

## DECISÃO DO PREGOEIRO DA EMAP SOBRE O RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA NANO AUTOMATION DO BRASIL LTDA, RELATIVO AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 033/2020-EMAP

Trata-se de recurso apresentado pela empresa NANO AUTOMATION DO BRASIL LTDA relativa ao PREGÃO ELETRÔNICO Nº 033/2020-EMAP, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para o fornecimento de equipamentos para substituição e/ou implantação no sistema de controle de acesso e CFTV IP, incluindo todos os serviços de instalação, configuração e implantação junto ao sistema de vídeo monitoramento e sistema de controle de acesso utilizados pela EMAP. Sobre a matéria presto as seguintes informações e ao final manifesto-me sobre a minha decisão:

Preliminarmente, registre-se que o aviso do Edital, em sua versão alterada, foi devidamente publicado no Diário Oficial do Estado do Maranhão, no [www.tce.ma.gov.br](http://www.tce.ma.gov.br), em jornal de grande circulação no Estado do Maranhão, no Diário Oficial da União, no sítio da EMAP: [www.emap.ma.gov.br](http://www.emap.ma.gov.br), no sítio [www.licitacoes-e.com.br](http://www.licitacoes-e.com.br), divulgado junto à Associação Comercial do Maranhão, no Programa de Desenvolvimento de Fornecedores do Maranhão da FIEMA, na Associação das Mulheres Empreendedoras do Maranhão, no SINDUSCON/MA e no Quadro de Aviso da EMAP, conforme se faz prova através de documentação anexa ao processo de licitação, cujo teor cada licitante declarou conhecer, aceitando todas as regras ali presentes, as quais todas as licitantes são obrigadas cumpri-las, sob pena de desclassificação e/ou inabilitação no certame.

O Certame transcorreu dentro da normalidade, culminando com este Pregoeiro declarando como vencedora da licitação a empresa TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA, com proposta de preços negociada no valor de R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais).

### 1) DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Inconformada com a decisão do Pregoeiro no PREGÃO ELETRÔNICO Nº 033/2020-EMAP, que declarou vencedora a empresa TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA, a Recorrente NANO AUTOMATION DO BRASIL LTDA, após manifestado no sistema a intenção em recorrer, protocolou razões de recurso, tempestivamente, sob a argumentação de que os produtos ofertados não atendem as especificações do Edital. Afirma ainda que, após diligência realizada pela EMAP, a empresa Recorrida teria apresentado novos documentos em momento inoportuno que alteraria a substância de sua proposta, bem como não houve comprovação de toda a qualificação técnica exigida. Por fim, alega que a empresa Recorrida apresentou certidão acerca dos débitos e inscrição em dívida ativa estadual com status de “positiva”, não podendo ser a ela atribuída quaisquer efeitos negativos

### 2) DAS CONTRARRAZÕES

A empresa TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA apresentou suas contrarrazões ao Recurso da empresa NANO AUTOMATION, também de forma tempestiva, rebatendo os pontos alegados em sede de recurso e apresentando alguns apontamentos sobre os

fatos indicados na peça recursal da Nano Automation. Defende, ainda, o dever de diligenciar da Comissão de Licitação e afirma que a certidão de dívida ativa é positiva com efeitos negativos e que todos os produtos ofertados em sua proposta atendem as especificações do edital. Ao final, pugna pelo improvido da peça recursal e manutenção da decisão do Pregoeiro que declarou a empresa TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA habilitada e vencedora do Pregão Eletrônico nº 033/2020-EMAP.

A seguir, passarei a analisar os pontos alegados nas razões recursais e nas contrarrazões ao recurso.

### 3) DA ANÁLISE DO RECURSO E DAS CONTRARRAZÕES

#### ***a) Preliminarmente: da alegação de decadência do direito de recorrer da empresa Nano Automation***

A empresa Recorrida, TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA, inicia suas contrarrazões recursais requerendo o não conhecimento das razões do recuso da empresa Nano Automation por não haver a devida motivação na manifestação de intenção de recurso.

Assim relata:

O que em realidade transcorreu foi que, de forma genérica, sem apontar qualquer fundamento jurídico, e muito menos fático, literalmente “jogando aos alhures”, informou a Recorrente que possuía a intenção de recorrer, levemente acusando a Recorrida, a qual, diga-se, cumpriu integralmente com todos os requisitos constantes no Edital. Desta forma, preliminarmente, as Razões Recursais da NANO não devem ser aceitas.

