

## **JULGAMENTO DE RECURSO**

**SEI Nº: 065.10933.2026.0007023-15**

**PC Nº: 26/080-00**

**INTERESSADO: BESAFE BRASIL CONSULTORIA EM TI E GESTÃO DE RISCOS**

**ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO**

**REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 009/2026**

## **RELATÓRIO DE JULGAMENTO**

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa BESAFE BRASIL CONSULTORIA EM TI E GESTÃO DE RISCOS, CNPJ nº 22.414.960/0001-30, em face da decisão que declarou habilitada, no Pregão Eletrônico nº 009/2026, a empresa X-TESTING – TECNOLOGIA E SOLUÇÕES PARA TESTES DE SOFTWARE LTDA., CNPJ nº 18.685.740/0001-74, cujo objeto é a implantação de Sistema de Registro de Preços para eventual contratação de empresa especializada em Teste de Intrusão (Pentest e Exercício de Red Team), com análise de vulnerabilidades em redes, aplicações, Webservices, APIs, sistemas de informação e componentes de infraestrutura tecnológica da PRODEB.

Verificada a tempestividade do recurso apresentado, firmo o entendimento a seguir, após síntese das razões e contrarrazões apresentadas.

### **1. DAS RAZÕES DO RECURSO - BESAFE BRASIL CONSULTORIA EM TI E GESTÃO DE RISCOS**

A Recorrente sustenta, em síntese, que o objeto social da X-Testing não seria totalmente compatível com o objeto licitado, nos termos do item 1.1, da Parte II, Seção I, do Edital, tratando-se de exigência autônoma de habilitação jurídica, distinta da qualificação técnica. Aponta que os CNAEs registrados pela Recorrida (62.01-5/01, 62.02-3/00 e 82.19-9/99) não contemplam atividade específica de segurança cibernética, teste de intrusão ou análise de vulnerabilidades, e defende haver diferença material entre "testes de softwares", constante do objeto social da Recorrida, e os serviços de segurança ofensiva que constituem o objeto licitado, consistentes em Pentest de infraestrutura com aproximadamente 1.200 IPs, aplicações, APIs, Webservices e Exercício de Red Team.

Invoca, nesse sentido, a jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 642/2014-Plenário, 2.939/2021-Plenário e 503/2021-Plenário), segundo a qual seria necessária a compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no contrato social da licitante, não sendo válidos, para fins de habilitação, atestados de serviços incompatíveis com tal objeto. Destaca, ainda, que a 9ª Alteração Contratual e Consolidação da X-Testing, apresentada na habilitação, foi registrada somente em 24/02/2026, ao passo que os principais serviços de Pentest constantes dos atestados

técnicos (SEFAZ-SP, CEPEDI e DETRAN-BA) foram executados entre 2022 e 2024, não sendo possível, à vista da documentação então disponível, aferir se o objeto social já contemplava tais atividades nas datas de execução. Por essa razão, requer a realização de diligência para obtenção das alterações contratuais vigentes nos períodos de execução dos atestados, de modo a confrontar as datas dos serviços com o objeto social efetivamente registrado em cada período.

Subsidiariamente, aponta a ausência de comprovação expressa, nos atestados, de execução anterior de "Exercício de Red Team", muito embora reconheça que o item 11.1 do Termo de Referência admite serviço semelhante e compatível com Teste de Intrusão, não formulando esse ponto como fundamento autônomo de inabilitação. Argumenta, por fim, que a qualificação técnica não substitui a habilitação jurídica, tratando-se de exigências autônomas e cumulativas, e que a manutenção da habilitação da X-Testing, sem o exame acima, comprometeria os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e do julgamento objetivo, previstos no art. 31 da Lei Federal nº 13.303/2016. Ao final, requer o conhecimento e o provimento do recurso, com a inabilitação da X-Testing ou, subsidiariamente, a realização da diligência acima referida antes de qualquer decisão definitiva.

## **2. DA COMPROVAÇÃO DE PODERES POR PARTE DO REPRESENTANTE DA RECORRENTE**

Preliminarmente, cumpre destacar que o recurso interposto pela empresa BESAFE BRASIL CONSULTORIA EM TI E GESTÃO DE RISCOS foi anexado ao sistema tempestivamente, na data de 08/09/2026, considerando que *“manifestada a intenção de recorrer, por qualquer licitante, será concedido o prazo de 03 (três) dias úteis para a apresentação das razões do recurso”*. Ademais, consta na peça recursal a assinatura do signatário, Sr. Leonardo Benatto, suposto representante da mesma, contudo, não foi acostado contrato social da empresa ou procuração para comprovação desta condição.

