Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

CONTRARRAZÃO:

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ

Pregão Eletrônico nº 16/2020 - SRP SEI Nº 19.0.000107113-3

APPROACH TECNOLOGIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº 24.376.542/0001-21, com endereço na Avenida Prefeito Osmar Cunha, 416, sala 505, Centro, Florianópolis, Santa Catarina – CEP 88.015-100, neste ato representada por seu administrador Kent Johann Modes, brasileiro, casado, consultor de TI, CPF nº 047.478.629-35, com mesmo endereço comercial, vem com o devido respeito e acatamento à presença de Vossa Senhoria, com fundamento nos dispositivos legais pertinentes a matéria, oferecer tempestivamente as presentes CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO interposto por NCT Informática Ltda. contra a aceitação da proposta desta Recorrida no certame em apreço, bem como a sua própria desclassificação, conforme fundamentos de fato e de direito que passa a demonstrar abaixo:

1. SÍNTESE FÁTICA:

- 1.1 Objetivamente, a Recorrida participou da Licitação na modalidade Pregão Eletrônico (SRP) nº 16/2020, do tipo menor preço, que tem por objeto a aquisição "de Solução de firewall de próxima geração (NGFW), para ser fornecido de forma única ou parcelado, conforme solicitações, durante a validade da Ata de Registro de Preços, para atender todas as unidades integrantes do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, incluindo a Corregedoria Geral de Justiça e a EJUD, de acordo com as especificações, condições e quantidades estimadas, descritas no Termo de Referência Nº 8/2020 PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/STIC/GOVTIC/ACSTIC (1503104) e seus Anexos."
- 1.2 Realizado o credenciamento e etapa de lances, observados os itens a serem fornecidos, a ora Recorrida se sagrou vencedora no certame para o Grupo 1, composto por 3 itens, tendo em vista a desclassificação das primeiras colocadas na etapa de lances.
- 1.3 Dentre essas desclassificadas estava a licitante ora Recorrente. O motivo de desclassificação da sua proposta, conforme registrado pelo Sr. Pregoeiro, foi o seguinte:

Informo que a licitante NCT INFORMÁTICA LTDA foi inabilitada, devido à identificação de inconformidades técnicas e devido ao modelo ofertado não atender ao exposto no edital em relação às características técnicas mencionadas no documento "Análise Técnica – NCT INFORMÁTICA", constante de http://transparencia.tjpi.jus.br/licitacoes/455.

- 1.4 Em seguida, convocada a apresentar a documentação pertinente à habilitação, a Recorrida assim o fez, vindo a ser aprovada, sendo, então, declarada vencedora para os itens que compõem o Grupo 1.
- 1.5 Encerrada essa etapa, a empresa NTSEC, ora Recorrente, registrou intenção de recursos no sistema, nos seguintes termos:

Manifestamos intenção quanto à declaração de vencedora da empresa APPROACH, por não atender item 5.1 do Edital c/c 3.10 i do TR e demais pontos a serem apresentados e inabilitação da empresa NCT, inobservância dos princípios da economicidade e eficiência, diferença de preço entre propostas de R\$ 1.127.526,00, saneamento da proposta e diligências, possibilidade, vide item 15.9 do Edital, o equipamento atende ao item "2.a", conforme razões a serem expostas em recurso.

- 1.6 A intenção de recursos foi aceita, sobrevindo o registro do recurso pela empresa, onde defende, em síntese, que a decisão que declarou a habilitação da empresa aqui Recorrida foi desacertada, porque a Recorrida teria apresentado intempestivamente documentos exigidos pelo edital e pelo termo de referência. Mais especificamente, cita o item 3.10, do termo de referência anexo ao edital.
- 1.7 Ainda, sustenta que a Recorrida não teria à especificação técnica contida no item 48 do Termo de Referência anexo ao Edital.
- 1.8 Quanto à sua inabilitação, a Recorrente reclama que sua proposta técnica atendeu os requisitos exigidos no instrumento convocatório, ao contrário do decidido. Além disso, manifestou inconformismo quanto à não realização de diligência, bem como destacou que sua proposta representa maior economia aos cofres públicos.
- 1.9 Ao final, a Recorrente defende que a Recorrida deve ser inabilitada e que a decisão de inabilitação da sua proposta deve ser revista, declarando-a vencedora no certame.
- 1.10 Então, devidamente intimada, a Recorrida passa a ofertar suas contrarrazões, que deverão levar ao desprovimento do recurso interposto, mantendo-se incólume o resultado do certame, com a consequente adjudicação do objeto da licitação em seu favor.
- 2. MÉRITO RECURSO CONTRA A HABILITAÇÃO DA RECORRIDA:
- 2.1 PROPOSTA QUE CUMPRE ESTRITAMENTE A EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DOCUMENTOS NÃO EXIGIDOS JUNTADOS POR MERA LIBERALIDADE DA LICITANTE RECURSO LASTREADO EM FALSA PREMISSA:

- 2.1.1 Passando ao mérito da insurgência recursal quanto aos argumentos contra a habilitação da Recorrida, desde já, destaca que sua solução é bastante singela, haja vista o tamanho descabimento dos fundamentos trazidos no recurso, que evidenciam o desarrazoado inconformismo da Recorrente com o insucesso no certame licitatório.
- 2.1.2 Isso porque, como se demonstrará adiante, a Recorrente tenta transformar uma mera liberalidade da licitante Recorrida em um descumprimento do edital, buscando tirar o foco da autoridade competente do simples fato que conduziu à habilitação da Recorrida e que também levará ao indeferimento do recurso: que a proposta apresentada pela Recorrida, em tempo e modo adequados, atende integralmente as exigências do edital.
- 2.1.3 Pois bem. Em suma, pelo seu recurso, a Recorrente reclama que a Recorrida teria descumprido o item 3.10, "i" do Termo de Referência nº 55/2020, Anexo ao Edital. Assim prevê a exigência em questão:
- 3.10. Forma e critério de seleção do fornecedor (art. 18, §3, III, j)

Tratando-se de lote único, a adjudicação do objeto deverá ser realizada para o mesmo fornecedor com vias a garantir a interoperabilidade entre os itens constantes do lote.