Nos termos dos itens 10.2 e 10.3 do certame em questão, no ato de registrar sua intenção, a Recorrente deveria registrar motivadamente suas razões, sendo que a falta de manifestação motivada, importará na decadência desse direito. Ainda nos próprios termos do item 10.3, há a vinculação de, decaído do seu direito, ser adjudicado o objeto à licitante declarada vencedora, qual seja a Recorrida TELEMÁTICA.

(...)

Desta forma, não há alternativa senão o regular prosseguimento do certame, mantendo-se a Recorrida como vencedora desse, visto que a Recorrente decaiu de seu direito de recorrer, uma vez que, proteladamente, apresentou intenção recursal imotivada.

Após a empresa TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA ser declarada a vencedora do certame, a empresa NANO AUTOMATION DO BRASIL LTDA manifestou sua intenção de recorrer nos seguinte termos:

04/02/2021  
16:07:22:907

NANO  
AUTOMATION DO  
BRASIL LTDA

Declaramos que pós análise de todos os documentos instruídos inicialmente pela proponente, é notório que os mesmos foram substituídos no momento da diligência, bem como, informações

falsas foram prestadas, induzindo essa douta Comissão a erro.

04/02/2021 16:11:49:814	NANO AUTOMATION DO BRASIL LTDA	Cabe complementar devido a limitação do espaço...Procedemos diligências junto aos fabricantes e, em razão das respostas, outras ilegalidades serão comprovadas na peça recursal, e ainda, paralelamente, já estão sendo tomadas as medidas cabíveis.
----------------------------	--------------------------------------	--

A intenção de recurso foi aceita pelo Pregoeiro que, em sequência, indicou o início do prazo para a apresentação das razões recursais.

Note-se que a intenção de recurso não deve, necessariamente, esgotar todos os pontos a serem alegados nas razões recursais. Assim, não caberia a rejeição sumária pelo Pregoeiro, tendo em vista que a intenção de recurso apresentou o mínimo de motivação que ensejaria a possibilidade de prosseguimento do recurso. Não deve o Pregoeiro, portanto, realizar a análise prévia dos argumentos a serem levantados no recurso, tão-somente verificar se há motivação para o recurso. Assim é o posicionamento do Tribunal de Contas da União:

#### **Acórdão 1650/2010 – Plenário**

(...)

4.4. Dessa forma, ante as previsões legais e editalícias, deve-se determinar ao (...) que, doravante, busque adequar os seus procedimentos relativos ao pregão, no sentido de evitar que ocorram equívocos como o ora observado, **uma vez que não está previsto normativamente que a manifestação de intenção de recurso, efetivada na forma da lei, ou seja, de forma imediata e motivada, possa ser recusada pelo pregoeiro de forma sumária.**”

43. Situação semelhante ocorreu na condução do pregão eletrônico nº 91/2009.

(...)2. Assim, considero demasiada a aplicação de multa ao pregoeiro, sendo suficiente alertar à (...) que a intenção de recurso prevista no art. 26 do Decreto nº 5.450/2005 **somente pode ser rejeitada diante da ausência de manifestação imediata e motivada do licitante, sendo vedada a rejeição com base em avaliação sumária do motivo apresentado**”.

É o Relatório

(...)

14. Fica o alerta para a Diretoria de Administração do (...) que a **motivação expressa no artigo do decreto refere-se tão somente a manifestação de sua intenção de interpor o recurso, não sendo necessário nesta fase apresentação de seus fundamentos.** Não se confunde a intenção de recorrer com a efetiva interposição de recurso, a ser concretizada em 3 dias, quando deverão ser apresentadas suas razões recursais.

(...)

Portanto, inexistente razão para o não conhecimento do recurso, posto que foi registrada intenção de recurso devidamente motivada e, posteriormente, interposto o recurso de maneira tempestiva, devendo ser rejeitada de plano a preliminar suscitada pela empresa Recorrida.

**b) Da certidão positiva de dívida ativa do Estado de São Paulo “**

O primeiro ponto levantado no Recurso é a ausência de comprovação de regularidade com a fazenda estadual do domicílio da licitante vencedora do certame. A empresa Nano Automation afirma que a certidão apresentada é Positiva de Débitos, conforme relato extraído da peça recursal:

Em sua documentação de habilitação a concorrente **TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA** apresenta **Certidão referente aos débitos inscritos em dívida ativa estadual com status de “Positiva”**. Embora o texto da certidão faça referência à possível existência de parcelamento ordinário de débitos existentes referentes ao ICMS, não foi atribuída à certidão “efeitos de negativa” nos termos da legislação vigente no estado sede.