Resta, portanto, patente, que o signatário do recurso administrativo supostamente interposto pela empresa BESAFE não comprovou, em nenhum momento, estar legitimado para agir em nome da referida empresa, razão pela qual se impõe a aplicação do conteúdo do art. 60, III, combinado com o artigo 9º, I, da Lei Estadual 12.209/2009, que dispõe sobre o processo administrativo da Administração Pública do Estado da Bahia, *in verbis*:

“Art. 60 - O recurso não será conhecido quando interposto:

(...)

III - por quem não tenha legitimação;

Art. 9º - São legitimados para postular no processo administrativo:

I - a pessoa física, jurídica ou associação, titular de direito ou interesse individual, ou no exercício de representação;”

Destarte, em razão do conteúdo do citado dispositivo, recomenda-se que o recurso em tela não seja conhecido, mantendo-se a decisão inicialmente prolatada. Contudo, visando conferir ao certame a maior transparência possível, decidiu esta Pregoeira enfrentar as questões trazidas pela Recorrente.

## **3. DAS CONTRARRAZÕES - X-TESTING - TECNOLOGIA E SOLUÇÕES PARA**

## **TESTES DE SOFTWARE LTDA.**

A Recorrida apresentou contrarrazões tempestivas, instruídas com a integralidade de seus atos societários, do Contrato Social Constitutivo, de 14/06/2013, até a 9ª Alteração e Consolidação, de 24/02/2026, sustentando, em síntese, que, desde sua constituição, em 2013, sob a denominação "TECNOLOGIA E SOLUÇÕES PARA TESTES DE SOFTWARE LTDA.", seu objeto social contempla expressamente o "Desenvolvimento de Software sob encomenda, inclusive criação, configuração e testes de softwares", atividade mantida sem solução de continuidade em todas as alterações contratuais posteriores, inclusive nos períodos de execução dos serviços constantes dos atestados (2022 a 2024). Esclarece que a 9ª Alteração de 2026 não promoveu qualquer inclusão da atividade de testes no objeto social, tendo versado exclusivamente sobre cessão de quotas, ingresso de sócia e administração, limitando-se a reproduzir, na consolidação, o objeto social já existente desde 2013.

Argumenta, ainda, que não existe, na estrutura oficial da CNAE, subclasse específica denominada "Teste de Software", de modo que a classificação econômica por ela adotada (62.01-5-01, 62.02-3-00 e 82.19-9-99) é compatível com a atividade efetivamente exercida, cabendo ao contrato social, e não ao CNAE, a definição material do campo empresarial. Sustenta que o Edital distingue os requisitos de habilitação jurídica (compatibilidade do objeto social) e de qualificação técnica (comprovação de experiência em serviço semelhante e compatível com Teste de Intrusão), sendo ambos atendidos por documentos próprios e distintos, o histórico societário e os atestados técnicos, respectivamente, sem que um substitua o outro, e que os atestados apresentados (SEFAZ-SP, CEPEDI e DETRAN-BA) comprovam experiência efetiva em Pentest, testes de segurança, DAST/SAST e exploração controlada de vulnerabilidades, fato reconhecido pela própria Recorrente.

Quanto ao argumento subsidiário relativo ao "Exercício de Red Team", pondera que o próprio item 11.1 do Termo de Referência admite serviço semelhante e compatível com Teste de Intrusão, não havendo exigência editalícia de atestado específico dessa modalidade, de quantitativo mínimo de horas ou de exercícios. Por fim, destaca que a diligência sugerida pela própria Recorrente foi voluntariamente atendida com a apresentação da documentação societária integral, cuja análise demonstra que a atividade de testes antecede todos os serviços questionados, não havendo indício de inclusão oportunista da atividade. Ao final, requer o conhecimento e o desprovemento integral do recurso, com a manutenção da decisão que declarou habilitada a X-Testing.

### **4. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS**

Passa-se à análise do mérito recursal.

