

Processo nº 8521639-33.2023.8.06.0000

Assunto: Recurso administrativo interposto pela empresa NTSEC SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA., participante do Pregão Eletrônico nº 19/2023, em face da decisão da Comissão Permanente de Licitação do TJ/CE que declarou a empresa NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA. vencedora do referido certame licitatório.

PARECER

I – RELATÓRIO

Cuida-se, no presente caso, de recurso administrativo interposto pela empresa NTSEC SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA, participante do Pregão Eletrônico nº 19/2023, em face da decisão da Comissão Permanente de Licitação do TJ/CE que declarou a empresa NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA. vencedora do referido certame licitatório.

O processo de contratação tem por objeto a “*contratação de serviços necessários para a implantação, funcionamento e manutenção de um Security Operations Center (SOC) pelo prazo mínimo de 36 meses. O SOC será composto por: Serviço de gestão de incidentes de segurança (Blue Team); Serviço de gestão testes de invasão (Red Team) e Serviços gerenciados de monitoramento e correlação de eventos de segurança da informação, sob regime de empreitada por preço unitário, conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos*”.

A recorrente alega, conforme se extrai adiante, que houve suposta quebra dos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório devido ao fato de a

licitante vencedora ter encaminhado, na fase de propostas, além da sua proposta comercial, todos seus documentos referentes à habilitação técnica, econômico-financeira e jurídica (fls. 1603/1609):

RECURSO ADMINISTRATIVO

[...]

Ocorre que, numa clara demonstração de quebra de isonomia, bem como de afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, a empresa NETWORK SECURE foi declarada vencedora do certame mesmo descumprindo as exigências contidas no Edital, conforme será demonstrado no decorrer desta peça.

[...]

Como relatado, o equívoco cometido pela Pregoeira, ocorreu na fase de recebimento da proposta comercial, onde a empresa arrematante quando da oportunidade do seu envio do lance, não só encaminhou sua proposta comercial, como todos seus documentos referentes à habilitação técnica, econômica-financeira e jurídica, indo de encontro aos itens 4.27 e 4.51 do Edital.

4.27. Os documentos que compõem a proposta e a habilitação do licitante melhor classificado **somente serão encaminhados para avaliação do Pregoeiro e para acesso público após o encerramento do envio de lances.** (Grifo nosso)

4.51. Encerrada a etapa de negociação da proposta, o Pregoeiro examinará a proposta classificada provisoriamente em primeiro lugar quanto à compatibilidade da proposta de preço em relação ao valor estimado e à adequação do objeto (fase de aceitação e julgamento da proposta). **Em seguida, verificará também o cumprimento às demais exigências para habilitação contidas neste Edital.**

[...]

Conforme observado, a RECORRIDA antecipou-se ao procedimento adequado ao enviar, indevidamente, os documentos de habilitação e a proposta comercial em papel timbrado através da plataforma antes da abertura da sessão de lances do certame em questão.

A conduta em discussão configura uma violação direta ao estabelecido no instrumento convocatório, especificamente ao item 4.12 do edital, o qual transcrevemos a seguir para melhor elucidação:

4.12. O licitante deverá enviar sua proposta eletrônica mediante o preenchimento, obrigatório, no sistema eletrônico, do valor total de sua proposta, expresso em reais, com até 2 (duas) casas decimais e poderá mencionar, no campo “INFORMAÇÕES

ADICIONAIS”, as principais características do item ofertado, **VEDADA QUALQUER FORMA DE IDENTIFICAÇÃO DO LICITANTE, SOB PENA DE DESCLASSIFICAÇÃO.**

4.12.1. Caso não seja possível informar no campo “INFORMAÇÕES ADICIONAIS” as características do item ofertado, caberá ao licitante fornecer tais dados em arquivo anexo à proposta de preço, **VEDADA QUALQUER FORMA DE IDENTIFICAÇÃO DO LICITANTE, SOB PENA DE DESCLASSIFICAÇÃO.**

Concluindo, a empresa recorrente requer que “seja julgado provido o presente recurso, com efeito para que, reconhecendo-se a ilegalidade da decisão rechaçada, como de rigor, admita-se a desclassificação da empresa NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA no Pregão Eletrônico nº 019/2023” e, “ato contínuo, dando continuidade ao certame, requer que seja declarada a empresa NTSEC SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA. como vencedora do presente torneio”.

Ao fim, “lastreada nas razões recursais, requer-se que a Douta Pregoeira reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informando, à autoridade superior”.

Em sede de contrarrazões (fls. 1622/1626), a empresa NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA, vencedora da disputa, argumentou, em síntese, que o fato de a documentação ter sido enviada como alegado, não gera nenhum prejuízo ao certame, tendo em vista que os documentos não possibilitavam a identificação da Recorrida. Ressalta que se considera afronta ao interesse público a desclassificação de proposta vantajosa à administração por erro de baixa materialidade, como no presente caso.