Considerando que os bens e serviços são caracterizados como comuns no mercado de TIC, cujos padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos, recomenda-se a utilização do sistema de pregão, na sua modalidade eletrônica.

Os seguintes documentos servirão como condição para aceite da proposta:

- i. Especificação clara, completa e minuciosa do produto cotado, informando a marca, o modelo e o fabricante, bem como a indicação precisa da comprovação de cada característica constante nas especificações técnicas deste Termo de Referência. Serão aceitos print screen do produto em funcionamento comprovando as características solicitadas no edital que não estejam descritas na documentação técnica oficial do fabricante do equipamento ofertado, desde que tais funcionalidades não estejam em roadmap ou em desenvolvimento;
- a) Entende-se por documento (s) a documentação técnica oficial do fabricante do equipamento ofertado, seja em meio eletrônico ou materializada em papel;
- b) Não serão aceitas declarações ou cartas de conformidade ou adequação ao solicitado e especificado no termo de referência em substituição ou complementação da documentação técnica oficial e original.
- 2.1.4 Mais especificamente, conforme extraído da própria peça recursal, a Recorrente discorre falsamente que:
- 1) O edital exige a apresentação concomitante da proposta com planilha ponto a ponto, que demonstre de forma clara, completa e minuciosa que o produto ou solução atendem ao objeto licitado;
- 2) A recorrida não apresentou planilha ponto a ponto concomitantemente à apresentação da proposta;
- 3) As especificações apresentadas posteriormente não podem ser qualificadas como documentos complementares, haja vista a expressa exigência editalícia
- 2.1.5 Inobstante isso, segundo a narrativa da Recorrente, a ilegalidade teria ocorrido no momento em que a Recorrida foi convocada para a apresentação de proposta comercial ajustada em seu preço pelo pregoeiro, momento em que teria juntado os arquivos "Ponto a ponto TJPI.xlsx", "Datasheets", e "habilitação Approach Versão Final.pdf".
- 2.1.6 Então, a Recorrente conclui que, pela exigência do item 5.1 do edital da licitação, tais documentos que, segundo ela, servem para o atendimento da exigência do item 3.10, "i", do TR, deveriam ter sido juntados pela parte na fase de habilitação, antes da etapa de lances, não se caracterizando como documentos complementares e que, portanto, não poderiam ser juntados posteriormente.
- 2.1.7 Pois bem. Sem maiores delongas, percebe-se que a Recorrente, de maneira conveniente para o propósito do seu recurso, tenta dar aos documentos juntados pela Recorrida com a proposta de preço ajustada um caráter de documentação exigida pelo edital, mais especificamente pelo item 3.10, "i", do TR.
- 2.1.8 Faz-se isso, de maneira igualmente enviesada, deixando de analisar os documentos de habilitação que foram apresentados pelo Recorrente em tempo e modo adequados, especialmente a "Proposta Comercial" enviada pela Approach Tecnologia Ltda.
- 2.1.9 Isso porque basta mera consulta aos anexos da proposta de habilitação e comercial apresentados pela Recorrida, disponíveis no sistema comprasnet, para ter acesso ao arquivo "Proposta comercial V1 assinada.pdf", apresentado pela Recorrida em 27/05/2020, em tempo e modo adequados. A primeira das licitantes a fazê-lo, inclusive.
- 2.1.10 Conforme se confere, aquele documento, apresentado pela Recorrida de maneira tempestiva, é a REPRODUÇÃO LITERAL DO MODELO DE PROPOSTA COMERCIAL sugerido pelo TJPI no "Anexo II Modelo de Proposta Comercial", anexo ao edital, como exigido pela Seção VI, item 6.1, do Edital.
- 2.1.11 Tal qual no modelo sugerido pela Administração Pública, a proposta comercial apresentada pela Recorrida possui um quadro para o "Grupo 1", com os seguintes campos: item; descrição do objeto; marca e modelo; und.; quantidade; valor unitário; valor global.
- 2.1.12 Mais do que isso, para aquilo que importa ao item 3.10, "i", do TR, em estrita atenção à exigência lá contida, no quadro descrição/marca/modelo a Recorrida identificou e descreveu de maneira exaustiva (clara, completa e minuciosa) todas as características de todos os modelos ofertados na sua proposta comercial.
- 2.1.13 Além disso, para fins de "[...] comprovação de cada característica constante nas especificações técnicas deste Termo de Referência" a Recorrida apresentou os endereços de toda a "documentação técnica oficial do fabricante do equipamento ofertado", fazendo-o de forma eletrônica, nos estritos limites do exigido pelo próprio item 3.10, "i", alínea "a" do TR:
- a) Entende-se por documento (s) a documentação técnica oficial do fabricante do equipamento ofertado, seja em meio eletrônico ou materializada em papel;

- 3.1.14 Aliás, vale dizer, tamanha a eficiência e ausência de formalismo excessivo pregados pelo TJPI que, além de possibilitar a apresentação de comprovação eletrônica das especificações técnicas descritas, facultou aos licitantes até mesmo a apresentação de "prints screens do produto em funcionamento comprovando as características solicitadas no edital que não estejam descritas na documentação técnica oficial do fabricante do equipamento ofertado".
- 2.1.15 Nesse sentido, é temerária, porque falsa, a afirmação da Recorrente de que o edital da licitação teria exigido das partes a apresentação de "planilha ponto a ponto" como requisito para habilitação e aceitação da proposta.
- 2.1.16 A Recorrente não apresenta, porque inexiste, qualquer previsão de exigência no Edital e no Termo de Referência nesse sentido. Aliás, é esdrúxulo que a Recorrente use o nome dado pela Recorrida ao seu arquivo digital, apresentado por mera liberalidade (como se verá adiante), para criar uma falsa exigência editalícia com a pretensão de iludir a autoridade julgadora.
- 2.1.17 Nada obstante isso é importante sedimentar que a Approach Tecnologia Ltda. apresentou todos os documentos de habilitação exigidos no Edital nº 16/2020 (Seção XV), em tempo e modo adequados (Seção V), nos estritos termos previstos pelo Termo de Referência, inclusive naquilo que se refere à sua proposta comercial, que observou rigorosamente o item 3.10 do TR, como dito acima.
- 2.1.18 Dito isso, em relação aos documentos juntados pela Recorrida após ser convocada para o ajuste da sua proposta de preços pelo pregoeiro, é evidente que se tratam de documentos complementares, apresentados por mera liberalidade da licitante, no intuito de colaborar ainda mais com a conferência que seria feita pelo órgão, prezando pela agilidade e eficiência. Até mesmo porque, ao contrário das demais licitantes, não havia nenhuma incorreção técnica em sua proposta, não havendo o que esconder.
- 2.1.19 Diz-se que a apresentação se deu por mera liberalidade porque, ao contrário do defendido pela Recorrente, não há no Edital, tampouco no Termo de Referência, a exigência de apresentação de qualquer daqueles novos documentos ali entregues, muito menos de "planilha ponto a ponto", que sequer são necessários para a conferência da conformidade da proposta apresentada pela Recorrida.
- 2.1.20 Notadamente, nada mais são do que arquivos que organizam de maneira diferente as informações e comprovações já previamente apresentadas. Não há a adição de informação ou dado novo. Apenas a reiteração do que já havia na proposta comercial.
- 2.1.21 Como sabido, por força do art. 3º e do art. 41, caput, da Lei 8.666/93 (Lei Geral de Licitações), não podem a Administração Pública nem as partes se desvincularem das exigências contidas no ato convocatório:
- Art. 3o A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.
- Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.
- 2.1.22 Logo, imaginando-se que a Recorrida não tivesse apresentado aqueles documentos complementares após ser convocada para o ajuste da proposta comercial, inclusive a "planilha ponto a ponto", em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, sua proposta seria igualmente habilitada e aceita, vez que cumpriu integralmente as exigências contidas no edital e anexos.
- 2.1.23 Até mesmo porque a desclassificação de algum licitante pela não apresentação desses documentos complementares trazidos pela Recorrida seria manifestamente ilegal, tendo em vista que não foram exigidos tais documentos no instrumento convocatório.
- 2.1.24 Logo, o que se percebe é que o intento da Recorrente é desclassificar a Recorrida por ter apresentado documentação extra, além e não exigida pelo edital, ignorando o fato de que a proposta originalmente apresentada pela Recorrida já atendia todas as exigências contidas no edital e anexos da licitação.
- 2.1.25 Como se sabe, há muito foi pacificado o entendimento de que as exigências previstas na Lei 8.666/93 se tratam de rol "numerus clausus", sobretudo pela possibilidade de tais exigências significarem imposição de restrição à participação do certame licitatório, em confronto com os princípios da isonomia e eficiência, garantidos tanto na Constituição Federal de 1988 (CF/88), quanto na Lei das Licitações Públicas:

CF/88:

- Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte
- XXÍ ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.
- 2.1.26 Vale citar ainda a doutrina de Marçal Justen Filho a respeito das exigências editalícias em certames licitatórios:

"(...) Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualificação técnica. Observe-se que a natureza do requisito é incompatível com disciplina precisa, minuciosa e exaustiva por parte da Lei. É impossível deixar de remeter à avaliação da Administração a fixação de requisitos de habilitação técnica. Essa competência discricionária não pode ser utilizada para frustrar a vontade constitucional de garantir o mais amplo acesso a licitantes, tal como já exposto acima. A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. Vale dizer, sequer se autoriza exigência de objeto idêntico. (...)

(...)

Também não se admitem requisitos que, restritivos à participação no certame, sejam irrelevantes para a execução do objeto licitado. Deve-se considerar a atividade principal e essencial a ser executada, sem maiores referências a especificações ou detalhamentos. Isso não significa afirmar que tais peculiaridades sejam irrelevantes. São significativas para a execução do objeto, mas não para a habilitação.

"Não cabe à Administração ir além do mínimo necessário à garantia do princípio da República. Logo, não se validam exigências que, ultrapassando o mínimo, destinam-se a manter a Administração em situação `confortável'. A CF/88 proibiu essa alternativa"

"(...)