Inicialmente, é importante frisar que, para o estado de São Paulo, a comprovação da regularidade com a Fazenda Estadual para fins de participação de certames licitatórios se dará somente por consulta a débitos inscritos em dívida ativa, conforme Portaria CAT nº 20 de 01/04/1998:

“Art. 1º O interessado poderá solicitar a expedição de certidão negativa nos seguintes casos:

- I - PARA PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO PÚBLICA;
- II - para simples conferência ou outra finalidade.

**§ 1º - NA HIPÓTESE DO INCISO I, SERÃO PESQUISADOS E INFORMADOS SOMENTE OS DÉBITOS INSCRITOS NA DÍVIDA ATIVA.**

§ 2º - Na hipótese do inciso II:

- a) tratando-se de pedido de certidão para simples conferência, serão pesquisados e informados tanto os débitos não inscritos quanto os débitos inscritos na dívida ativa;
- b) tratando-se de pedido para outra finalidade, serão pesquisados e informados somente os débitos inscritos na dívida ativa, salvo se o interessado requerer também a pesquisa e informação dos débitos não inscritos.”

Assim, para atendimento do subitem 8.5.2 do Edital, a licitante **TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA** apresentou Certidão Positiva de Débitos com efeitos de negativa, conforme tela abaixo:



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria da Dívida Ativa

Certidão Positiva de Débitos  
Inscritos na Dívida Ativa

CNPJ BASE: 44772937

Ressalvado o direito de a Fazenda do Estado de São Paulo cobrar ou inscrever quaisquer dívidas da pessoa jurídica/física acima identificada que vierem a ser apuradas, é certificado que:

Inscritos em Dívida Ativa de responsabilidade do Interessado(a) constam os seguintes débitos tributários:

Relativos a: ICMS Autuação  
Origem: SECRETARIA DA FAZENDA  
CNPJ: 44.772.937/0001-50 IE: 110424300119  
Situação: Inscrito  
CDA  
1.274.145.507

Relativos a: ICMS Declarado  
Origem: SECRETARIA DA FAZENDA  
CNPJ: 44.772.937/0001-50 IE: 110424300119  
Situação: Inscrito / Parcelado  
CDA  
1.178.476.280  
1.230.112.708  
1.298.349.493  
1.274.488.386  
1.274.488.307  
1.274.818.711  
1.275.540.418

Anotação SEFAZ:

A CERTIDÃO POSITIVA TEM EFEITO DE NEGATIVA PARA OS DÉBITOS ACIMA CITADOS CONFORME MANIFESTAÇÃO DA D. SUBPROCURADORIA FISCAL PF-5 EXARADA EM 25/09/2020 NO PGE-EXP-30668/2020. PARA ELABORAÇÃO DA CERTIDÃO FORAM PESQUISADOS TODOS OS DÉBITOS INSCRITOS NA DÍVIDA ATIVA.

Final da Certidão.

Desta forma, não há razão para embasar as alegações da Recorrente quanto a este ponto.

**c) Da alegação da Recorrente em relação aos itens ofertados que não atenderiam às exigências do Edital e da alegação de impossibilidade alteração dos produtos ofertados em sede de diligência**

A Recorrente afirma ser nítida a discrepância dos produtos contidos nos catálogos com a exigências do edital, restando notório que os produtos ofertados não atenderiam às exigências do Edital. Diante disso, teria sido promovida diligência, tendo a empresa Recorrida apresentado produtos diferentes daqueles inicialmente ofertados na proposta. Alega a Recorrente:

Ocorre que, da análise dos documentos enviados pela empresa TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA, **é nítida a discrepância dos produtos contidos nos catálogos anexados com aqueles exigidos em edital**, estando notório que os produtos ofertados não atenderiam as exigências do edital.

Contudo, usando da discricionariedade que lhe é conferida pelo edital e regulamento interno de licitações e contratos da EMAP, o Ilustre Pregoeiro promoveu diligência questionando a empresa licitante acerca da compatibilidade de sua proposta com as exigências técnicas contidas no instrumento convocatório, **tendo a empresa deliberadamente apresentado em sua resposta catálogos de produtos diferentes daqueles inicialmente ofertados, o que se pode facilmente verificar pelos códigos dos produtos inseridos em cada catálogo.** Tanto que em consulta técnica realizada juntamente ao fabricante da linha de produtos *Indigo Vision*, restou **demonstrado pelo próprio fabricante que se trata de produtos distintos com características distintas,** conforme demonstrado em anexo.