Dessa forma, solicita que “sejam julgados improcedentes os pedidos da Recorrente e conseqüente manutenção da decisão proferida pelo(a) Sr(a). Pregoeiro(a), que declarou como vencedora a Network Secure Segurança da Informação Ltda., sendo a melhor proposta apresentada, sob pena de causar prejuízos à administração pública”.

Encaminhados os autos à Comissão Permanente de Licitação do TJ/CE, esta se manifestou (fls. 1633/1636), preliminarmente, pela admissibilidade do recurso administrativo e, no mérito, informou não existir malferimento ou afronta a qualquer dos princípios ventilados pela recorrente, uma vez que não existe a possibilidade de visualização de documentos de habilitação anteriormente ao certame, pois o próprio sistema do Banco do Brasil SA somente disponibiliza campo de acesso à pregoeira para download de documentos após o encerramento da fase de disputa de lances.

Por conseguinte, na forma do art. 165, §2º da Lei nº 14.133/2021, remete os autos ao opinativo desta Consultoria Jurídica com posterior decisão do Presidente desta Corte de Justiça.

Eis um breve relatório. Cumpre-nos opinar.

II – DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

Prefacialmente, cumpre-nos ressaltar que este órgão consultivo analisará, unicamente, os aspectos jurídicos das razões recursais apresentada pela NTSEC SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA., emitindo, ao final, parecer opinativo, cabendo, no entanto, a Presidência do TJ/CE decidir sobre sua admissibilidade e acolher ou não o mérito.

III – ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Antes de analisar o mérito do recurso administrativo é necessário averiguar se os pressupostos de sua admissibilidade se apresentam em consonância aos ditames da Lei 14.133/21 e do Edital 19/2023, normativos que regulamentam o processo licitatório em questão.

No que pertine às impugnações, pedidos de esclarecimento e recursos, determina a Lei 14.133/21:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - **recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis**, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

[...]

b) julgamento das propostas;

[...]

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

[...]

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

Em relação à contagem dos prazos, vejamos:

Art. 183. Os prazos previstos nesta Lei serão contados com exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento e observarão as seguintes disposições:

§ 1º Salvo disposição em contrário, considera-se dia do começo do prazo:

I - o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação na internet;

Nessa perspectiva, o instrumento convocatório da contratação definiu o seguinte procedimento para a interposição do recurso administrativo:

Edital 19/2023

[...]

9. DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

9.1. Do ato que encerra o julgamento das propostas ou do ato de habilitação ou inabilitação de licitante, **o proponente que desejar recorrer contra decisões do(a) Pregoeiro(a), poderá fazê-lo de imediato e motivadamente, até 2 (duas) horas do mencionado ato**, manifestando sua intenção com o registro da síntese das suas razões, exclusivamente no âmbito do sistema eletrônico, **sendo-lhe concedido prazo de 3 (três) dias para apresentar por escrito as razões do recurso**, conforme o art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021, devidamente protocolizadas no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, no endereço eletrônico constante no preâmbulo deste edital. Os demais licitantes ficam, desde logo, convidados a apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr da data da intimação pessoal ou da divulgação da interposição do recurso.

9.1.1. O prazo para apresentação das razões recursais será iniciado na data de intimação ou da lavratura da habilitação ou inabilitação

9.1.2. A falta de manifestação imediata e motivada importará a preclusão do direito de recurso.

Analisando detidamente os autos, nota-se que a empresa recorrente manifestou seu interesse, bem como apresentou as razões do seu recurso, devidamente dentro dos prazos informados. Vejamos:

A declaração do vencedor do certame foi divulgada, em 16/02/2024, às 11:55:58 h (fls. 1591/1594). No mesmo dia, às 13:23:49 h, a empresa recorrente manifestou sua intenção recursal (fls. 1594/1599), tendo enviado as razões do recurso em 21/02/2024 (fls. 1602/1611).

Assim, preliminarmente, somos pelo conhecimento do recurso administrativo em tela, por entendermos que se encontram preenchidos, *in casu*, todos os requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade exigidos pela legislação em vigor.

Superada essa questão, passamos ao exame do mérito do recurso.

IV – ANÁLISE DO MÉRITO

Constata-se, pelos argumentos carregados nos autos, que a recorrente defende a desclassificação da empresa arrematante porque entende que houve uma identificação indevida da licitante vencedora quando esta apresentou, juntamente à proposta comercial, todos seus documentos referentes à habilitação técnica, econômico-financeira e jurídica.

