

Juiz de Fora, 11 de junho de 2024.

PARECER N.º 087/2024 - PRJ/CESAMA

Para: Diretoria de Desenvolvimento e Expansão - DRDE

Assunto: Análise de Processo Licitatório – Pregão Eletrônico n.º 20/24.

Referência: Processo Administrativo – Dataged 962/2024

EMENTA: Administrativo. Parecer Jurídico. Licitação. Pregão Eletrônico. Análise de recurso em face de decisão de Pregoeiro quanto à aceitabilidade da proposta. Julgamento de recursos. Regularidade do procedimento.

I – Relatório

Veio para análise jurídica o julgamento do recurso administrativo quanto a decisão do Pregoeiro interposto pelas empresas TECNOLOGIA, INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO PARA TODOS LTDA - CNPJ: 36.113.882/0001-49, PHONOWAY SERVIÇOS LTDA - CNPJ: 02.487.416/0001-01 e BRAVE MULTI SOLUCOES LTDA - CNPJ: 47.411.826/0001-07, contra o resultado do Pregão Eletrônico n.º. 020/24 para os itens 01 e 06.

O processo foi encaminhado a esta PRJ pela ALC em 07/06/2024, de forma eletrônica pelo sistema Dataged em referência.

Cumprе ressaltar a existência dos seguintes documentos relevantes para a análise:

- Aviso de Abertura Licitação (10/05/2024), fls. 191/192;
- Análise técnica para o item 01, fl. 544/548;
- Análise técnica para o item 06, fl. 540/543;
- Propostas Comerciais, fls. 201, 239 e 303;
- Termo de Julgamento, fls. 369 a 513;
- Resultado do pregão por fornecedor, pág. 515 e 516;

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 | Juiz de Fora - MG | Telefone: (32) 3692-9176

- Registro da intenção de recurso no sistema (Phonoway), fl. 381;
- Registro da intenção de recurso no sistema (Brave), fl. 513;
- Recurso - Tecnologia, Informação e Comunicação Para Todos Ltda fls. 517/521;
- Recurso - Phonoway Serviços Ltda, fls. 522/524;
- Recurso (Brave), fls. 525/527;
- Contrarrazões (Nathalia Cristina Damasceno Costa 09398268604), fls. 528/533;
- Contrarrazões (JVP Informática e Tecnologia Ltda), fls. 534/536;
- Mensagens de análise da área requisitante, fls. 537/548;
- Decisão do pregoeiro, fls. 549/572; e
- encaminhamento do ALC à PRJ, pág. 573.

Este o breve resumo dos atos, passo à análise.

II – Análise

2.1- Alegações das licitantes e decisão do pregoeiro

2.1.1 – Item 01 - Telefone IP modelo gigabit

Preliminarmente, em apertadíssima síntese, destaco que o Pregão Eletrônico nº 020/24 a CESAMA teve por objeto a aquisição de telefone IP modelo gigabit (Item 1), telefone IP modelo WI-FI (Item 2), placa de vídeo (Item 3), switch compacto camada 2 com 5 portas (Item 4), switch POE camada 2 com 8 portas (Item 5) e smartphone (Item 6). No certame 72 (setenta e duas) empresas se interessaram e a apresentaram suas propostas para o certame. Ao final, houveram recursos e contrarrazões atacando a aceitabilidade das propostas para os itens 01 e 06.

No seu recurso, a empresa recorrente, TECNOLOGIA, INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO PARA TODOS LTDA, alega, em resumo, que:

“A Empresa NATHALIA CRISTINA DAMASCENO COSTA, doravante denominada RECORRIDA, em sua proposta - item 1, ofertou o equipamento da fabricante GRANDSTREAM – Modelo GRP2630P

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 | Juiz de Fora - MG | Telefone: (32) 3692-9176

sendo que o mesmo deixa de atender às exigências legais sobre a comercialização do mesmo, o que acarreta sua desclassificação no processo .

A Lei 9.472/97, que regulamenta a organização dos serviços de telecomunicação, estabelece que:

Art. 156 - poderá ser vedada a conexão de equipamentos terminais sem certificação, expedida ou aceita pela Agência, no caso das redes referidas no art. 145 desta Lei.