Assim, insta pontuar que a resposta a diligência apresentada pela empresa TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA, com a apresentação de documentos diversos daqueles que deveriam estar inclusos no momento da solicitação pelo pregoeiro macula um dos princípios norteadores do processo administrativo licitatório, qual seja o princípio da isonomia, uma vez que se estaria a admitir tratamento privilegiado à licitante que descumpriu critérios do edital, permitindo que apresentasse documentos no decorrer do processo licitatório **a fim de alterar a substância da proposta ofertada.**

Em continuidade, a Recorrente afirma que houve inversão na ordem dos produtos constante no item 01 e 02 da proposta, e mesmo desfazendo-se a “troca”, as câmeras não atenderiam aos requisitos do Edital. Adiante, informa que a proposta erroneamente indica “MINIDOME BX360” ao se referir à câmera fixa e “CÂMERA FIXA BX420” referindo-se erroneamente à “MINIDOME”.

Alega, ainda, que a diligência objeto de esclarecimento da proposta da empresa TELEMÁTICA ocorreu de forma indevida, na medida em que a licitante teria alterado o produto ofertado em sua proposta e alimentado um documento novo, o qual deveria integrar a sua proposta original. A licitante teria, na resposta da diligência, informado o envio de uma documentação complementar, contudo teria encaminhado um catálogo de novo produto, diferente do indicado em sua proposta.

Na reposta da diligência, a empresa Recorrida assim se manifesta:

O modelo da BX630 refere-se ao modelo Bullet com classificação de proteção IP67, IK10 (IEC 62262)?

Sim, exatamente o modelo ofertado BX630 refere-se à câmera marca Indigivision modelo bullet, dotada da classificação de proteção IP67 e IK10 (IEC 62262), de acordo com o catálogo anexo, versão do documento mais completo.

Sobre essa questão, a Recorrente prossegue com suas afirmações:

Ao contrário do descrito no questionamento efetuado em diligência, a série BX630 refere-se a uma linha de produtos, ou seja, a uma série de produtos, com diversos códigos que compõem um amplo portfólio de ofertas de produtos com características construtivas, acessórios e preços diferentes.

Dessa forma, os produtos fabricados pela empresa Indigo Vision, bem como todos os fabricantes de equipamentos de tecnologia como, por exemplo, Bosch, Apple, Cisco Motorola, etc. categorizam seus produtos em séries. Cada série possui modelos e códigos específicos e, por conta disso, a disponibilização de catálogos técnicos específicos é essencial para entendimento da solução ofertada.

(...)

Ora, a proponente fez constar inicialmente em sua proposta produto que visivelmente não continha grau de proteção IP67 e IK10 (IEC 62262), afirmando, deliberadamente, em resposta à diligência formulada que o catálogo que estava apresentando seria tão somente uma versão completa, mas tratando-se do mesmo produto, o que pela simples análise dos códigos do produto é possível perceber que se tratam na verdade de produtos diferentes.

(...)

Como se pode observar, o catálogo instruído originalmente da linha BX 630 destaca que os modelos/códigos do produto ofertado originalmente são 610622 e 610623, já, em resposta à diligência, a proponente substituiu o catálogo por modelos que passariam a atender as exigências técnicas contidas no Edital, ou seja, produtos da linha BX 630 porém com os modelos/códigos 610661 e 610662.

Segundo o entendimento da Recorrente, a aceitação do novo catálogo seria uma afronta ao princípio da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, posto que não se poderia alterar a substância da proposta por meio de uma diligência.

Nas contrarrazões ao recurso, a empresa TELEMÁTICA reafirma o equívoco na digitação da planilha de preços, invertendo a ordem dos modelos indicados nos itens 01 e 02 da proposta e que todas as dúvidas foram sanadas com os esclarecimentos em sede de diligência.

Outro ponto atacado no recurso é sobre o item 8 da proposta, o “SUPORTE DUPLO DE PAREDE”. Afirma a Recorrente que é possível facilmente se verificar, através dos catálogos acostados, que o produto não possui qualquer das especificações contidas no edital. Já a empresa Recorrida afirma que o produto ofertado é de aço laminado, de qualidade superior ao de aço carbono e que cumpriria perfeitamente o objeto do edital.