Fundamentando seu recurso nos termos do Edital 19/2023, alegou a recorrida que houve violação direta ao item 4.12 do Edital. Vejamos:

4.12. O licitante deverá enviar sua proposta eletrônica mediante o preenchimento, obrigatório, no sistema eletrônico, do valor total de sua proposta, expresso em reais, com até 2 (duas) casas decimais e poderá mencionar, no campo “INFORMAÇÕES ADICIONAIS”, as principais características do item ofertado, VEDADA QUALQUER FORMA DE IDENTIFICAÇÃO DO LICITANTE, SOB PENA DE DESCLASSIFICAÇÃO.

4.12.1. Caso não seja possível informar no campo “INFORMAÇÕES ADICIONAIS” as características do item ofertado, caberá ao licitante fornecer tais dados em arquivo anexo à proposta de preço, VEDADA QUALQUER FORMA DE IDENTIFICAÇÃO DO LICITANTE, SOB PENA DE DESCLASSIFICAÇÃO

Observa-se que as regras do Edital se preocuparam em garantir a isonomia entre os licitantes, vedando qualquer forma de identificação no momento do envio das propostas, visando um julgamento objetivo sem quaisquer possíveis interferências ou direcionamento.

Nesse passo, tendo em vista que o objeto do presente recurso tem relação com o procedimento contido no sistema Licitação-e, do Banco do Brasil, a Pregoeira informa que o campo “INFORMAÇÕES ADICIONAIS” é utilizado para agregar informações à proposta, mas não permite fazer “upload” de documentos. Esclarece que no referido campo só havia a informação do valor da proposta. Vejamos os esclarecimentos da Pregoeira (fls. 1633/1636):

O cerne da questão trazida à baila nesse recurso é a questão da identificação de licitante anteriormente à proposta. Inicialmente, transcrevemos o item 4.12 do edital.

4.12. O licitante deverá enviar sua proposta eletrônica mediante o preenchimento, obrigatório, no sistema eletrônico, do valor total de sua proposta, expresso em reais,

com até 2 (duas) casas decimais e poderá mencionar, no campo “INFORMAÇÕES ADICIONAIS”, as principais características do item ofertado, vedada qualquer forma de identificação do licitante, sob pena de desclassificação.” (destaque nosso).

Esclarecemos que nesse campo, o único acessível à pregoeira antes da sessão pública, apenas para visualização de informações complementares à proposta, não possui upload de quaisquer dos documentos inseridos pelos licitantes, não havendo nenhuma possibilidade de identificação. No referido campo foram apenas lançados os valores de proposta cadastradas.

Sobre o momento correto para a avaliação da documentação de habilitação do licitante, a pregoeira manifesta:

4.27. Os documentos que compõem a proposta e a habilitação do licitante melhor classificado somente serão encaminhados para avaliação do Pregoeiro e para acesso público após o encerramento do envio de lances.

4.28. Havendo a necessidade do envio de documentos complementares à proposta e à habilitação, necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados, serão encaminhados pelo licitante melhor classificado após o encerramento do envio de lances ou da convocação pelo pregoeiro, no prazo de 2 (duas) horas, sob pena de inabilitação.

Esta Comissão esclarece que ocorre da mesma forma em todos os Pregões Eletrônicos desta Corte e que **inexiste a possibilidade de visualização de documentos de habilitação anteriormente ao certame, pois o sistema do Banco do Brasil SA somente disponibiliza campo de acesso à pregoeira para download de documentos após o encerramento da fase de disputa de lances, não existindo malferimento ou afronta a qualquer dos princípios ventilados pela recorrente, a saber, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, e do julgamento objetivo das propostas.**

Dessa forma, verifica-se, pelas Informações trazidas pela Pregoeira às fls. 1633/1636, que os pontos indicados pela recorrente são devidamente rebatidos e esclarecidos, ficando demonstrado que não há possibilidade de visualização dos documentos anexados em momento anterior ao devido, não tendo sido identificado o licitante na fase de lances.

Por conseguinte, ao assegurar a não caracterização dos agentes na fase de disputa, tratando todos de maneira isonômica, a razão de ser da norma editalícia foi respeitada, qual seja, manter a igualdade entre os participantes da licitação.

É de se ressaltar, que, não tendo esta Consultoria Jurídica conhecimento quanto as especificidades do sistema utilizado para realizar as disputas nas licitações, presume-se, aqui, higidez do posicionamento da área detentora desse conhecimento no tocante a

verificação realizada.

Cabe, além do mais, trazer o entendimento do Tribunal de Contas da União, exposto no Acórdão 357/2015-Plenário, no que se refere a imprecisões formais no âmbito do processo licitatório:

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.¹

Portanto, em que pese o item 4.27 do Edital dispor que os documentos que compõem a proposta e a habilitação do licitante melhor classificado somente serão encaminhados para avaliação do Pregoeiro após o encerramento do envio de lances, apesar do sistema Licitação-e permitir a inclusão em momento anterior, a disponibilização para visualização só ocorre após o encerramento da disputa.