Complementa esta informação de proibição da comercialização deste equipamento nos parágrafos seguintes:

§ 1º Terminal de telecomunicações é o equipamento ou aparelho que possibilita o acesso do usuário a serviço de telecomunicações, podendo incorporar estágio de transdução, estar incorporado a equipamento destinado a exercer outras funções ou, ainda, incorporar funções secundárias.

§ 2º Certificação é o reconhecimento da compatibilidade das especificações de determinado produto com as características técnicas do serviço a que se destina.

Ainda sobre o tema, a ANATEL deixa, de forma bem clara, em sua Resolução nº 715, de 23 de outubro de 2019, art. 83, que:

Art. 83. São condutas passíveis de sancionamento, observada a legislação e a regulamentação específica:

I - comercialização e uso de produtos não homologados ou em condições diversas das estabelecidas nos respectivos Requisitos Técnicos;

II - importação de produtos não homologados, nos casos em que esta for exigida;

Portanto, aceitar este aparelho vai contra ao que a Lei determina, podendo acarretar grandes transtornos para a CONTRATANTE.”

A recorrente continua alegando que a proposta enviada pela empresa recorrida foi apresentada em desacordo com as normas legais, devendo ser desclassificada no presente certame por não cumprir as exigências legais. Caso contrário, haverá uma clara violação dos princípios da legalidade e do julgamento objetivo, que devem nortear todos os procedimentos licitatórios.

Ainda, sobre o item 01, foi apresentado outro recurso contra a decisão que resolveu declarar a empresa NATHALIA CRISTINA DAMASCENO COSTA vencedora, recurso este interposto pela empresa PHONOWAY SERVICOS LTDA, que em síntese, argumentou:

“Assim é que a aquisição de aparelhos telefônicos NÃO homologados pela ANATEL é absolutamente incompatível com os princípios que regem os processos administrativos público bem como a conduta do servidor público que deve prezar pelo cumprimento da legislação, mormente em razão do risco de se realizar contratação inútil e/ou ineficiente, capaz de comprometer a segurança de seus usuários e, ainda, trazer efetivos prejuízos ao erário.”

(...)

“Diante do exposto, a ora peticionária requer seja DADO PROVIMENTO ao presente Recurso Administrativo, para o fim de declarar inabilitada e desclassificada a empresa Recorrida, haja vista que os produtos ofertados NÃO atendem às exigências editalícias nem estão de acordo com a regulamentação técnica nacional, sob pena da adoção de medidas junto ao Poder Judiciário a fim de que sejam observados os princípios de natureza cogente que regem a matéria em discussão.”

Nas contrarrazões, apresentadas tempestivamente em 28 de maio de 2024, a licitante vencedora apresentou o seguinte argumento:

“A empresa ofertou o modelo GRP2603(P) da Grandstream. Modelo que constava como referência no edital, sendo a única diferença do modelo GRP2603 para o GRP2603(P) a função PoE integrado presente no modelo GRP2603(P). Modelo que 14 das 26 empresas participantes ofertaram, levando em consideração o modelo de referência que consta no termo de referência.

Esse modelo era de conhecimento de todas as 26 empresas participantes, pois constava como referência no edital. Na fase de impugnação não houve nenhum pedido de impugnação ou esclarecimento quanto ao modelo GRP2603 colocado como referência no edital não possuir homologação na Anatel, inclusive das empresas recorrentes.

Entrando em contato com a distribuidora oficial da Grandstream no Brasil a empresa Nathalia Cristina Damasceno Costa 09398268604 obteve como resposta que os modelos GRP2603 e GRP2603(P) já estão em processo de homologação e devem ser homologados ainda esse ano.

Consta nos autos a manifestação da área demandante, onde considerou procedente a alegação recursal (fl. 544), como se colhe:

Assunto: Re: RECURSO PE 020/24 - p/conhecimento PRAZO, ANALISE e RESPOSTA

De: Celito Luz Olivetti <cluz@cesama.com.br>

Data: 06/06/2024, 11:15

Para: Luciano Soares <lsoares@cesama.com.br>

CC: clima@cesama.com.br, Patrícia Duque Souza de Sá - DETI <pduque@cesama.com.br>, Renata Mello - DECL <rmello@cesama.com.br>, Marcelo Amaral <mamaral@cesama.com.br>, Presidência - CESAMA <dp@cesama.com.br>

Bom dia Luciano, em resposta à contrarrazão e/ou para efeitos dos recursos, considerando que no termo de referência não houve exigência de apresentação de aparelhos homologados pela Anatel neste item, deferimos o pedido de anulação do item01.