#### **4.1. Da distinção entre habilitação jurídica e qualificação técnica**

Quanto à natureza jurídica da exigência, cumpre observar que a compatibilidade do objeto social com o objeto licitado, prevista na Parte II, Seção I, item 1.1, Nota 02, do Edital, constitui requisito autônomo de habilitação jurídica, distinto da qualificação técnica (item 1.2 da mesma Parte), não se confundindo com esta nem sendo por ela suprido, distinção, aliás, também reconhecida pela própria Recorrida em suas contrarrazões. Tal distinção, contudo, não milita em favor da inabilitação da X-Testing, porquanto a Recorrida comprovou o atendimento cumulativo e autônomo de ambos os requisitos, por documentos próprios: o histórico societário, quanto à habilitação jurídica, e os atestados técnicos, quanto à qualificação técnica.

## **4.2. Da compatibilidade material do objeto social**

A documentação societária apresentada pela X-Testing em sede de contrarrazões demonstra, de forma documental e contínua, que a atividade de "criação, configuração e testes de softwares" consta de seu objeto social desde o Contrato Social Constitutivo, arquivado na JUCEB em 15/08/2013, tendo sido reproduzida, sem solução de continuidade, em todas as alterações contratuais subsequentes, inclusive na 2ª (2015), 3ª (2016), 5ª (2017), 6ª (2018) e 7ª (2018) Alterações e, especialmente, na 8ª Alteração e Consolidação, de 14/04/2023, portanto, anterior e contemporânea ao período de execução dos serviços constantes dos atestados técnicos (junho/2022 a agosto/2024).

Verifica-se, assim, que a 9ª Alteração e Consolidação, de 24/02/2026, cujo registro tardio motivou a dúvida da Recorrente, não promoveu qualquer inclusão da atividade de testes no objeto social, tendo por objeto exclusivamente a cessão de quotas, a admissão de sócia e a disciplina da administração da sociedade, limitando-se, quanto ao objeto social, a reproduzir redação já constante dos atos societários anteriores. Resta, portanto, elidida a dúvida cronológica suscitada, restando demonstrado documentalmente que o objeto social já autorizava a atividade de testes de software em todos os períodos de execução dos serviços atestados.

Não obstante, ainda que se pretendesse exigir maior especificidade terminológica no objeto social, cumpre observar que a exigência editalícia de compatibilidade "totalmente compatível" com o objeto licitado não equivale à exigência de identidade literal ou de reprodução, palavra por palavra, de cada técnica, metodologia, ferramenta ou modalidade prevista no Termo de Referência. A própria jurisprudência do Tribunal de Contas da União, inclusive nos precedentes invocados pela Recorrente (Acórdãos nº 642/2014-Plenário e 2.939/2021-Plenário), não exige identidade absoluta entre a redação do objeto social e o objeto licitado, mas sim compatibilidade material, isto é, correspondência entre o campo de atuação empresarial declarado e a natureza do serviço a ser contratado, aferida pelo conteúdo econômico e finalístico da atividade, e não pela literalidade dos termos empregados.

No caso concreto, essa correspondência material está presente, pois o objeto social da Recorrida define, desde 2013, como campo de atuação empresarial os "testes de softwares", no qual se insere, como modalidade técnica especializada, o Teste de Intrusão, não se tratando de atividade estranha ao campo empresarial declarado, mas de especialização dentro dele. A ausência de menção literal, no contrato social, às técnicas e metodologias específicas empregadas na execução do serviço não configura a incompatibilidade material que os precedentes do TCU vedam, sob pena de se transformar o requisito de compatibilidade em exigência de identidade terminológica absoluta, o que extrapola a função jurídica do contrato social e não encontra respaldo nos precedentes invocados.

## **4.3. Da diligência requerida**

A diligência subsidiariamente requerida pela Recorrente, destinada a obter as alterações contratuais vigentes nos períodos de execução dos serviços atestados (junho/2022 a julho/2023 e julho/2023 a agosto/2024), resta prejudicada por perda de objeto, porquanto a própria Recorrida, por iniciativa própria e em atenção ao princípio da transparência, apresentou voluntariamente, em sede de contrarrazões, a integralidade de seus atos societários, dos quais consta a documentação correspondente aos períodos questionados (notadamente a 8ª Alteração e

Consolidação, de 14/04/2023, vigente durante parte considerável do período de execução dos atestados). O resultado da verificação documental pretendida pela própria Recorrente, portanto, já se encontra nos autos, sendo desnecessária diligência complementar para o mesmo fim.