Logo, por tais razões, e considerando o princípio do formalismo moderado, o recurso não tem fundamentação suficiente para seu provimento, não assistindo razão ao recorrente.

Bom lembrar que a Administração Pública não pode olvidar a observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, sendo de conhecimento de todos que o Edital faz lei entre as partes e suas disposições devem ser observadas integralmente em todas as fases do certame, vez que as partes – incluindo a Administração – se acham a estritamente vinculadas a ele.

Assim, considerando as regras impostas pelo Edital, e seu cumprimento nos termos da análise realizada, a desclassificação da empresa vencedora, conforme solicitada no pedido da requerente não possui embasamento.

Sendo assim, outra forma não há senão desprover o recurso atentado pela empresa recorrente, avalizado pela área de Comissão de Licitação desta Corte de Justiça, opinando pela manutenção da empresa NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA. como vencedora da disputa do Pregão Eletrônico nº 19/2023.

V – CONCLUSÃO

¹ Acesso em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/licita%25C3%25A7%25C3%25A3o/COPIATEMA%253A%2522Proposta%2522/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520asc%252C%2520NUMACORDAO%2520asc/107/sinonimos%253Dtrue>

Diante do exposto, posicionamo-nos, preliminarmente, pelo conhecimento do recurso administrativo interposto pela empresa NTSEC SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA., porque preenchidos todos os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, pelo seu desprovimento, mantendo a decisão que declarou a empresa NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA. como vencedora da disputa do Pregão Eletrônico nº 19/2023.

É o Parecer. À consideração superior.

Fortaleza/CE, 04 de março de 2024

Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho

Analista Judiciário

De acordo. À douta Presidência.

Cristiano Batista da Silva

Consultor Jurídico



GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Processo nº 8521639-33.2023.8.06.0000

Assunto: Recurso administrativo interposto pela empresa NTSEC SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA., participante do Pregão Eletrônico nº 19/2023, em face da decisão da Comissão Permanente de Licitação do TJ/CE que declarou a empresa NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA. vencedora do referido certame licitatório.

DECISÃO

R.h.

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa NTSEC SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA, participante do Pregão Eletrônico nº 19/2023, em face da decisão da Comissão Permanente de Licitação do TJ/CE que declarou a empresa NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA. vencedora do referido certame licitatório.

A recorrente alega, em síntese, que houve violação aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório em razão de a licitante vencedora ter encaminhado, na fase de propostas, além da sua proposta comercial, seus documentos referentes à habilitação técnica, econômico-financeira e jurídica.

A empresa recorrida argumenta, em sede de contrarrazões, que o fato de a documentação ter sido enviada como alegado, não gera nenhum prejuízo ao certame, tendo em vista que os documentos não possibilitavam a identificação da Recorrida.

A Comissão Permanente de Licitação do TJ/CE, se manifestou, preliminarmente, pela admissibilidade do recurso administrativo e, no mérito, informou não existir malferimento ou afronta a qualquer dos princípios ventilados pela recorrente, uma vez que não existe a possibilidade de visualização de documentos de habilitação anteriormente ao encerramento da fase de disputa de lances.

É o relatório. DECIDO.

Aprovo o parecer da Consultoria Jurídica, que passa a integrar esta decisão, sendo relevante destacar a manifestação da pregoeira, que compõe a comissão de licitação, ao informar sobre a ordenação do procedimento permitido pelo sistema, bem como a observância ao princípio do formalismo moderado.

Registre-se, outrossim, que a área técnica que manuseia o sistema e acompanha os procedimentos licitatórios, atesta que não há possibilidade de prévia identificação de licitante, nos seguintes termos:

“Esta Comissão esclarece que ocorre da mesma forma em todos os Pregões Eletrônicos desta Corte e que inexistente a possibilidade de visualização de documentos de habilitação anteriormente ao certame, pois o sistema do Banco do Brasil SA somente disponibiliza campo de acesso à pregoeira para download de documentos após o encerramento da fase de disputa de lances, não existindo malferimento ou afronta a qualquer dos princípios ventilados pela recorrente, a saber, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, e do julgamento objetivo das propostas.

Destarte, a Constituição Federal, as leis de referência sobre licitações públicas, assim como o edital e seus anexos foram integralmente seguidos, analisados, ponderados e aplicados no caso em tela.”

Nesse contexto, conheço do recurso interposto e, quanto ao mérito, decido pelo seu desprovisionamento, com a consequente manutenção da decisão exarada pela Comissão Permanente de Licitação que declarou a empresa NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA. como vencedora da disputa do Pregão Eletrônico nº 19/2023.

Encaminhe-se à Comissão Permanente de Licitação para que adote as providências de praxe.

Fortaleza/CE, 04 de março de 2024.



Desembargador ANTÔNIO ABELARDO BENEVIDES MORAES
Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará