

ANÁLISE

RECURSO ADMINISTRATIVO REFERENTE AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90017/2024 - TRF6

PROCESSO SEI 0006130-19.2024.4.06.8000

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90017/2024-TRF6 1128803

OBJETO: Registro de Preços para aquisição de solução de segurança de TIC com a finalidade de atender às necessidades do funcionamento dos sistemas do Tribunal Regional Federal da 6ª Região.

Trata-se de Recursos interpostos pelas empresas **TELETEX COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA.** e **ARVVO TECNOLOGIA, CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA.**, com fulcro no art. 37, caput, da CF/88 e no artigo 5.º da Lei n.º 14.133/21, em face de ato administrativo praticado no âmbito do Pregão Eletrônico Nº 90017/2024 - TRF6 (UASG 90059).

I. DAS PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse, motivação e regularidade formal. Portanto, conheço dos recursos apresentados.

II. DAS RAZÕES RECURSAIS:

II.I. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE TELETEX COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA. (doc. 1199482)

A recorrente alega, em suma, que:

- a) A proposta da recorrida não cumpre os requisitos mínimos previstos no Termo de Referência do Lote 3 do Edital nº 90017/2024, razão pela qual requer sua imediata desclassificação;
- b) O atestado de capacidade técnica apresentado pela recorrida não é válido, visto que a documentação anexada (declaração genérica e contrato com a Petrobras) é juridicamente ineficaz como prova da execução de solução SSE com as funcionalidades requeridas;
- c) Diante da ausência de demonstração técnica inequívoca quanto à capacidade de execução da solução nos moldes definidos pelo Termo de Referência – inclusive com a ausência de detalhamento de funcionalidades específicas obrigatórias – impõe-se a desclassificação da proposta da empresa Claro S.A.;
- d) A proposta apresentada pela recorrida, que contempla a solução Netskope, não atende a diversos requisitos técnicos previstos no Anexo I – Especificações Técnicas do Lote 3 do Edital

nº 90017/2024. A recorrente cita, então, vários itens do Termo de Referência e seus respectivos requisitos técnicos que não foram comprovadamente atendidos pela proposta da recorrida;

e) A documentação apresentada pela recorrida na tentativa de comprovar sua qualificação técnica, consistente em um contrato firmado com a Petrobras e uma declaração genérica emitida por esta, sem detalhamento técnico mínimo exigido e inapto a demonstrar aderência da solução ao modelo SSE exigido no certame. Ademais, não há demonstração de que a solução ofertada foi efetivamente adquirida, implementada e validada em conformidade com os requisitos constantes no Anexo I – Especificações Técnicas;

f) O contrato anexado pela recorrida apresenta objeto amplo e de natureza indeterminada, caracterizado pela prestação de serviços de forma genérica, sem que se infira, de modo objetivo, que a solução SSE ofertada ao TRF6 (Netskope) tenha sido, de fato, implementada, testada e aprovada junto à Petrobras;

g) Não foi apresentado documento obrigatório previsto expressamente no item 6.19.4.2 do Edital, o qual exige, conforme disposto no Acórdão/TCU 2569/2018-Plenário, apresentação de declaração que ateste que a empresa não pratica registro de oportunidade junto ao fabricante do software. A recorrente alega que tal declaração trata de documento técnico-jurídico que deve necessariamente ser emitido pelo próprio fabricante da solução ofertada e a recorrida não apresentou qualquer declaração formal emitida pelo fabricante, limitando-se a uma autodeclaração, cuja eficácia jurídica é nula para fins de atendimento do edital. Acrescenta ainda que o Edital exige, de forma expressa, que a declaração de inexistência de registro de oportunidade seja emitida pelo próprio fabricante da solução ofertada;

h) O atestado emitido pela empresa HAVAN LOJAS DE DEPARTAMENTOS LTDA., em 28/11/2024, comprova, de forma inequívoca, que a recorrente executou, em contrato anterior, serviços diretamente correlatos ao objeto licitado, em consonância com o item 4.2.1.1.1 do Termo de Referência, que exige a demonstração de experiência em instalação, customização, suporte, treinamento e operação assistida;

i) Por ocasião da diligência instaurada pela pregoeira do certame, a recorrente apresentou documento complementar emitido pela mesma empresa atestadora (HAVAN), em 15/02/2025, ou seja, antes da sessão pública do certame, contendo o detalhamento técnico dos serviços executados, ressaltando que houve apenas o acréscimo de informações descritivas, com a finalidade de sanar dúvida interpretativa sobre os termos utilizados no atestado original. Nesse sentido, cita diversas jurisprudências que se referem à possibilidade de se receber novo documento que apenas ateste condição preexistente à abertura da sessão pública do certame e que não altere ou modifique documento anteriormente encaminhado - mas, sim, que complemente o material já juntado;

j) O documento complementar foi emitido anteriormente à abertura da sessão pública, pela mesma empresa atestadora, e apenas explicita, em maior detalhe, os mesmos serviços já mencionados no atestado inicial e a recorrente apenas deixou de juntá-lo por entender que o atestado inicialmente apresentado bastava para demonstrar sua capacidade técnica. Portanto, alega que o referido documento deve ser recebido e analisado como forma da recorrente demonstrar sua qualificação técnica;

k) A diligência foi instaurada com prazo exíguo, o que impediu que a recorrente explicasse adequadamente termos genéricos, como “serviços mínimos”. Em razão disso, foi necessário apresentar um documento complementar que já existia na data em que se realizou a sessão de preços;

l) Foi informado à Administração, durante a diligência, sobre a sensibilidade de dados vinculados à segurança da informação da HAVAN, cuja exposição poderia gerar riscos à integridade da rede e comprometer informações estratégicas;

m) A decisão administrativa que desconsiderou a apresentação do documento complementar da empresa HAVAN viola o disposto no art. 64, §2º, da Lei nº 14.133/2021 que, segundo a

recorrente, prevê expressamente: "A apresentação de documento novo ou a substituição de documento por outro que verse sobre o mesmo fato poderá ser admitida, mediante justificativa, desde que não se refira a aspecto material da proposta.";

n) A rejeição da reapresentação do atestado técnico como forma de esclarecimento configura ilegalidade, desvio de finalidade e quebra da legalidade estrita prevista na Lei nº 14.133/2021.

Por tais motivos, a recorrente requer o provimento integral do recurso, com a consequente inabilitação da Recorrência, bem como a reforma da decisão que inabilitou a Recorrente, assegurando sua regular habilitação no certame, em razão do atendimento aos requisitos técnicos e documentais exigidos no edital, considerando-se os esclarecimentos já prestados em diligência e os argumentos ora reiterados.

II.II. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE ARVVO TECNOLOGIA, CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA. (doc. 1199485)

A recorrente alega, em suma, que:

- a) Entende que os ACTs apresentados são mais do que suficientes para comprovar e atestar que recorrente já executou objeto similar ao do presente certame e que a comprovação realizada possui similaridade mais que suficiente para os fins exigidos no instrumento convocatório;
- b) Tanto a legislação quanto jurisprudência consolidada do TCU são pacíficas no sentido de que a comprovação de capacidade técnico-operacional pode se dar por similaridade, e não por identidade absoluta entre o objeto executado e o objeto licitado;
- c) As soluções de Security Service Edge (SSE) e de Next-Generation Firewall (NGFW) possuem similaridade das funções, apresentando aspectos técnicos a fim de comprovar seus argumentos;
- d) Os ACTs apresentados comprovam, de forma inequívoca, a execução de solução similar e compatível com os níveis de complexidade tecnológica requeridos na solução de segurança de borda (SSE) do grupo 3 do pregão em comento, apresentando exaustivamente os pontos em que cada atestado comprova o atendimento às exigências do Termo de Referência;
- e) A Administração Pública possui dever de promover diligências destinadas a esclarecer ou complementar os documentos apresentados pelas licitantes, sobretudo nos casos em que subsistam dúvidas quanto à sua adequação ou regularidade.

Ao final, requer:

- O reconhecimento da validade de Atestados de Capacidade Técnica referentes à implementação e operação de soluções de Next-Generation Firewall (NGFW) como meio idôneo e suficiente para comprovação da capacidade técnica exigida para o objeto que inclui a solução de Security Service Edge (SSE);
- A aceitação dos referidos atestados na fase de habilitação, em atendimento aos princípios da razoabilidade, isonomia e ampla competitividade;
- A reforma da decisão que inabilitou a empresa ARVVO, a fim considerá-la como habilitada por comprovação da sua habilitação técnica.

III. DAS CONTRARRAZÕES

III.I. Nas contrarrazões ao recurso, a empresa **CLARO S.A.** se defendeu da seguinte forma em relação aos temas suscitados pela recorrente **TELETEX COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA.** (1205175):

- a) Constam no atestado de capacidade técnica fornecido pela Petrobrás o OBJETO, VIGÊNCIA e NÚMERO DO CONTRATO que o originou, bem como que os serviços estão sendo prestados de maneira satisfatória, informações estas que tiram do documento a característica de ser genérico, uma vez que possui informações que o direcionam a determinado contrato e sua situação real (a de pleno atendimento). Todas as regras e características de contratação estão descritas no Contrato firmado, razão pela qual a recorrida encaminhou juntamente com a Declaração, referido instrumento, pois sabia que o mesmo seria apto a demonstrar as características dos serviços a serem comprovados no edital do TRF6;
- b) A Declaração é emitida pela Petrobras, beneficiária direta do contrato executado, e remete de forma inequívoca ao instrumento firmado que comprova a execução da solução Netskope;
- c) Em 28/03/25, já em sede de diligência, a recorrente apresentou uma proposta chamada "Proposta Projeto Security 2024", datada de 23/07/2024 na tentativa de demonstrar que instalou, customizou, treinou e realizou operação assistida no cliente Havan. Ocorre que referida proposta foi encaminhada toda tarjada, sob a alegação de confidencialidade do ambiente do cliente e não foi apta a comprovar absolutamente nada do que era exigido no edital. É ônus da Licitante comprovar a sua capacidade técnica. Se em razão de confidencialidade não pode mostrar todos os dados técnicos relevantes da Contratação, não deveria usar atestado daquele determinado cliente. Ademais, alega a recorrente que não firmou contrato com a Havan por uma questão de agilidade negocial, tendo firmado apenas a proposta Projeto Security. Porém, note-se que esta proposta não tem assinatura de nenhum representante da Havan e, desta forma, juridicamente não é válida para demonstrar um acordo para prestação de serviços;
- d) Aceitar o novo atestado de capacidade técnica da recorrente, em fase de diligência, acarreta alteração substancial dos documentos e não é legal do ponto de vista jurídico;
- e) Todos os requisitos técnicos citados pela recorrente e previstos no Anexo I – Especificações Técnicas do Lote 3 do Edital nº 90017/2024 estão devidamente atendidos pela solução Netskope e pela proposta apresentada pela recorrida, citando todos os itens do Termo de Referência e seus respectivos requisitos técnicos que foram comprovadamente atendidos pela proposta da recorrida.

Ao final, requereu a empresa recorrida a total improcedência do recurso, com a consequente manutenção da decisão que habilitou a recorrida CLARO S.A.

III.II. Nas contrarrazões ao recurso, a empresa **CLARO S.A.** se manifestou da seguinte forma em relação aos temas suscitados pela recorrente **ARVVO TECNOLOGIA, CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA.** (1205209):

- a) A recorrente tenta, em suas razões recursais, fazer uma compatibilidade entre Firewall e SSE. No entanto, a recorrida alega que esta compatibilidade técnica não existe, apresentando argumentos técnicos para comprovar sua afirmação;
- b) A aceitação de atestados de NGFW para o fornecimento de SSE viola o princípio da isonomia e representa flagrante risco à execução contratual, já que a *expertise* e os mecanismos técnicos exigidos para operação de SSE não são comprovadamente dominados pela recorrente;
- c) Prejuízos irreversíveis podem advir de uma prestação de serviços realizada por empresa sem experiência anterior, o que reforça a necessidade da comprovação inequívoca da capacidade técnica da futura contratada e o zelo com que a equipe técnica deve fazer a análise de todos os

documentos apresentados;

d) Considerando que todos os atestados de qualificação técnica apresentados pela recorrente referenciavam a NGFW, fica evidenciado de forma cabal que a Arvvo não conseguiu comprovar a qualificação técnica no objeto do LOTE 3 (Serviço de Segurança de Borda - SSE).

Ao final, requereu a empresa recorrida a total improcedência do recurso, com a consequente manutenção da decisão que habilitou a recorrida CLARO S.A.

IV. DA MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA (1201539)

Quanto aos argumentos apresentados pela recorrente Teletex Computadores e Sistemas Ltda. referentes à aceitação do atestado de capacidade técnica apresentado em sede de diligência, durante a fase recursal da primeira sessão do pregão, como documento complementar ao primeiro atestado apresentado na fase de habilitação do pregão, foi solicitada manifestação da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral (ASJUD) deste Tribunal, tendo em vista que a matéria envolve aspectos jurídicos que exigem uma análise aprofundada de possíveis jurisprudências e legislações correlatas, que a decisão iria gerar posicionamento institucional e abrir precedente para licitações futuras a serem realizadas neste TRF6. A decisão desta pregoeira em **não acatar** esse argumento da recorrente, será embasada e respaldada pela manifestação apresentada pela ASJUD, conforme descrito a seguir:

"2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Parecer jurídico na licitação

A presente análise jurídica circunscreve-se aos aspectos formais e jurídicos da contratação, não havendo - em homenagem ao princípio da segregação de funções e à presunção de legitimidade dos atos administrativos - responsabilidade, tampouco competência, sobre o conteúdo e as decisões de qualquer ato de caráter técnico. Nesse sentido, oportuno o entendimento de [Ronny Charles Lopes de Torres](#), segundo o qual "*a atividade do corpo jurídico é a de verificar, dentro das limitações de sua competência e na pressa exigida pela necessidade administrativa, a legalidade das previsões do edital, contrato e suas minutas, cláusula a cláusula. Nessa atuação, foge ao âmbito de análise do parecerista os aspectos de gestão propriamente dita, como a escolha discricionária do administrador, e os elementos técnicos não jurídicos, como aspectos de engenharia de uma obra ou compatibilidade e eficiência de determinado software ou produto de interesse da Administração*".

2.2. Mérito Recursal

Entende-se ser hipótese de não provimento do recurso apresentado por TELETEX COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA, no que se refere ao novo atestado de capacidade técnica apresentado, abstendo-se de manifestar em relação ao conteúdo técnico, nos termos do item 2.1, assim como em respeito ao conteúdo a ser apresentado pela Suinf.

Verifica-se nos autos que a inabilitação da recorrente se deu pela apresentação de documento novo, assim como em razão de questões técnicas, conforme exposto no *item V, da Análise do recurso - pregoeira (1176212)*. Veja-se:

No tocante aos argumentos apresentados pela recorrente ARVVO TECNOLOGIA, CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA. quanto ao não atendimento de requisitos técnicos da proposta da recorrida referentes aos itens 3.1.6, 3.1.10, 3.1.11, 3.1.12, 3.1.29, 3.5.1 e 3.5.10 do Termo de Referência, anexo ao edital do certame em

comento, esta pregoeira encampa toda a análise e conclusões apresentadas pela área técnica, inclusive por ter sido esse mesmo setor (Subsecretaria de Infraestrutura - SUINF) o responsável pela análise técnica da proposta apresentada pela recorrida durante a fase de aceitação da proposta, por possuir o conhecimento técnico especializado que a análise da proposta requer. Sendo assim, nesse aspecto, **o recurso não procede, tendo em vista que a SUINF considerou que a proposta da recorrida atende aos aspectos técnicos do Termo de Referência e respectivo Anexo I.**

Quanto à alegação das recorrentes CLARO S.A. e ARVVO TECNOLOGIA, CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA. de que o atestado de capacidade técnica apresentado pela TELETEX não atende às exigências do Termo de Referência, foi necessária a realização de diligência para que a recorrida pudesse apresentar documento que complementasse as informações que restaram pendentes de esclarecimento no referido atestado, nos termos do item 8.13.1 do edital. Foi recebida tempestivamente a documentação complementar da recorrida (id. 1172513). Porém, é importante esclarecer que o novo atestado de capacidade técnica enviado não foi considerado durante a análise, por se tratar de documento em substituição ao atestado enviado na fase de habilitação, contrariando o item 8.13 do edital.

Conforme análise feita pela área técnica, não ficou clara a capacidade técnica do fornecedor para prestar os serviços, uma vez que o atestado apresentado utilizou nomenclatura diversa daquela referente à documentação complementar apresentada em diligência (proposta comercial). Destacou, ainda, que a contratação similar de objeto da presente licitação não pode ser confirmada em razão da natureza de proposta comercial sem assinaturas e sem confirmação de aceite pelo contratante, além de possibilitar a ideia de que não tenha sido totalmente contratada.

Além disso, a SUINF também informa que não foi esclarecido o tipo de treinamento a ser fornecido, pois a documentação complementar juntada aponta o fornecimento de treinamento oficial do fabricante mediante créditos a serem utilizados em sua plataforma de treinamento (<https://learningnetworkstore.cisco.com/>). Assim, mesmo que adotado o treinamento oficial, ainda não é possível afirmar que seria atendido o requisito de turma para 5 (cinco) pessoas com o conteúdo online e ao vivo, nos termos do item 3.15.1 do Termo de Referência.

Por fim, a área técnica considerou que os serviços de operação assistida estão incluídos no gênero de suporte, razão pela qual foi considerado como requisito atendido.

Esta pregoeira também encampa toda a análise e conclusões apresentadas pela área técnica quanto aos recursos apresentados referentes ao atestado de capacidade técnica, pois, assim como para a análise da proposta, a SUINF foi responsável pela análise do atestado de capacidade técnica apresentado pela recorrida durante a fase de habilitação, por possuir o conhecimento técnico especializado que a análise do atestado requer.

À evidência, a apresentação de documento novo e o não atendimento de questões técnicas - que poderão ser objeto de nova análise por parte da Subsecretaria de Infraestrutura - Suinf - justificam a manutenção do não provimento.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 64, dispõe:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

§ 2º Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

Desde já, em uma interpretação literal, observa-se a autorização, pelo legislador, de simples complementação de informações, aspecto que não se confunde com a substituição de documentação para corrigir falhas procedimentais que sejam exclusivamente decorrentes da atuação do licitante.

O edital e o termo de referência (1128803) confirmam a assertiva acima. Veja-se:

EDITAL

4. DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA E DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

4.1. Na presente licitação, a fase de habilitação sucederá as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento.

6. DA ABERTURA DA SESSÃO, CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS E FORMULAÇÃO DE LANCES

6.1. A abertura da presente licitação dar-se-á automaticamente em sessão pública, por meio de sistema eletrônico, na data, horário e local indicados neste Edital.

6.2. Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta ou os documentos de habilitação, quando for o caso, anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública.

8. DA FASE DE HABILITAÇÃO

8.1. Os documentos previstos nos itens 4.2.1 ao 4.2.4.5 do Termo de Referência, necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, serão exigidos para fins de habilitação, nos termos dos artigos 62 a 70 da Lei 14.133/2021.

8.13. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência (Lei 14.133/21, art. 64, e IN 73/2022, art. 39, §4º), para:

8.13.1. complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

8.13.2. atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

8.14. Na análise dos documentos de habilitação, o pregoeiro poderá sanar erros ou falhas, que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

8.15. Na hipótese de o licitante não atender às exigências para habilitação, o pregoeiro examinará a proposta subsequente e assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao presente edital, observado o prazo disposto no subitem 8.11.1.

TERMO DE REFERÊNCIA

4. FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

4.1. Forma de seleção e critério de julgamento da proposta

4.1.1. O fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo MENOR PREÇO.

4.2. Para fins de habilitação, deverá o licitante comprovar os seguintes requisitos:

4.2.1. Habilitação técnica

4.2.1.1. Comprovação através de atestado de capacidade técnica, no mínimo, 01 (um), para cada lote descrito no edital, em nome da licitante, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, e que comprove que:

4.2.1.1.1. A prestadora executou, diretamente, serviços compatíveis com aqueles exigidos por este Termo de Referência, sendo: instalação, customização, suporte, treinamento e operação assistida.

4.2.1.2.1. A licitante deverá ser revenda autorizada a realizar o fornecimento de produtos e serviços pelo fabricante da solução;

4.2.1.2.2. As soluções de cybersegurança utilizam equipamentos e funcionalidades de altas complexidades tecnológicas, razão pela qual qualquer mínimo problema ou má configuração pode gerar a parada total dos serviços e sistemas essenciais ao funcionamento do Tribunal;

4.2.1.2.2. A exigência quanto ao licitante integrar a lista de global partners se deve ao respaldo dos fabricantes quanto à origem, controle, garantia e suporte, entre outros elementos.

4.2.1.3. Para verificar a autenticidade dos atestados apresentados, a CONTRATANTE poderá realizar diligências ou requerer os comprovantes fiscais da execução do objeto;

4.2.1.4. A CONTRATANTE se reserva o direito de realizar diligências para apuração da veracidade dos serviços/produtos de que trata(m) o(s) atestado(s).

A documentação previamente divulgada - e que serve de parâmetro para todos os envolvidos no procedimento - especifica o tempo, modo e requisitos para apresentação da documentação, assim como as hipóteses de complementação da informação, em consonância com os normativos existentes.

Dito de outro modo, a comprovação da habilitação técnica sucedeu as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento, cabendo ao licitante, em sendo o caso, substituir a proposta ou os documentos de habilitação, anteriormente inseridos no sistema, até a

abertura da sessão pública. Entretanto, após a entrega dos documentos para habilitação, a modificação na documentação apresentada é cabível apenas em sede de diligência, unicamente para a complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame, assim como a atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

No caso sob análise, a recorrente não apresentou documentação para sanar dúvida. Antes disso, apresentou novo atestado de capacidade técnica, com informações não apresentadas anteriormente, em razão de comportamento atribuível exclusivamente à licitante, porquanto o edital e o termo de referência já previam a necessidade de se cumprir, para além de outros requisitos expressos, os constantes no item 4, do já mencionado documento referencial.

Conquanto se configure como um instrumento, a licitação possui natureza fundamentalmente procedural, pautada em regras inequívocas e no princípio da preclusão. A finalidade dessas normas reside na garantia da isonomia durante o processo de seleção de fornecedores.

À guisa de esclarecimentos, não se desconhece os contornos do formalismo moderado, suscitado pela recorrente. Ocorre que, se um licitante não cumpre os requisitos básicos de habilitação, incluindo a apresentação oportuna da documentação, pode se afigurar temerário considerar sua proposta como a mais vantajosa para a Administração, pois a contratação de um fornecedor que descumpriu as regras do edital é inviável, além de causar verdadeira surpresa em relação aos demais licitantes.

Em linha, explica [Ronny Charles Lopes de Torres](#):

Em detrimento de uma clara regra incidente sobre o tema, compreendemos que valer-se de uma argumentação principiológica para mudar a “regra do jogo” no meio do jogo não nos parece a saída mais condizente com os princípios da Administração Pública, ainda que pareça saltar os olhos os famigerados princípios da vantajosidade e do formalismo moderado. **Afinal, se a licitação é um negócio, que tipo de imagem se está transmitindo ao mercado se, sequer, observamos as regras que a própria Administração estipula em seus normativos e editais?**

Para tanto, insistimos na necessidade de construção e manutenção de um ambiente negocial seguro, calcado em premissas elementares: segurança jurídica, transparência e respeito às condições de seleção preestabelecidas. E a segurança para o agente de contratação não está na ilusão de seguir uma pressuposta regra de preferência extraída da jurisprudência do TCU no sentido de buscar a proposta mais vantajosa a todo custo... A segurança está na clareza e objetividade do tratamento da matéria em seus editais.

Comentando o art. 64, da NLLC, esclarece o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

Após a entrega da documentação de habilitação não se permite a substituição ou a apresentação de novos documentos. A exceção reside em possível diligência, a fim de se complementar informações sobre documentos já apresentados e desde que necessária à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame, ou com vistas à atualização daqueles

cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

São requisitos necessários: a prévia apresentação do documento na fase habilitação e a existência do fato à data da abertura da licitação. Assim, por exemplo, na avaliação de atestados de capacidade técnica previamente apresentados, a diligência poderá incidir na confirmação e/ou esclarecimentos de informações ali contidas, concernentes a obras e/ou serviços já executados naquela oportunidade.

Noutra hipótese, a diligência será realizada a fim de atualizar documentos cuja validade se expirou após sua apresentação e no curso do processo. Assim, por exemplo, certidões de regularidade fiscal, válidas quando da apresentação da proposta, vencidas no decorrer do processo, podem ser atualizadas.

Não se permite a inclusão ou a validação de documentos que não tenham sido anteriormente apresentados nas fases correspondentes.

Possibilitado, ainda, o saneamento de erros ou falhas formais e/ou materiais, que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, através de despacho fundamentado nos autos. Como exemplo, a correção de erros de digitação em dados que não comprometam a proposta (p.e. qualificação e identificação do licitante, endereço, CNPJ).

Repita-se, no caso concreto a parte apresentou novo atestado de capacidade técnica, o que difere da confirmação e/ou esclarecimentos de informações contidas no documento originariamente apresentado, fugindo assim do escopo da diligência.

Portanto, ao considerar as condições editalícias, assim como a interpretação e o alcance das diligências autorizadas pela legislação, verifica-se fundamentação jurídica capaz de encampar o entendimento apresentado pela pregoeira, razão pela qual opina-se pelo não provimento das razões apresentadas pela recorrente, no que se refere ao novo atestado de capacidade técnica apresentado, abstendo-se de manifestar em relação ao conteúdo técnico, nos termos do item 2.1, assim como em respeito ao conteúdo a ser apresentado pela Suinf

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica **opina pelo não provimento** do recurso apresentado pela empresa TELETEX COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA, **no que se refere ao novo atestado de capacidade técnica apresentado**, abstendo-se de manifestar em relação ao conteúdo técnico, nos termos do item 2.1, assim como em respeito ao conteúdo a ser apresentado pela Suinf, tudo nos termos da fundamentação."

V. DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

V.I. Em relação ao recurso interposto pela Teletex Computadores e Sistemas Ltda. e às contrarrazões apresentadas pela Claro S.A., a equipe técnica se manifestou pela improcedência (1209781), conforme descrito a seguir:

"2. O atestado de capacidade técnica juntado em diligência (1172513) não foi considerado para a análise, por se tratar de documento que versa sobre o mesmo objeto daquele inicialmente apresentado. Tal entendimento foi mantido pela ASJUD através da Manifestação 1201539;

3. Os apontamentos técnicos em relação à proposta da solução ofertada pela Claro não possuem respaldo, conforme detalhamento abaixo:

3.1. Item 2.11.3 do Anexo I - Especificações - O item correto aplicável ao lote é o 3.1.2 e a garantia será de 60 meses. Como apontado pela recorrida, trata-se de erro material registrado

na proposta;

3.2. Item 5.5 do Capítulo 5 - O item correto aplicável é o 6.5.5 do Termo de Referência, que por sua vez deve ser interpretado em conjunto com o item 3.18.4 do Anexo I. A prestação de suporte técnico pelo fabricante não é uma exigência obrigatória, porém quando utilizada deve seguir os requisitos do item 3.18 do Anexo I;

3.3. Item 3.1.10 do Anexo I - A solução atende além do mínimo solicitado, conforme disponível através do [site](#) (acesso em 28/04/2025);

3.4. Item 3.1.12 do Anexo I - Atendimento comprovado através das documentações do fabricante disponíveis através dos links [1](#) e [2](#) (acesso em 28/04/2025);

3.5. Item 3.1.19.4 do Anexo I - Atendimento comprovado através da documentação do fabricante disponível em <https://docs.netskope.com/en/configure-browser-access-anyapp/> (acesso em 28/04/2025);

3.6. Item 3.1.5 do Anexo I - Atendimento comprovado através da documentação do fabricante disponível em <https://www.netskope.com/wp-content/uploads/2022/12/2025-03-NewEdge-DS-333-11.pdf> (acesso em 28/04/2025);

3.7. Item 3.1.8 do Anexo I - Atendimento comprovado através da documentação do fabricante disponível em <https://www.netskope.com/wp-content/uploads/2023/01/2024-11-Dedicated-Egress-IPs-DS-617-5.pdf> (acesso em 28/04/2025);

3.8. Itens 3.14.2.2 e 3.14.2.3 do Anexo I - Atendimentos comprovados através da documentação do fabricante disponível em <https://docs.netskope.com/en/user-overview/> (acesso em 28/04/2025);

3.9. Item 3.15.1 do Anexo I - A proposta não detalha o modelo de treinamento, porém em fase de contrarrazões a licitante assume a concordância com os termos do edital;

3.10. Item 3.17 do Anexo I - A proposta não detalha os serviços de operação assistida, porém em fase de contrarrazões a licitante assume a concordância com os termos do edital. Destaca-se que a Manifestação 1174995 considerou os serviços de operação assistida como integrante do gênero de suporte quando da avaliação da proposta da recorrente;

3.11. Item 3.4.1 do Anexo I - Atendimento comprovado através da documentação do fabricante disponível em <https://docs.netskope.com/en/dns-as-a-service-dnsaas/> (acesso em 28/04/2025);

3.12. Item 3.4.5 do Anexo I - Atendimento comprovado através da documentação do fabricante disponível em <https://www.netskope.com/wp-content/uploads/2023/05/netskope-and-ipv6.pdf> (acesso em 28/04/2025);

3.13. Item 3.7.6 do Anexo I - Atendimento comprovado através da documentação do fabricante disponível em <https://docs.netskope.com/en/extended-rbi-best-practices-and-limitations/> (acesso em 28/04/2025);

3.14. Comprovação da Capacitação Técnica - A licitante apresenta um instrumento contratual que detalha com robustez a capacidade técnica para fornecer serviços compatíveis com aqueles exigidos pelo Termo de Referência, nos termos do item 4.2.1.1.1.

Por tudo exposto, a equipe técnica mantém o posicionamento da Informação Análise Lote 3 (Claro) id. 1192149, uma vez que a proposta e documentação apresentadas comprovam a capacidade técnica da licitante e a adequação aos termos da contratação."

V.II. Em relação ao recurso interposto pela Arvvo Tecnologia, Consultoria e Serviços Ltda. e às contrarrazões apresentadas pela Claro S.A., a equipe técnica assim se manifestou pela improcedência (1206693), conforme abaixo:

"1. O recurso não apresenta fatos novos e se limita a tratar como similar os fornecimentos de Next Generation Firewall - NGFW e Security Service Edge - SSE;

2. Tratam-se de soluções que são voltadas a diferentes camadas de proteção e controle, uma vez que o NGFW é direcionada ao perímetro e o SSE aos usuários;

3. A falta de apresentação de atestados de capacidade técnica para a solução de SSE ou ZTNA sugere a ausência de prévia comercialização dos serviços até a data de realização do pregão.

Por tudo exposto, a equipe técnica mantém o posicionamento da Informação Análise Lote 3 (Arvvo) id. 1184220."

VI. DA ANÁLISE DO RECURSO

Após análise das manifestações das áreas técnica e jurídica, é possível fazer as seguintes conclusões quanto aos argumentos apresentados pelas recorridas:

VII.I. Das razões recursais apresentadas pela recorrente Teletex:

a) A área técnica se manifestou no sentido de que os apontamentos de não atendimento aos requisitos técnicos previstos no Anexo I – Especificações Técnicas, em relação à proposta e solução apresentadas pela recorrida, Claro S.A., não procedem, ratificando a análise anterior de que a proposta atende às exigências do edital;

b) Alegação de que a documentação apresentada pela recorrida para comprovar sua qualificação técnica não é suficiente por tratar de documentos genéricos não procede, visto que a área técnica ratificou entendimento de que o atestado apresentado e seu respectivo contrato, que detalha com robustez a capacidade técnica para fornecer serviços compatíveis com aqueles exigidos pelo Termo de Referência, atendem aos requisitos do edital. Além disso, procede as contrarrazões da recorrida quanto ao fato de que o atestado de capacidade técnica, fornecido pela Petrobrás, beneficiária direta do contrato executado, possui objeto, vigência e número do contrato que o originou, assim como atesta que a qualidade dos serviços está dentro das métricas e indicadores estipulados. Tais informações esvaziam o argumento da recorrente de que o documento é genérico e de que não há demonstração de que a solução ofertada foi efetivamente adquirida, implementada e validada, uma vez que possui informações que o direcionam a seu respectivo contrato, devidamente assinado, e atesta sua situação real (a de pleno atendimento). Todas as regras e características de contratação que constam no atestado estão descritas no Contrato firmado, razão pela qual a recorrida o encaminhou como documento complementar ao atestado.

b) Não procede o argumento de que o contrato anexado pela recorrida caracteriza-se pela prestação de serviços de forma genérica, sem que se infira, de modo objetivo, que a solução SSE ofertada ao TRF6 (Netskope) tenha sido, de fato, implementada, testada e aprovada junto à Petrobras, visto que o Termo de Referência não exige que a solução ofertada na proposta seja a mesma da solução constante do atestado de capacidade técnica.

c) Quanto aos argumentos referentes ao item 6.19.4.2 do Edital, o qual exige, conforme disposto no Acórdão/TCU 2569/2018-Plenário, apresentação de declaração que ateste que a empresa não pratica registro de oportunidade junto ao fabricante do *software*, primeiramente, esclareço que não há exigência no edital, conforme afirma a recorrente, de que a declaração de inexistência de registro de oportunidade seja emitida pelo próprio fabricante da solução ofertada. Tampouco consta no referido Acórdão alguma definição quanto à obrigação de que a declaração deve ser emitida pelo fabricante da eventual solução ofertada nas licitações para contratação de *softwares*. Portanto, é válida a declaração apresentada pela Claro S.A., atestando que não pratica registro de oportunidade junto ao fabricante do *software*.

Ressalto que a própria recorrente, quando foi convocada a enviar a proposta e documentos referentes ao item 6.19.4 do edital, apresentou, assim como a recorrida, autodeclaração atestando que não pratica registro de oportunidade junto ao fabricante do software, conforme imagem abaixo:

DECLARAÇÃO EM ATENDIMENTO AO ITEM 6.19.4.2 DO EDITAL

TELETEX COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA, CNPJ/MF N 79.345.583/0001-42 sediada na Rod. BR 116 N° 12.500, Linha Verde, CEP 81690-200, Curitiba, PR, neste ato representado por MARIA DA CONCEIÇÃO OLIVEIRA SILVA, portadora do RG n° 1.408.599 SSP/DF e CPF n° 665.006.301-06, declara, conforme disposto no Acórdão/TCU 2569/2018-Plenário, que a empresa não pratica registro de oportunidade junto ao fabricante do software.

Curitiba, 13 de março de 2025.

MARIA DA CONCEICAO OLIVEIRA SILVA:66500630106
106
TELETEX COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA
MARIA DA CONCEIÇÃO OLIVEIRA SILVA
Procuradora
RG: 1.408.599 SSP/DF
CPF: 665.006.301-06

Assinado de forma digital por MARIA DA CONCEICAO OLIVEIRA SILVA:66500630106
Dados: 2025.03.13 15:12:18 -03'00'

Logo, se a argumentação da recorrente procedesse e a autodeclaração tivesse eficácia jurídica nula para fins de atendimento do edital, a própria Teletex restaria prejudicada quanto ao atendimento desse quesito do edital.

d) O primeiro atestado apresentado pela recorrente, emitido pela empresa HAVAN LOJAS DE DEPARTAMENTOS LTDA. em 28/11/2024, não comprova que a recorrente executou, em contrato anterior, serviços diretamente correlatos ao objeto licitado, em consonância com o item 4.2.1.1.1 do Termo de Referência, pois não comprovou experiência quanto ao tipo de treinamento prestado e a capacidade técnica do fornecedor para prestar os serviços, conforme análise técnica feita na fase recursal da primeira sessão do Grupo 3, que culminou na inabilitação da recorrente.