A Recorrente aponta outros dois itens da proposta em desconformidade com as exigências editalícias: os itens 15 (CABO ÓPTICO EXTERNO) e 35 (PAINEL DE CONEXÃO METÁLICA). Novamente afirma que, na oportunidade da manifestação da diligência, a empresa TELEMÁTICA teria encaminhado catálogos de produto diferentes dos oferecidos na proposta originária. Reforça a sua tese de que não seria possível esta alteração em diligência, tendo em vista que seria uma afronta ao princípio da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Diante dos argumentos apresentados, submeteu-se à análise da Gerência de Tecnologia da Informação da EMAP para emissão de parecer técnico sobre todos os pontos levantados no recurso e nas contrarrazões. **Em resposta, a GETIN/EMAP informou o que segue:**

“Seguem ponderações após análise do processo físico:

#### **1 - ITENS 01 E 02 DA PROPOSTA (CÂMERAS BX 630 E BX420)**

##### **Na Diligência:**

- Ao ser questionada em diligência, a empresa apresentou novo catálogo na proposta atualizada.

##### **Alegação Nano:**

- Empresa alega que, mesmo invertendo a ordem dos produtos (“*simples erro de digitação*”), as câmeras não atendem os requisitos do edital.
- Na proposta onde informa MINIDOME BX630, refere-se erroneamente à câmera fixa.



- Na proposta onde informa CÂMERA FIXA BX420 refere-se erroneamente à MINIDOME.

**Na Contrarrazão:**

- Afirmação que o produto atende os requisitos do edital.

**Das considerações da GETIN:**

- Quando da habilitação das propostas, os catálogos enviados continham especificações desses produtos que não atendiam integralmente as especificações solicitadas no edital.
- Mesmo fazendo uma simples inversão dos produtos, o catálogo entregue não continham especificações que atendiam as exigências do edital para câmera fixa.
- Após análise, ficou evidenciado a entrega de um novo catálogo na resposta à diligência, este apresentando outro produto (outro código), de mesma marca e mesmo modelo, porém, dentro das especificações solicitadas no edital.
- **Considerando o catálogo do processo físico, o produto atende as especificações do Edital.**

## 2 – DO SUPORTE MÓVEL

**Na Diligência:**

- A Telemática não apresentou qualquer documentação complementar ou novo catálogo do produto. Limitou-se a afirmar que entregará produto conforme exigido em edital.

**Alegação Nano:**

- Produto totalmente diferente da descrição reproduzida.
- Tentativa de adequação dos produtos às exigências contidas no termo de referência após a promoção de diligência.

**Na Contrarrazão:**

- A Telemática discorreu sobre a diferença entre aço laminado e aço carbono e afirmando ser o melhor para a solução.
- Não foi apresentada nenhuma documentação que comprove as afirmações.

**Das considerações da GETIN:**

- Em primeira análise, ficou a dúvida sobre o equipamento, fato este da indagação à empresa.
- **Pede-se no edital SUPORTE DUPLO (cada suporte deve sustentar duas telas), porém o produto oferecido é um suporte unitário e o quantitativo é insuficiente para montagem do painel de VideoWall, o que inviabiliza a execução do projeto.**
- **É solicitado no edital suporte duplo com sistema de roldanas para encaixes, foi oferecido suporte móvel articulado.**
- **Especifica-se no edital peças em alumínio natural e aço carbono, a empresa oferece equipamento completo em aço laminado.**

- **Após análise do processo físico, ficou evidenciado que o produto oferecido não atende os requisitos do edital.**

### 3 - DA FIBRA ÓPTICA CABO DE NÚCLEO TOTALMENTE SECO

#### Na Diligência:

- Ao ser questionada, a empresa apresentou novo catálogo na proposta atualizada.

#### Alegação Nano:

- Catálogo de produto no procedimento licitatório diferente do catálogo do catálogo após diligência, alegando que o primeiro produto oferecido não estava de acordo com o solicitado no edital

#### Na Contrarrazão:

- Afirmação que o produto atende os requisitos do edital.

#### Das considerações da GETIN:

- Em primeira análise, ficou a dúvida sobre o núcleo do produto, fato este da indagação à empresa.
- Após reanálise, ficou evidente que o produto oferecido no primeiro catálogo ET02716 V3 03/12/2020, ou seja, na habilitação da empresa, não atende os requisitos do edital.
- Após diligência a empresa TELEMATICA apresentou um novo catálogo ET02188 V0 09/02/2018 da mesma marca, porém outro modelo, **mas dentro das especificações solicitadas no edital.**

- **Considerando o catálogo do processo físico, o produto atende as especificações do Edital.**

### 4 – DO PATCH PAINEL

#### Diligência:

- Informou que ofertou um patch painel de 48 portas e apresentou novo catálogo e proposta atualizada.

#### Alegação Nano:

- O produto oferecido não atende as especificações do edital

#### Na Contrarrazão:

- Reafirmou que o produto descrito no catálogo (N521.668KIT) atende os requisitos do edital.

#### Das considerações da GETIN:

- Em primeira análise, ficou a dúvida sobre o equipamento, fato este de indagação à empresa.
- Após análise, ficou evidente que o produto oferecido pela empresa na habilitação não atendia as especificações do edital.

- **Considerando o catálogo do processo físico, o produto ofertado em resposta à diligência (N521.668KIT) atende todos requisitos do edital.**

Diante da manifestação da Gerência de Tecnologia da Informação, percebe-se que alguns itens alvo de diligência foram devidamente sanados com novos catálogos de produtos após os esclarecimentos encaminhados pela empresa ora Recorrida. Contudo, em relação **ao item 8 da sua proposta, “SUPORTE DUPLO DE PAREDE”**, foi constatado pela GETIN que o modelo apresentado **não atende as condições exigidas no Edital**.

Superada a análise em relação às especificações dos equipamentos, necessário analisar o cerne da discussão do recurso, sobre a possibilidade ou não de se aceitar os esclarecimentos/alterações realizados em sede de diligência ou se as referidas informações deveriam integrar originariamente a proposta.

Levando-se em conta, então, que a marca e o modelo integram a descrição do objeto ofertado na Proposta Comercial, temos que a licitante, também, a ela se vincula. Significa dizer, que o proponente se obriga a entregar objeto nos exatos termos especificados em sua Proposta de Preços.

Há hipóteses, contudo, visando a satisfação do interesse público e a eficiência administrativa, em que se admite a substituição da marca ou modelo cotado na proposta, mediante apresentação de outro produto, de qualidade equivalente ou superior.

Isto, aplicando-se por analogia, ao caso em tela, o disposto no art. 30, §10, da Lei 8.666/93, que assim dispõe: “Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do §1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, **admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração.**”

Comentando o referido dispositivo, Jessé Torres PEREIRA JÚNIOR assevera que:

**“A análise da Administração estará, como sempre, permeada pelo interesse público, a indicar, no caso concreto, se a substituição traria, ou não, prejuízo à execução do contrato; se trouxer, a Administração contratante deve rejeitar a substituição”**

Dando continuidade à análise, a título exemplificativo, a fim de verificar a forma como tem sido abordada a questão da substituição de objeto, confira-se o trecho a seguir, extraído do Ementário do Ministério Público do Rio Grande do Norte:

MP/RN Ementário referente a fevereiro de 2006

101. PROTOCOLO N.º 129450

PROCESSO N.º 1806/05

ASSUNTO: Contrato de locação de copiadora – Execução

INTERESSADOS: Procuradoria Geral de Justiça (Departamento de Material e Patrimônio).

Copy Systems Sistemas Gráficos LTDA.

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e Contratos Administrativos. Contrato de locação de máquinas reprográficas. Pedido de substituição do objeto cotado na proposta. Possibilidade. Situação excepcional. **Máquinas substitutas comprovadamente aptas a realizar as funções das substituídas com padrão de qualidade superior e sem alteração de preço. Deferimento.**

Nessa linha de raciocínio, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

**... a Administração poderá aceitar equipamento de informática de marca diversa daquela constante da proposta “porém comprovadamente de qualidade superior”, apesar de não existir qualquer dispositivo legal expresso permitindo nem tampouco vedando a adoção deste expediente, “desde que mantidas todas as demais condições da proposta vencedora (preço, prazo de entrega etc.)”, bem assim caso seja “compatível com as suas instalações e equipamentos, de forma que não necessite proceder a adaptações que repercutam financeiramente, e, também, que o objeto oferecido em substituição atenda satisfatoriamente às finalidades de interesse público que a Administração buscou alcançar com a licitação.** (TCU. Boletim de Licitações e Contratos. n. 3. Março de 1999. p. 160).