Atenciosamente,

Celito Luz Olivetti
Gerente
Gerência de Inovação e Tecnologia da Informação (GITI)
(32) 3692-9163



O Ilmo. Pregoeiro encaminhou o processo para a autoridade competente, no caso, o Diretor de Desenvolvimento e Expansão, que, por conseguinte não teve outra opção senão autorizar a anulação do item 01 do certame (fl. 546).

2.1.2 – Item 06 - Smartphone

Tal qual o item 01, o item 06 também foi alvo de recurso. A empresa BRAVE MULTI SOLUCOES LTDA insurgiu-se contra a decisão do Pregoeiro que declarou a empresa JVP INFORMATICA E TECNOLOGIA LTDA vencedora do item supra, alegando que:

A recorrida concorreu apresentando proposta para o ITEM 6, porém, ao analisar detalhadamente, verifica-se que a proposta da empresa JVP INFORMATICA E TECNOLOGIA LTDA não cumpriu as especificações técnicas estipuladas no edital, o que a torna incompatível com os requisitos exigidos pelo certame.

(...)

O Termo de Referência retificado presente no edital especifica claramente que a cor predominante do celular deve ser preto.

No entanto, a proposta apresentada pela empresa JVP INFORMÁTICA E TECNOLOGIA LTDA sugere o fornecimento do aparelho Samsung Galaxy A15 5G, o qual não é fabricado nem comercializado na cor preta. Embora a proposta da recorrida mencione que a cor predominante do aparelho é preta, o modelo é produzido e disponibilizado apenas nas cores Azul Escuro, Azul Claro e Verde Claro, conforme evidenciado em seu catálogo oficial. Essas informações podem ser verificadas diretamente no site da fabricante [<https://www.samsung.com/br/smartphones/galaxy-a/galaxy-a15-g-blue-black-128gb-sm-a156mzkdzto/>]. Além disso, uma pesquisa mais abrangente na internet revela que este aparelho nunca foi lançado na cor preta, indicando que essa opção de cor nunca esteve disponível para esse aparelho.

É importante ressaltar que, embora a cor do dispositivo não afete seu desempenho ou funcionalidade, o edital especifica claramente a cor preta como requisito.

A empresa JVP INFORMATICA E TECNOLOGIA LTDA apresentou suas contrarrazões recursais, conforme previamente informado e anexado ao processo, com o objetivo de esclarecer os fatos e sustentar a decisão do pregoeiro:

2.3 - A empresa BRAVE MULTI SOLUÇÕES LTDA, ALEGA QUE NÓS, NÃO CUMPRIMOS AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS ESTIPULADAS DO EDITAL, porém, a mesma se refere à uma CARACTERÍSTICA DO EDITAL SENDO A COR DO APARELHO OFERTADO, SAMSUNG GALAXY A15 5G NA COR BLUE BLACK, OU SEJA, TRADUZINDO PARA O PORTUGÊS, O TERMO "BLUE BLACK" SIGNIFICA "AZUL/PRETO", O QUE NESTE CASO, ATEDNO AO QUE FOI EXIGIDO NO EDITAL, E O MAIS IMPORTANTE, INDEPENDENTE DA COR, AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, ATENDEM INTEGRALMENTE ÀS EXIGÊNCIAS DO TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL, CONFORME PODEMOS VER NO SITE DO FABRICANTE ABAIXO:

(...)

Podemos observar ainda que, na imagem acima, o Smartphone ofertado, possui mais tonalidade Preta do que Azul.

2.2- Manifestação necessária

Assim, relacionados os atos e fatos relevantes, temos que o processo veio para manifestação da PRJ.

Cumprir registrar que os procedimentos previstos no edital, conforme capítulo 10, exigem que o licitante cumpra certos requisitos, conforme se observa do item 10.2, que exige a apresentação do recurso por meio do sistema próprio do portal de compras, que, *a priori*, foi atendido os requisitos.