Exatamente pelo fato do atestado não ter comprovado esse requisito do Termo de Referência, argumento trazido nas razões recursais das empresas ARVVO TECNOLOGIA, CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA. e CLARO S.A. (recorrentes naquele momento), que foi realizada diligência para que a empresa pudesse apresentar documento complementar ao atestado que sanasse a dúvida. Porém, ao apresentar como documento complementar proposta comercial sem assinatura de nenhum representante da Havan e sem qualquer confirmação de aceite pelo contratante, tornou-se tal documento juridicamente inválido para demonstrar um acordo para prestação de serviços. Bem pontuado pela recorrida, em sua contrarrazões, sobre ser ônus da Licitante comprovar a sua capacidade técnica e, se em razão de confidencialidade não pode mostrar todos os dados técnicos relevantes da Contratação em sede de diligência, deveria verificar, previamente à participação no certame, se o atestado emitido por aquele cliente atendia às exigências do edital.

Quanto ao segundo atestado, apresentado pela recorrente como documento complementar ao atestado anterior, emitido pela mesma empresa atestadora (HAVAN), em 15/02/2025, por ser desconhecido desta pregoeira a possibilidade de receber um atestado de capacidade técnica como documento complementar de outro atestado, referindo-se ao mesmo conteúdo do atestado anterior, mas com informações adicionais ao primeiro, a matéria foi submetida à Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral (ASJUD) deste Tribunal, conforme registrado no item IV

desta análise.

O parecer jurídico foi de que, após a entrega dos documentos para habilitação, a modificação na documentação apresentada é cabível apenas em sede de diligência, unicamente para a complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame. Todavia, a recorrente não apresentou documentação para sanar dúvida, mas sim novo atestado de capacidade técnica com informações não apresentadas anteriormente, em razão de comportamento atribuível exclusivamente à licitante, porquanto o edital e o termo de referência já previam a necessidade de se cumprir, para além de outros requisitos expressos, os constantes no item 4, do referido documento. No presente caso, a recorrente apresentou novo atestado de capacidade técnica, o que difere da confirmação e/ou esclarecimentos de informações contidas no documento originariamente apresentado, fugindo, assim, do escopo da diligência. Por fim, opina pelo não provimento das razões apresentadas pela recorrente no que se refere ao novo atestado de capacidade técnica apresentado. Por todo o exposto e indo ao encontro da manifestação da ASJUD, é mantida a decisão de não considerar o novo atestado de capacidade técnica como documento complementar, apresentado em sede de diligência anterior, durante a primeira sessão do Grupo 3 do pregão 90017/2024.

e) Quanto ao apontamento de que a diligência foi instaurada com prazo exíguo, informo que o único pedido de dilação de prazo feito pela recorrente foi atendido por esta pregoeira, conforme registrado no chat do sistema Compras.gov em 28/03/2025, entre as 11:58h e 12:09h.

f) Informa a Teletex que a decisão administrativa que desconsiderou a apresentação do documento complementar da empresa HAVAN viola o disposto no art. 64, §2º, da Lei nº 14.133/2021 que, segundo a recorrente, prevê expressamente: "A apresentação de documento novo ou a substituição de documento por outro que verse sobre o mesmo fato poderá ser admitida, mediante justificativa, desde que não se refira a aspecto material da proposta."

Porém, gostaria de registrar a verdadeira transcrição do §2º do citado art. 64 da Lei 14.133/21: "Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento." A recorrente manipulou texto legal a fim de defender seu interesse nas razões recursais, o que pode gerar interpretação da intenção de, no mínimo, tumultuar a análise do recurso.

VI.II. Das razões recursais apresentadas pela recorrente Arvvo:

Considerando que o recurso versou sobre a inabilitação da recorrente e os argumentos trazidos são de natureza técnica, os quais foram devidamente analisados pela área técnica deste tribunal, conforme item V.II desta análise, esta pregoeira encampa a decisão da equipe técnica que informou que o recurso não apresentou fatos novos e, por isso, manteve o posicionamento anterior de que os atestados de capacidade técnica não são referentes ao objeto do Grupo 3, portanto, o recurso não procede.

VII. DA CONCLUSÃO

Isto posto, conheço dos Recursos Administrativos interpuestos pelas empresas **TELETEX COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA.** e **ARVVO TECNOLOGIA, CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA.**, no processo licitatório referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90017/2024 - TRF6 e, no mérito, julgo **IMPROCEDENTES** os recursos apresentados pelas recorrentes, MANTENDO A DECISÃO de declarar como vencedora a licitante **CLARO S.A.** no Pregão em comento.

Nos termos do art. 165, § 2º, da Lei 14.133/2021, submeto à análise da Autoridade Superior para proferir decisão definitiva.

MARCELA JÚNIA EMÍDIO DO CARMO
Pregoeira
(assinado digitalmente)



Documento assinado eletronicamente por **Marcela Junia Emidio do Carmo, Supervisor(a) de Seção**, em 30/04/2025, às 17:18, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.trf6.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1210515** e o código CRC **176E7044**.

Av. Alvarés Cabral, 1805 - Bairro Santo Agostinho - CEP 30170-001 - Belo Horizonte - MG - www.trf6.jus.br
0006130-19.2024.4.06.8000 1210515v15