#### 4.4. Da ausência de CNAE específico

Quanto à alegada ausência de CNAE específico para "segurança cibernética", "teste de intrusão" ou "análise de vulnerabilidades", observa-se que a própria Recorrente reconhece, em seu recurso, que a jurisprudência do TCU não autoriza inabilitação baseada exclusivamente na ausência de CNAE específico. De fato, a estrutura oficial da Classificação Nacional de Atividades Econômicas não contempla subclasse autônoma denominada "Teste de Software", de modo que a classificação econômica adotada pela Recorrida (62.01-5-01, 62.02-3-00 e 82.19-9-99) mostra-se compatível com a atividade efetivamente exercida e registrada em seu contrato social, o qual, no caso concreto, constitui o instrumento próprio para aferição material da compatibilidade do objeto social, nos termos do próprio item questionado do Edital.

#### 4.5. Do fundamento subsidiário relativo ao "Exercício de Red Team"

No que se refere à ausência de comprovação expressa, nos atestados, de execução anterior de "Exercício de Red Team", uma vez que envolve aspectos relacionados à análise realizada pela área técnica solicitante da contratação, os autos foram encaminhados à Assessoria de Segurança da Informação - ASP, para manifestação acerca das alegações suscitadas pela Recorrente.

Nesse contexto, o responsável técnico da ASP, Sr. Walter Trovijo, manifestou-se por meio do documento SEI nº 00149590668, nos seguintes termos:

"Em atenção ao Despacho apresentado pela Comissão de Licitação (documento SEI nº 00149510710), referente à análise do recurso administrativo interposto pela empresa **BeSafe Brasil Consultoria em TI e Gestão de Riscos** (documento SEI nº 00149330682), bem como das contrarrazões apresentadas pela empresa **X-Testing - Tecnologia e Soluções para Testes de Software Ltda.** (documento SEI nº 00149360079), esta Assessoria de Segurança da Informação e de Proteção de Dados - ASP, na condição de área técnica demandante e responsável pela elaboração do Termo de Referência, manifesta-se nos termos a seguir.

Sob o ponto de vista estritamente técnico, o Termo de Referência estabeleceu como requisito de qualificação técnica a apresentação de atestado(s) que comprovassem a execução de serviços semelhantes e compatíveis com os serviços de teste de intrusão previstos na contratação.

Da avaliação da documentação apresentada pela licitante habilitada, observa-se que os atestados emitidos por órgãos e entidades, tais como SEFAZ-SP, CEPEDI e DETRAN-BA, comprovam a realização de atividades relacionadas a pentest, testes de segurança, análise de vulnerabilidades, DAST, SAST e exploração controlada de vulnerabilidades em ambientes de infraestrutura, aplicações e sistemas de informação. Tais atividades apresentam compatibilidade técnica direta com o objeto estabelecido no Termo de Referência.

Embora o Termo de Referência contemple atividades de pentest e exercício de red team, o Edital, para fins de habilitação técnica, exigiu somente a comprovação de experiência prévia na execução de serviços semelhantes e compatíveis com testes de intrusão. Não foi prevista exigência específica de apresentação de atestado exclusivo referente à realização de exercício de red team.

Ressalta-se que o exercício de red team previsto no Termo de Referência

constitui uma especialização e ampliação do escopo dos testes ofensivos de segurança, compartilhando técnicas, metodologias e competências inerentes às atividades de pentest exigidas para a qualificação técnica.

Dessa forma, sob a perspectiva técnica, não se verifica o descumprimento de requisito quanto a esse aspecto.

Diante da análise dos documentos constantes nos autos, esta Assessoria de Segurança da Informação e de Proteção de Dados conclui que não foi identificada, sob o aspecto técnico, insuficiência na comprovação da capacidade técnica da empresa X-Testing para a execução do objeto pretendido.”

Verifica-se, portanto, que o item 11.1 do Termo de Referência admite serviço semelhante e compatível com Teste de Intrusão, não havendo, no instrumento convocatório, exigência de atestado específico para tal modalidade, tampouco quantitativo mínimo de horas ou de exercícios.

Os atestados apresentados pela Recorrida (SEFAZ-SP, CEPEDI e DETRAN-BA) comprovam, de modo expresso, experiência em Pentest, testes de segurança e vulnerabilidade, DAST/SAST e exploração controlada de vulnerabilidades, fato que a própria Recorrente reconhece em seu recurso, atendendo, assim, ao requisito de qualificação técnica estabelecido no item 1.2 do Edital. Exigir, neste momento processual, comprovação autônoma e específica de "Exercício de Red Team" representaria inovação das condições de habilitação não prevista no instrumento convocatório, em afronta aos princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo invocados pela própria Recorrente. Sendo assim, esta Pregoeira acompanha integralmente o entendimento manifestado pela área técnica.

## 5. CONCLUSÃO

Por todo o exposto e por tudo mais que consta dos autos, esta Pregoeira opina pelo CONHECIMENTO e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso administrativo interposto pela empresa BESAFE BRASIL CONSULTORIA EM TI E GESTÃO DE RISCOS, mantendo-se, em todos os seus termos, a decisão que declarou habilitada a empresa X-TESTING – TECNOLOGIA E SOLUÇÕES PARA TESTES DE SOFTWARE LTDA. no Pregão Eletrônico nº 009/2026, por restar comprovado, documentalmente, o atendimento cumulativo e autônomo dos requisitos de habilitação jurídica e de qualificação técnica estabelecidos no instrumento convocatório.

Fica prejudicada, por perda de objeto, a diligência subsidiariamente requerida, tendo em vista que a documentação que a fundamentaria já foi voluntariamente juntada aos autos pela Recorrida em sede de contrarrazões.

Por fim, tendo em vista a ausência de matéria jurídica a ser apreciada pela Assessoria de Suporte Jurídico, encaminhamos os autos ao Diretor Executivo para decisão, conforme preleciona o art. 231 do Regulamento de Licitações e Contratos da PRODEB.



Documento assinado eletronicamente por **Juliana Moura Costa, Consultora II**, em 22/09/2026, às 15:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Thaís Spínola de Carvalho Varela, Assessora Técnica**, em 22/09/2026, às 15:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **00150172621** e o código CRC **10358F73**.

**Referência:** Processo nº 065.10933.2026.0007023-15

SEI nº 00150172621

## DECISÃO

**PROCESSO SEI Nº 065.10933.2026.0007023-15**

**RECURSO ADMINISTRATIVO AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 009/2026**

**RECORRENTE: BESAFE BRASIL CONSULTORIA EM TI E GESTÃO DE RISCOS**

O DIRETOR EXECUTIVO DA COMPANHIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS DO ESTADO DA BAHIA – PRODEB, no uso de suas atribuições legais e estatutárias,

Considerando a documentação e informações contidas no Processo SEI Nº 065.10933.2026.0007023-15, originada do Pregão Eletrônico nº 009/2026, com vistas a implantação de sistema de registro de preços objetivando a formalização de ata com os vencedores do certame, visando a contratação de empresa especializada em Teste de Intrusão (Pentest e Exercício de Red Team), com análise de vulnerabilidades em redes, aplicações, Webservices, APIs, sistemas de informação e componentes de infraestrutura tecnológica da PRODEB, conforme especificações, condições e quantitativos consignados no Edital e anexos - PE 009/2026 (documento SEI nº 00147164586) que presidiu o sobredito certame;

Considerando o Recurso Administrativo interposto pela empresa **BESAFE BRASIL CONSULTORIA EM TI E GESTÃO DE RISCOS** (documento SEI nº 00149330682) contra decisão da Sra. Pregoeira, que declarou a empresa X-TESTING – TECNOLOGIA E SOLUÇÕES PARA TESTES DE SOFTWARE LTDA habilitada no PE nº 009/2026;

Considerando as contrarrazões apresentadas pela empresa X-TESTING – TECNOLOGIA E SOLUÇÕES PARA TESTES DE SOFTWARE LTDA, sob os argumentos consignados na peça apresentada através do documento SEI nº 00149360079;

Considerando a análise técnica exarada pela Assessoria de Segurança da Informação e de Proteção de Dados – ASP, em derredor das razões do sobredito recurso – documento SEI nº 00149590668;

Considerando, ainda, as razões da Pregoeira que fundamentam a

## RESOLVO

Reconhecer a tempestividade do recurso administrativo intentado pela empresa **BESAFE BRASIL CONSULTORIA EM TI E GESTÃO DE RISCOS**, para **DECIDIR pela improcedência** das razões apresentadas pela empresa requerente, ao tempo em que mantenho a declaração da empresa **X-TESTING - TECNOLOGIA E SOLUÇÕES PARA TESTES DE SOFTWARE LTDA** como habilitada no **Pregão Eletrônico nº 009/2026**.

Remeta-se os autos à Comissão de Licitação para adoção das medidas cabíveis quanto a publicidade da presente decisão, bem como quanto ao andamento do feito.

**José Muniz Rebouças**

**Diretor Executivo**



Documento assinado eletronicamente por **Jose Muniz Reboucas, Diretor Executivo**, em 23/09/2026, às 14:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **00150238049** e o código CRC **66EE03FA**.