Considerando que os recursos interpostos pelas Recorrentes e as contrarrazões apresentadas pelas recorridas possuem uma natureza altamente técnica, os representantes da área técnica responsáveis pela análise e aceitação das propostas foram consultados e emitiram pareceres que fundamentaram a decisão do Pregoeiro.

A análise dos recursos e contrarrazões para item 01 (**Telefone IP modelo gigabit**), refletiu na anulação do item do certame, justificado pela área técnica, visto que **“em resposta à contrarrazão e/ou para efeitos dos recursos, considerando que no termo de**

referência não houve exigência de apresentação de aparelhos homologados pela Anatel neste item”, conforme verificado na resposta ao pregoeiro (fl. 544).

A decisão foi fundamentada na manifestação da área técnica, que constatou que o produto apresentado na proposta da empresa NATHALIA CRISTINA DAMASCENO COSTA 09398268604 para o ITEM 01 não atende às exigências legais de comercialização.

Portanto, conclui-se que a proposta deve ser desclassificada, visto que a aceitação deve respeitar os parâmetros previamente estabelecidos no Edital e a legislação vigente.

Sob esse prisma a doutrina ensina que a anulação do ato administrativo só pode ter por fundamento a sua ilegitimidade ou ilegalidade, isto é, a sua invalidade substancial e insanável por infringência clara ou dissimulada das normas e princípios legais que regem a atividade do Poder Público, vejamos quais são os efeitos do pronunciamento de invalidade de tais atos, quer emane da própria Administração, quer provenha do Poder Judiciário.

Reconhecida e declarada a nulidade do ato, pela Administração ou pelo Judiciário, o pronunciamento de invalidade opera *ex tunc*, desfazendo todos os vínculos entre as partes e obrigando-as à reposição das coisas no *status quo ante*, como consequência natural e lógica da decisão anulatória.

O Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da Cesama prevê o instituto da anulação em vários dispositivos, o art. 58, Inciso III dispõe:

Art. 58. Concluída a habilitação ou decididos os recursos, se for o caso, a autoridade competente na forma deste RILC ou de ato normativo interno poderá:

(...)

III. anular o processo, no todo ou em parte, por ilegalidade insanável, de ofício ou por provocação de terceiros, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado;

O edital do certame regulamenta a anulação e ainda oferta a possibilidade de recurso no seu item 11:

11.2 A autoridade competente na forma do RILC ou de ato normativo interno ainda poderá:

a) determinar o retorno dos autos para o possível saneamento de irregularidades;

b) anular o processo, no todo ou em parte, por ilegalidade insanável, de ofício ou provocação de terceiros, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado.

(...)

11.4 A fim de garantir o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa, recurso contra decisão de anulação ou revogação do certame deverá ser dirigido ao Diretor Presidente da CESAMA e protocolizado, em seu original, na Assessoria de Licitações e Contratos à Avenida Barão do Rio Branco, nº 1.843, 10º andar, Centro, Juiz de Fora / MG, CEP 36.013-020.

Diante disso, além da solicitação da área técnica pela ANULAÇÃO DO ITEM 01, conforme previsto no Edital, foi solicitada autorização à autoridade competente, com a devida concordância conforme registrado no processo (fl. 546). No entanto, o ato do pronunciamento da nulidade depende de alguns requisitos, conforme o teor do item 11.4.3. do Edital do PE20/2024:

11.4.3. Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

Concluindo a análise do **item 01**, para o que o ato da autorização produza os seus efeitos de forma plena, deverá atender o disposto no item 11.4.3 do edital, que será tratado nas recomendações.

Continuando a análise.

Em relação ao **item 06** (smarphone), a análise dos recursos foi realizada exclusivamente pela área técnica da Cesama, representada por Patrícia Duque Souza, coordenadora de Manutenção de Equipamentos de Informática e Redes (CME), juntamente com a Gerência de Inovação e Tecnologia da Informação (GITI), representada por Celito Luz Olivetti.