A Lei nº 8.666 disciplinou de modo minucioso a matéria da qualificação técnica. Um dos caracteres mais marcantes da Lei nº 8.666 foi a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito das exigências. Buscou evitar que exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica constituam-se em instrumentos de indevida restrição à liberdade de participação em licitação. (...). A legislação vigente não proíbe as exigências de qualificação técnica, mas reprime as exigências desnecessárias e meramente formais"

(Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética. 11 ed. pp. 304, 322, 336 e 337).

- 2.1.27 Nesse sentido, observa-se que o edital licitatório manejado pelo TJPI observou à risca a primazia pela eficiência nos certames públicos, exigindo apenas aqueles documentos indispensáveis à comprovação do atendimento das exigências previstas no instrumento convocatório e possibilitando sua entrega de diversas formas.
- 2.1.28 Portanto, privilegiou o caráter competitivo do certame. É o que prega a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça como primazia do interesse público em certames licitatórios, inclusive:

"Verificado que a empresa licitante atingiu a finalidade visada pelos requisitos estabelecidos no edital, é de ser garantida a sua participação em todas as etapas do certame. 'O interesse público reclama o maior número possível de concorrentes, configurando ilegalidade a exigência desfiliada da lei básica de regência e com interpretação de cláusulas editalícias impondo condição excessiva para a habilitação' (STJ, MS n. 5.693/DFR, Min. Nilton Luiz Pereira)

ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO PÚBLICA – SERVIÇOS DE LEITURA DE HIDRÔMETROS E ENTREGA DE CONTAS – EDITAL – EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR – CAPACITAÇÃO TÉCNICA – ARTIGO 30, § 1º, I, E § 5º DA LEI N. 8.666/93 – RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações.

(...)

(STJ – REsp 361736/SP, – Franciulli Netto – Segunda Turma – DJ 31.03.2003 p. 196)

- 2.1.29 Desta feita, observando-se que a Recorrida cumpriu estritamente com as exigências do edital, sobretudo em relação ao famigerado item 3.10, "i", do TR, apresentando proposta comercial de acordo com o modelo anexo (II) ao instrumento convocatório, não há razão legal para que seja desclassificada por apresentar, por sua própria vontade, documentos complementares.
- 2.1.30 Até mesmo porque, vale lembrar, caso tivesse entendido pela existência de alguma obscuridade ou incerteza na proposta da Recorrida, o Pregoeiro designado poderia ter determinado a realização de diligências, nos termos do art. 47, do Decreto 10.024/2019, e do art. 43, da Lei 8.666/93.
- 2.1.31 E se fosse esse o caso, nos estritos limites da legislação em questão, a Recorrida poderia ter juntado os mesmos documentos complementares ou outros solicitados, vez que, como já dito, tais documentos não alteram a substância da proposta original, apenas a confirma (art. 26, §9º, do Decreto 10.024/2019) e não eram exigidos no edital para fins de aceitação da proposta.
- 2.1.32 Em sentido análogo, colhe-se da jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame.

Acórdão 1795/2015-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

- 2.1.33 Contudo, não é o que ocorre, como já reconhecido pela própria Administração Pública que acolheu, habilitou e declarou vencedora a proposta da Recorrida, pois sua proposta original, independentemente dos documentos complementares, atendeu plenamente as exigências do instrumento convocatório da licitação.
- 2.1.34 Não sobram dúvidas, assim, que apresentados todos os documentos exigidos no edital e na legislação de regência em tempo e modo adequados, inclusive aqueles exigidos no item contestado. Portanto, deve ser negado provimento ao mesmo, forte nos fundamentos supra.
- 2.2 SUPOSTAS INCONFORMIDADES NA PROPOSTA TÉCNICA DA RECORRIDA DOCUMENTAÇÃO QUE EVIDENCIA O CONTRÁRIO:

- 2.2.1 Como segundo ponto da insurgência naquilo que se refere à aceitação da proposta da Recorrida, em suma, a RECORRENTE afirma que, para atendimento do item 48 do Termo de Referência, mais especificamente da autenticação Kerberos para usuários de VPN SSL, a solução demandaria uma licença adicional, o que não teria sido contemplado na proposta desta Recorrida.
- 2.2.2 O item 48 do TR prevê que "deve suportar autenticação via Kerberos para administradores da plataforma de segurança, Captive Portal e usuário de VPN SSL".
- 2.2.3 Todavia, objetivamente, o atendimento da exigência prevista no item 48 foi comprovada através do link do manual/guia do software operacional da plataforma "https://docs.paloaltonetworks.com/content/dam/techdocs/en_US/pdf/pan-os/9-1/pan-os-admin/pan-os-admin.pdf", indicado a página 237, onde se evidencia claramente o atendimento ao requisito conforme a seguir:

"An authentication profile defines the authentication service that validates the login credentials of administrators who access the firewall web interface and end users who access applications through Captive Portal or GlobalProtect. The service can be Local Authentication that the firewall provides or External Authentication Services. The authentication profile also defines options such as Kerberos single sign-on (SSO)."

- 2.2.4 Ao alegar que a autenticação Kerberos para usuários VPN SSL demanda licenciamentos adicionais que não constam na proposta comercial deste Recorrida, a Recorrente demonstra desconhecimento das tecnologias de firewall Palo Alto. Por isso, apenas para fins didáticos, cabe aqui ressaltar com maior detalhamento de que forma o fabricante Palo Alto se posiciona em termos de funcionalidades e licenças para VPN.
- 2.2.5 As funcionalidades e componentes para criação de redes VPN, seja do tipo IPSec ou SSL, são denominadas na "Palo Alto" de GlobalProtect. Dentro desta denominação, existem componentes (Portal, Gateway e Apps) que permitem a ativação de funcionalidades inclusas nativamente no sistema operacional, sem a necessidade de licenças adicionais, e funcionalidades avançadas que necessitam de licenciamento adicional. Cita-se, para fins de referência:

 ${\it Global\ Protect\ Overview:\ https://docs.paloaltonetworks.com/globalprotect/9-1/globalprotect-admin/globalprotect-overview.html}$

Global Protect Components: https://docs.paloaltonetworks.com/globalprotect/9-1/globalprotect-admin/globalprotect-overview/about-the-globalprotect-components.html

- 2.2.6 Nesse sentido, cabe ressaltar que a Recorrida apresentou comprovação detalhada de todos os itens e alíneas da funcionalidade VPN descrita no Termo de Referência (página 12 em diante, itens 71 a 77). É inusitado que a Recorrente não aponte falta de comprovação em nenhum dos demais itens, pois de acordo com seu raciocínio, todos estes recursos de VPN dependeriam de licenciamento adicional.
- 2.2.7 Nas documentações enviadas por esta Recorrida, inclusive na comprovação do item 5 do Termo de Referência, onde solicita "5. Por cada equipamento que compõe a plataforma de segurança, entende-se o hardware e as licenças de softwares necessárias para o seu funcionamento"; foi indicado o modelo de licenciamento e componentes através do seguinte link:

https://docs.paloaltonetworks.com/pan-os/9-1/pan-os-admin/subscriptions/all-subscriptions.html

2.2.8 No link supracitado para fins de referência, a fabricante Palo Alto demonstra o formato de comercialização de cada licença adicional, em especial a GlobalProtect, senão vejamos texto recortado daquele acesso oficial:

"Provides mobility solutions and/or large-scale VPN capabilities. By default, you can deploy GlobalProtect portals and gateways (without HIP checks) without a license. If you want to use advanced GlobalProtect features (HIP checks and related content updates, the GlobalProtect Mobile App, Ipv6 connections, or a GlobalProtect Clientless VPN) you will need a GlobalProtect license (subscription) for each gateway."

- 2.2.9 Como se pode notar do texto oficial do fabricante, fica evidente que o sistema de VPN GlobalProtect pode ser implementado sem a necessidade de licenças. E, adiante, segue dizendo que algumas características, tais como "HIP checks" e atualizações relacionadas, aplicativos de celular, "conexões IPV6" ou "VPN Clientless" (sem agente), necessitariam de licenças adicionais.
- 2.2.10 A fim de não deixar dúvidas quanto ao tema, a Palo Alto, de forma transparente, demonstra no link abaixo quais funcionalidades VPN necessitam de licenciamento adicional:

https://docs.paloaltonetworks.com/globalprotect/9-1/globalprotect-admin/globalprotect-overview/about-globalprotect-licenses.html

- 2.2.11 Desse modo, nota-se que os itens que necessitam de licenciamento adicional GlobalProtect sequer são características que este Poder Judiciário entende como requisito para sua contratação, uma vez que não menciona no Edital, Termo de Referência ou anexos. São elas:
- HIP Checks
- Mobile app for endpoints running iOS, Android, Chrome OS, and Windows 10 UWP
- App for endpoints running Linux
- Ipv6 for external gateways
- Clientless VPN
- Split tunneling based on destination domain, client process, and video streaming application
- 2.2.12 Diante do exposto, fica evidente que as razões recursais são absolutamente improcedentes, vez que a oferta desta Recorrida atende todos os requisitos técnicos do Termo de Referência, incluindo o Item 48, que é apontado pela Recorrente.

- 2.2.13 Então, também por esse motivo, deve ser julgado integralmente improcedente o recurso interposto.
- 3. MÉRITO RECURSO CONTRA A INABILITAÇÃO DA RECORRENTE:
- 3.1 SUPOSTO ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS TÉCNICAS PELA PROPOSTA DA RECORRENTE:
- 3.1.1 Como adiantado na síntese fática, além de se insurgir contra a habilitação e aceitação da proposta da Recorrida, a Recorrente manifesta também o seu inconformismo contra as razões técnicas que levaram à sua inabilitação no certame.
- 3.1.2 Segundo constou na Ata do Pregão, a razão para a inabilitação da Recorrente, segundo o Pregoeiro designado, foi a seguinte:

Informo que a licitante NCT INFORMÁTICA LTDA foi inabilitada, devido à identificação de inconformidades técnicas e devido ao modelo ofertado não atender ao exposto no edital em relação às características técnicas mencionadas no documento "Análise Técnica – NCT INFORMÁTICA", constante de http://transparencia.tjpi.jus.br/licitacoes/455.

- 3.1.3 Ainda, em acesso ao link disponibilizado pelo Pregoeiro, constata-se na análise técnica feita pela equipe de apoio do órgão licitante quais foram as razões para a inabilitação da Recorrente. Inobstante isso, valem as seguintes considerações:
- a) 3.2.1 Item 1 Cluster de Firewall com licença de filtro URL, licenças de proteção contra ameaças conhecidas e desconhecidas e suporte/garantia de 3 anos:
- 3.1.4 Em breve resumo, a Recorrente afirma que atende os requisitos de throughput, nos termos exigidos pelo Termo de Referência anexo ao edital.
- 3.1.5 Todavia, a própria análise da equipe técnica do órgão licitante, conforme informações disponibilizadas no Portal da Transparência TJPI (http://transparencia.tjpi.jus.br/licitacoes/455), são suficientes para evidenciar a correção da inabilitação no ponto. Vale citar o trecho do parecer técnico:

Observa-se, portanto, que a medição informada que deve ser considerada para este subitem é a especificada como "NGFW Throughput", constante na mesma página 5 do Datasheet, que informa o desempenho de apenas 11 Gbps (Onze Gigabits por segundo) ANEXO 1745566, mostrando-se portanto inferior ao exigido, o que caracteriza seu NÃO ATENDIMENTO.

Esta equipe de contratação conclui que estas características são suficientes para desclassificar o modelo ofertado por NÃO ATENDER ao especificado no certame.

- 3.1.6 Sendo assim, dado os respaldos técnicos apresentados pela equipe de apoio, corroborados pela Recorrida, fica evidente que a solução ofertada não atende aos requisitos citados.
- b) 3.2.2 Item 2 Solução de Gestão Centralizada de Firewall com Suporte/Garantia de 3 Anos erro material
- 3.1.7 Além disso, a Recorrente afirma que houve "erro de digitação" em sua proposta comercial no que se refere à comprovação do subitem 57, do item 2, do Termo de Referência, promovendo então em momento não oportuno tal correção.
- 3.1.8 A análise e constatação do não atendimento destes itens por parte da empresa Recorrente através da solução ofertada foi realizada pela própria equipe técnica do órgão, também conforme informações disponibilizadas no Portal da Transparência TJPI (http://transparencia.tjpi.jus.br/licitacoes/455):

É imperioso observar, portanto, que, o licenciamento apontado no edital com a característica de maior capacidade disponível para este tipo de solução (Virtual Machine - VM), seria atendido, conforme consta no documento Datasheet FortiAnalyzer, pelo produto com referência FAZVM-GB2000 (ANEXO 1745524), porém o ofertante encaminhou na sua proposta (ANEXO 1745536) o licenciamento do produto FAZ-VM-GB500 (ANEXO 1745541) - Item 2 - 1x FAZ-VM-GB500 FortiAnalyzer-VM Upgrade license for adding 500 GB/Day of Logs and 48 TB storage capacity, que resta comprovado não ser o maior licenciamento suportado pela solução, caracterizando, portanto, o NÃO ATENDIMENTO do subitem 57.

- 3.1.9 Logo, dado os respaldos técnicos apresentados pela equipe de apoio, corroborados pela Recorrida, mais uma vez, fica evidente que a solução ofertada não atende aos requisitos citados.
- c) Outras razões para a inabilitação da proposta da Recorrente:
- 3.1.10 Como se não bastasse, podemos observar ainda o não atendimento da solução ofertada pela empresa Recorrente por outros motivos que, ao que tudo indica, passaram despercebidos pelo órgão licitante. Tem-se os seguintes requisitos não cumpridos.
- 3.1.11 Item 3.10, "ii", do TR:
- "3.10. ii. Declaração da licitante de que a mesma tem autorização para comercializar, instalar e prestar serviços de garantia a seus produtos, inclusive treinamento oficial do fabricante, caso não seja fabricante dos itens oferecidos."
- 3.1.12 Tal declaração não foi apresentada pela licitante Recorrente na fase de habilitação, tampouco na formalização da proposta quando a empresa foi chamada pelo Pregoeiro para o ajuste de sua proposta.
- 3.1.13 Item 1, subitem 2, alínea r, do TR:

"Suporte a, no mínimo, 2.000 (dois mil) zonas de segurança"

- 3.1.14 O item não foi comprovado na documentação apresentada. A documentação apresentada comprova a funcionalidade de zonas de segurança. Porém, não informa a quantidade suportada.
- 3.1.15 Item 1, subitem 18, alínea v, do TR:

"Deve permitir bloquear sessões TCP que usarem variações do 3-way hand-shake, prevenindo desta forma possíveis tráfegos maliciosos;"

- 3.1.16 O item está sendo comprovado com funcionalidades de "DOS protection". O solicitado é a respeito de variações do "3-way hand-shake", sendo utilizado para prevenção de tráfego malicioso, ou seja, um atacante pode utilizar desta técnica para firewalls que não possuem proteção do "3-way hand-shake".
- 3.1.17 Item 1, subitem 18, alínea w, do TR:

"Deve permitir bloquear conexões que contenham dados no payload de pacotes TCP-SYN e SYN-ACK, de acordo com a RFC 793;"

- 3.1.18 Comprovação da RFC 793 não foi realizada. Importante para compatibilidade de outros fabricantes.
- 3.1.19 Item 1, subitem 34, do TR:

"Bloqueios dos seguintes tipos de arquivos: bat, cab, dll, exe, pif, e reg;"

- 3.1.20 Comprovação de bloqueio de tipos de arquivos bat, cab, dll, pif e reg não foi realizada.
- 3.1.21 Item 1, subitem 41, alínea d, do TR:

"Deve inspecionar o payload de pacote de dados com o objetivo de detectar através de expressões regulares assinaturas de aplicações conhecidas pelo fabricante independente de porta e protocolo. A checagem de assinaturas também deve determinar se uma aplicação está utilizando a porta default ou não, incluindo, mas não limitado a RDP na porta 80 ao invés de 3389;"

3.1.22 Item 1, subitem 41, alínea aa, item iv, do TR:

"Aplicações que usem técnicas evasivas, utilizadas por malwares, como transferência de arquivos e/ou uso excessivo de banda, etc."

