos, elevando custos administrativos e expondo a Administração à perda de valor por custo de oportunidade, sem que tenha sido demonstrado fato superveniente que justifique medida excepcional.

116. Ademais, manter o SINGRA Legado por mais tempo prolonga riscos já diagnosticados, o que aumenta o custo total e compromete a continuidade operacional.



117. O histórico processual, inclusive, indica caminho eficiente: prosseguir com as propostas originais preserva os ganhos da modernização e evita retrabalho, riscos de cronograma e incerteza de preços em novo certame.

118. À guisa de registro, o Licitante Sankhya insinua: “(...) **sabendo-se que a potencial vencedora é a licitante TOTVS (...)**”. Nesse ponto, impende salientar que o certame não ostenta vencedor potencial. O retorno do processo deu-se por determinação judicial apenas para o julgamento das propostas originalmente apresentadas, sem qualquer pré-indicação de Adjudicatária.

119. Cinco empresas participaram e, entre elas, o Licitante Benner — na quinta colocação — subsiste como remanescente apto à análise caso o Licitante TOTVS seja reprovado na POC. Tal pluralidade preserva a competitividade, garante a isonomia e autoriza o prosseguimento sem nova licitação, com economicidade, eficiência e plena legitimidade.

120. O Estudo Técnico Preliminar assinala, ainda, que em face da obsolescência tecnológica do SINGRA Legado, tornou-se necessária a aquisição de uma Solução Integrada de *Software* ERP para substituí-lo, sob pena de comprometer resultados esperados em sistemas estratégicos correlatos, como o Sistema de Gerenciamento da Manutenção (SIGMAN) — o que reforça a urgência de modernização do núcleo transacional e de suas integrações mandatórias.

121. Nesse ponto, considerando o registrado no Documento de Oficialização da Demanda (item 3) e no Estudo Técnico Preliminar (alínea c do item 1.1), constante dos autos, o SINGRA-GCV é componente crítico da arquitetura de TIC do Programa Estratégico GCVMB.

122. A Diretoria de Gestão de Programas da Marinha conduz certame (Pregão nº 90033/2024 – Processo nº 63268.009656/2024) para aquisição de uma solução de mercado (*Enterprise Asset Management*), denominada SIGMAN, concebida para apoiar a função logística manutenção, cuja eficácia depende da integração com os macroprocessos das funções logísticas suprimento e transporte providas pelo projeto SINGRA-GCV.

123. Ambos os documentos registram que o SINGRA Legado é tecnicamente obsoleto, razão pela qual o Estudo Técnico Preliminar é expresso ao afirmar que, sem a substituição do SINGRA Legado “os investimentos no SIGMAN não produzirão os resultados almejados”.

124. Nessa moldura, a revogação do certame, como aduzida pelo Licitante Sankhya, acarretaria risco real de inviabilizar o projeto SIGMAN, aprovado pelo Almirantado, que visa suportar o Programa de Desenvolvimento de Submarinos e o Programa Fragatas Classe Tamandaré da Marinha do Brasil, dentre outros, em afronta à economicidade e à coerência arquitetural de TIC, além de perpetuar o SINGRA Legado em condição reconhecidamente obsoleta.

125. Em termos de prudência econômica, a soma de fatores — custos administrativos de refazer o ciclo de TIC, custo de oportunidade, risco de colapso do SINGRA Legado, risco jurídico de uma revogação sem lastro técnico e risco de perda de investimento no projeto SIGMAN — supera qualquer benefício hipotético de preço mais baixo em nova licitação para o mesmo escopo.

126. *Ex Omnibus*, esta Comissão Especial de Licitação, no exercício regular de suas atribuições, previstas na Portaria nº 70/DAbM, de 08 de abril de 2025, sugere o prosseguimento do certame.

127. É o parecer.

Rio de Janeiro, 29 de outubro de 2025.

 RENATO BELLINI Capitão de Fragata (IM) Matrícula/SIAPE: 00.00.49.87	 LUCIMAR DE ANDRADE LIAL MOURA Capitão de Fragata (T) Matrícula/SIAPE:00.1181.09	 MÁRCIO SELEMEN COELHO Capitão de Corveta (IM) Matrícula/SIAPE: 04.0052.36
---	---	--