Quanto ao mérito, temos que os argumentos da recorrente envolvem fundamentos de não atendimento dos requisitos técnicos do equipamento, sendo estes submetidos à avaliação técnica da Cesama, que **confirmou o argumento da licitante vencedora para o item 06**, conforme já ressaltado pelo pregoeiro que transcreveu os argumentos em sua motivação, tendo arrematado:

“Substanciando as alegações da área técnica acima elencadas, temos ainda os entendimentos para que se obtenha o equilíbrio entre o excesso de formalidade e a devida observância do fim ao qual se destina a licitação é necessário invocar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, conforme denominam alguns autores e alguns julgados do Tribunal de Contas da União, em que seu uso permitiu soluções equilibradas e consonantes com o interesse público.”

Assim a questão reside unicamente em avaliação técnica da proposta, dos requisitos do equipamento ofertado, em razão do que a prevalência da análise da equipe técnica deve prevalecer quanto ao mérito, sendo considerado infundadas as razões da recorrente pelos preceitos da razoabilidade e proporcionalidade, já que o interesse público deve ser preservado, que se consubstancia na aquisição do equipamento (smarphone) com as especificações mínimas, sendo a cor um critério irrelevante, incapaz de tornar infrutífero o certame sob fundamento.

Ademais, as cortes de contas já avaliaram a problemática, conforme verifica-se no precedente:

Como bem destacado pelo então relator ao realizar juízo de admissibilidade, a restrição teria como finalidade a padronização,

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 | Juiz de Fora - MG | Telefone: (32) 3692-9176

11

entretanto, “a cor do veículo não é elemento que interfira na prestação do serviço, cuja qualidade independe deste fator, de modo que a exigência se revela irregular”. Muito embora a legislação aplicável preveja a necessidade de padronização sempre que possível, a uniformidade deve estar vinculada à compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho. Isto é, a padronização deve estar fundamentada em critérios técnicos que demonstrem ser o modo mais econômico ou eficiente de atender a demanda da administração pública, não sendo medida discricionária da Administração¹.

Portanto, ratificada a decisão do pregoeiro que aceitou a proposta da licitante vencedora, não prosperando o recurso interposto sob este fundamento.

III - Das Recomendações

Assim, esta Procuradoria faz as seguintes recomendações no presente Opinitivo, quais sejam:

- a) Recomendo** a ratificação da decisão de anulação (fl. 546), por parte da autoridade competente, indicando expressamente os motivos que levaram à anulação do item 01 do certame, ratificando assim a decisão da área técnica em atendimento ao item 11.4.3 do edital do Pregão Eletrônico nº 20/2024;

- b) Recomendo** a autoridade competente apreciar a necessidade de avaliação acerca da existência de elementos para apuração de responsabilidade em razão da anulação do item 01, consoante o dispositivo do item 11.4.3 do edital do Pregão Eletrônico nº 20/2024.

¹ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ - ACÓRDÃO Nº 273/23 - Tribunal Pleno - PROCESSO Nº: 418555/22.

IV – Conclusão

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica manifesta no sentido de que se conheça do recurso apresentado para o item 01 e 06, uma vez que estão presentes os requisitos formais previstos em edital para sua aceitação, e, no mérito, opina esta PRJ para que esta autoridade profira juízo de anulação do item 01 e improcedência do recurso para o item 06, ratificando a decisão do Ilmo. Pregoeiro de forma integral, com **decisão de aceitação e classificação da proposta da recorrida JVP INFORMÁTICA E TECNOLOGIA LTDA**, sendo esta manifestação, não vinculante para autoridade superior, única legitimada ao julgamento.

Eis o parecer, que segue para decisão.

FABIANO DOS SANTOS MATTOS

OAB/MG 123.541

AJ/ALC/CESAMA

PREGÃO ELETRÔNICO - 962/2024
Código do documento 57-9975232025798974353

Anexo: Parecer 087.2024 - PE 20.24 - Telefone IP e Celular- DRDE.pdf



Assinaturas

FABIANO DOS SANTOS MATTOS
fmattos@cesama.com.br
Assinou como responsável



Fabiano dos Santos Mattos
Responsável pelo Processo
Administrativo de Licitação
057-9975232025798974353



Detalhe das Assinaturas

11-junho-2024 10:52:24

FABIANO DOS SANTOS MATTOS Assinou - E-mail: fmattos@cesama.com.br - IP: 177.99.196.238 - Geolocalização: null, null, null, null (null) - null - Documento de identificação: 05179447666 - Data Hora: 2024-06-11 10:52:24.0

Esse documento está assinado e certificado pela Dataged