- 3.1.23 Comprovação do item "transferência de arquivos e/ou uso excessivo de banda" não foi realizada.
- 3.1.24 Item 1, subitem 77 alínea n, do TR:

"Suportar autenticação via AD/LDAP, OTP (One Time Password), certificado e base de usuários local;"

3.1.25 A comprovação do item OTP (One Time Password) requer, conforme documentações abaixo, o item FortiTOKEN. Esta funcionalidade é licenciada e não foi apresentada na proposta comercial.

Funcionalidade: https://docs.fortinet.com/document/fortigate/6.4.0/administration-guide/776309/configuring-fortitoken-mobile

Licenciamento: https://www.fortinet.com/content/dam/fortinet/assets/data-sheets/FortiToken_Mobile.pdf

3.1.26 Item 1, subitem 121, do TR:

"A solução deve possuir a capacidade de analisar em sand-box links (HTTP e HTTPS) presentes no corpo de e-mails trafegados em SMTP e/ou POP3. Deve ser gerado um relatório caso a abertura do link pela sand-box o identifique como site hospedeiro de exploits ou possibilitar a identificação de usuários que clicaram no link;"

3.1.27 A comprovação do item não foi realizada na referida página. Em pesquisa, para a entrega do item 121, fazse necessário a utilização do FortiMAIL, funcionalidade licenciada que não foi apresentada na proposta comercial.

Funcionalidade: https://docs.fortinet.com/document/fortisandbox/3.1.2/administration-guide/125186/fortimail-devices

Modelos disponíveis: https://www.fortinet.com/products/email-security#models-specs

3.1.28 Item 1, subitem 144, do TR:

"Deve proteger contra o roubo de credenciais, usuários e senhas;"

3.1.29 A comprovação do item 144 não foi realizada na referida página. Em pesquisa, para a entrega do item 144, faz-se necessário a utilização do FortiWEB, funcionalidade licenciada que não foi apresentada na proposta comercial.

Funcionalidade: https://www.fortinet.com/support/support-services/fortiguard-security-subscriptions/credential-defense-stuffing

Modelos disponiveis: https://www.fortinet.com/products/web-application-firewall/fortiweb#models-specs

3.1.30 Ante o exposto, sejam pelas razões já suscitadas pela área técnica do órgão licitante, ou ainda pelas demais razões aqui elencadas e não observadas pela autoridade competente, deve ser mantida a inabilitação da

Recorrente, tendo em vista que sua proposta, evidentemente, não atende às exigências mínimas do edital e anexos.

- 3.2 DA SUSCITAÇÃO DE DILIGÊNCIAS E QUANTO À ALEGAÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA:
- 3.2.1 Por fim, por apego ao debate, tendo em vista as alegações da Recorrente a respeito da não realização de diligências pelo pregoeiro, bem como a respeito da maior vantajosidade (econômica) à Administração Pública na sua contratação, cabem breves considerações conclusivas.
- 3.2.2 Em primeiro lugar, em relação ao pedido de realização de diligências para sanar os vícios em sua proposta, além de ser absolutamente contraditório com o que a Recorrente defende em relação à habilitação desta Recorrida, tem-se que o pedido é legalmente descabido.
- 3.2.3 Isso porque, mesmo que o Sr. Pregoeiro tivesse entendido pela realização de diligências para verificar a regularidade da proposta técnica da Recorrente, a correção dos vícios identificados na proposta da Recorrente somente poderia se dar mediante a alteração substancial da sua proposta.
- 3.2.4 Ou seja, demandaria a apresentação de novos documentos, a respeito de novos componentes, que atendessem às exigências técnicas contidas no instrumento convocatório.
- 3.2.5 Ocorre que essas inserções tardias, essas sim, são vedadas pela legislação, pois importam na alteração da proposta. Nesse sentido é a previsão do Decreto 10.024/2019 e da própria Lei 8.666/93. Senão vejamos, respectivamente:
- Art. 47. O pregoeiro poderá, no julgamento da habilitação e das propostas, sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, e lhes atribuirá validade e eficácia para fins de habilitação e classificação, observado o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.
- Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

informação que deveria constar originariamente da proposta.

- (...) § 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou
- 3.2.6 Dessa forma, o tamanho despropósito da pretensão do Recorrente se evidencia quando percebemos que o mesmo busca tratamento diferenciado e ilegal para corrigir as falhas na sua proposta.
- 3.2.7 Além disso, quanto à falaciosa alegação de que a contratação da Recorrente seria financeiramente mais vantajosa para a Administração Pública e que isso deveria ser considerado pelo Pregoeiro, trata-se de manifesto equívoco do licitante.
- 3.2.8 Isso porque, a licitante Recorrente optou por não incluir em sua proposta as exigências técnicas mínimas previstas no edital e TR (não impugnados), o que certamente barateia seus custos e possibilitam a oferta de lance que, não atendendo às exigências do edital, naquilo que se refere aos valores, aparentaria maior vantajosidade à Administração Pública.
- 3.2.9 Contudo, por óbvio, só devem ser consideradas como economicamente vantajosas aqueles propostas que, necessariamente, são tecnicamente válidas.
- 3.2.10 Até mesmo porque, admitir a oferta de propostas que não atendem aos requisitos exigidos pelo Edital desequilibraria o caráter competitivo do certame, vez que propostas tecnicamente inferiores (e no presente caso inadmissíveis) tenderão a apresentar um valor inferior se comparadas àquelas apresentadas pelos licitantes que buscam atender todas as exigências editalícias.
- 3.2.11 Nesse norte, vale destacar a orientação extraída do corpo do voto condutor do Acórdão 1225/2014, TCU Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:
- "5. A administração pública deve procurar produtos e serviços com a devida qualidade e que atendam adequadamente às suas necessidades. É preciso mudar o paradigma, que infelizmente ainda predomina no campo das aquisições públicas, da busca do 'menor preço a qualquer custo'. Esse paradigma tem levado, muitas vezes, a administração a contratar obras, bens e serviços de baixa qualidade, que não atendem a contento às necessidades e que afetam o nível dos serviços públicos prestados. E, muitas vezes, sequer a aparente economia de recursos que se vislumbrava conseguir efetivamente se concretiza em médio e longo prazos, uma vez que esse tipo de contratação geralmente implica substituições em prazos mais curtos, maiores custos de manutenção etc.
- 6. Evidentemente, essa busca pela qualidade não significa descuidar da economicidade ou desconsiderar a necessidade de ampliação da competitividade das licitações. Mas a obtenção de preços de aquisição mais baixos não pode ser atingida às custas da contratação de produtos de baixa qualidade ou de empresas sem condições de prestar serviços adequados.
- 7. Licitar implica, necessariamente, fazer restrições, pois no momento em que se definem as características do produto/serviço que se deseja, afasta-se a possibilidade das empresas que não detêm produtos ou serviços com aquelas características de fornecerem para a administração."
- 3.2.12 No mesmo sentido é a consolidada jurisprudência dos Tribunais pátrios:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência

prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.

(RMS 23640, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, julgado em 16/10/2001, DJ 05-12-2003 PP-00036 EMENT VOL-02135-07 PP-01268)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL DE CONCORRÊNCIA. VIOLAÇÃO À LEGALIDADE E ISONOMIA. VIGILANTES. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. LEI 12.740/2012. EXCLUSÃO DE LICITANTE COM PROPOSTA ADEQUADA. FRUSTRAÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. ANULAÇÃO.

- 1. A Corte Especial do STJ entende que a superveniente adjudicação não importa na perda de objeto do mandado de segurança, pois se o certame está eivado de nulidades, estas também contaminam a adjudicação e posterior celebração do contrato.
- 2. De acordo com o art. 3º da Lei nº 8.666/93, a licitação destina-se garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. Da mesma forma, disciplina o pregão revisto na Lei nº 10.520/2002, modalidade de licitação, em relação a qual se aplicam subsidiariamente as disposições da Lei nº 8.666/93. Não basta, pois, obter-se a proposta mais vantajosa para a administração, devendo-se, na verdade, garantir a efetiva igualdade de condições entre os licitantes e o respeito às demais regras e princípios jurídicos, em especial aqueles que orientam as ações da Administração Pública.

(TRF4. APELREEX 5033273-19.2013.404.7100/RS. 4ª Turma. Relator: Des. Federal Luiz Carlos Cervi. Data da Decisão: 13/05/2014. D.E. 14/05/2014)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO ELETRÔNICO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO.

- 1. Sobre o assunto, deve ser prestigiado o princípio da vinculação ao edital de licitação, interpretado este como um todo, de forma sistemática. Desta maneira, os requisitos estabelecidos nas regras editalícias devem ser cumpridos fielmente, sob pena de inabilitação do concorrente, nos termos do art. 43, inciso IV, da Lei nº 8666/93.
- 2. No caso em tela, apesar de toda a argumentação ventilada, certo que a empresa impetrante apresentou equipamento fora das especificações técnicas exigidas para o objeto da licitação em questão, desatendendo às exigências estabelecidas no instrumento editalício, impondo-se, desta maneira, a consequente inabilitação para o certame. (TRF4. AC 5024027-24.2012.404.7200/SC. 3ª Turma. Relator: Des. Federal Fernando Quadros da Silva. Data da Decisão: 11/12/2013. D.E. 16/12/2013)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES.

- O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório. O afastamento dos requisitos estabelecidos no edital privilegia a agravante em detrimento dos demais interessados no certame, ferindo o princípio da isonomia dos concorrentes (TR4. AG 5011224-41.2013.404.0000. 4ª Turma. Relatora: Des. Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha. Data da Decisão: 17/09/2013. D.E. 19/09/2013)
- 3.2.13 Ante o exposto, sem mais delongas, confirmando que a proposta apresentada pela Recorrente não atende os requisitos mínimos exigidos pelo Edital e seu Termo de Referência anexo, não há que se falar em desacerto ou revisão da decisão de desclassificação da Recorrente.
- 3.2.14 Tampouco a reversão da decisão deverá ser feita lastreada nos sofismas suscitados no recurso, aqui combatidos, devendo ser mantida hígida a decisão.

4. REQUERIMENTOS:

- 4.1 Ante o exposto, ratificando tudo o aquilo que acima se expôs, passa a Recorrida a requerer a Vossa Senhoria que receba as presentes contrarrazões, acolhendo-as, a fim de que:
- a) Seja NEGADO PROVIMENTO ao recurso interposto pela empresa NCT Informática Ltda, mantendo-se incólume o resultado do certame, tanto naquilo que se refere à habilitação e aceitação da proposta da Recorrida, quanto em relação à inabilitação da Recorrente, adjudicando-se os objetos, por conseguinte, a esta Recorrida;
- 4.2 Ressalta, por fim, que para a manutenção dos preços negociados, faz-se necessária a urgente finalização do certame, razão pela qual roga e empresa Approach Tecnologia Ltda pela mais rápida solução do processo aquisitivo.

Pede deferimento. Florianópolis, 29 de Junho de 2020.

APPROACH TECNOLOGIA LTDA CNPJ n.º 24.376.542/0001-21

Fechar