Sobre o tema, escreve Marçal JUSTEN FILHO: “A Administração **não poderá recusar a modificação que se traduzir em ampliação de suas vantagens e benefícios. Se a prestação que o particular se propõe a realizar é qualitativamente superior àquela constante de sua oferta, não é cabível recusa do Estado**”.

*In casu*, verifica-se que os itens diligenciados foram alvo de adequação das versões dos produtos ofertado, com a entrega do catálogo do produto a ser fornecido e mantido o preço da proposta original, sendo, portanto, situação perfeitamente possível de saneamento por meio de diligência.

Contudo, mesmo após a diligência, em análise do recurso, a GETIN/EMAP verificou que um dos itens, **item 8, “SUPORTE DUPLO DE PAREDE”**, está em desconformidade com as exigências técnicas descritas do Edital e Termo de Referência, devendo, portanto, ser dado provimento ao recurso quanto à alegação referente **ao item 8 da proposta**, diante do descumprimento dos subitens 7.4, 7.4.1 e 7.4.3 do edital.

**d) Da alegação de não atendimento de parcela de maior relevância na qualificação técnica**

Em seu último argumento, a Recorrente combate outro ponto alvo da diligência encaminhada à empresa TELEMÁTICA. Afirma que a empresa não conseguiu comprovar a qualificação técnica exigida no subitem 8.7.2 do edital. Para embasar sua alegação, anexou consulta junto ao fabricante na qual é indicado que que inexistente a venda conjunta de câmeras e licenças de software embutidas.

Em contraponto ao alegado, a empresa Recorrida afirma que esclareceu todos os pontos na diligência inserindo, como forma de comprovação do sistema de VIDEOWALL, e demais fornecimentos da fabricante INDIGOVISION, os Atestados das entidades públicas no Estado do Rio de Janeiro, a saber, Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, DER e Secretaria de Fazenda do RJ, encaminhando, ainda, contratos, demonstrativos de atestados, notas fiscais de fornecimento, entre outros. Enviou também a consulta que realizou com o fabricante, sendo informado por este o que segue: “A política comercial da IndigoVision sofreu alterações, hoje é necessário comprar as licenças de conexão separadas das câmeras, ou seja, licenças de software e equipamentos têm códigos individuais. No passado, era possível comprar câmeras com a licença de conexão já incluso na câmera. Nesses clientes, citado em seu e-mail, as compras foram realizadas com o software incluso nas câmeras.”

Submetida novamente a questão à Gerência de Tecnologia da Informação da EMAP, esta assim se posicionou:

“Seguem as ponderações referente ao questionamento de comprovação de prestação de serviço especializado.

#### **DA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE INSTALAÇÃO DE LICENÇA PARA SOLUÇÃO CONTROL CENTER INDIGO VISION.**

##### **Alegação Nano:**

- Documentos de proposta/habilitação não constam efetivamente a prestação de tais serviços.

##### **Diligência:**

- Apresentação de documento **DILIGENCIA EMAP - PORTO DE ITAQUI Atestado de Capacidade Técnica - Telemática DER REV2 indigovision-1 COMPROVAÇÃO VIDEOWALL INDIGOVISION.pdf**
  - Página 02 - Indica “**Sistema de Videowall**”,. O documento **não especifica que a solução é da Indigovision**, apenas **incluiu um quadro vermelho no Atestado de Capacidade Técnica destacando a seguinte mensagem “Solução de Video Wall Indigovision”**
  - Página 13 - Indica “Sala de Monitoramento”. O documento **não especifica que a solução é da Indigovision**, apenas **incluiu um quadro vermelho no Atestado de Capacidade Técnica destacando a seguinte mensagem “Solução de Video Wall Indigovision com os respectivos monitores”**
  - Página 16 – Indica “Monitor de LCD 52’ para Videowall. O documento **não especifica que a solução é da Indigovision**, apenas **incluiu um quadro vermelho no Atestado de Capacidade Técnica destacando a seguinte mensagem “Citam-se monitores para videowall”**

- Página 17 – Indica “ Serviços de profissionais técnicos: Analista de sistema sênior”; Serviços de profissionais técnicos: Analista programador”; “Serviços de profissionais técnicos: Coordenador de equipe de software”; “câmera dome PTZ IP”; “Servidor de imagens”; “Storage/NVR”. O documento **não especifica o tipo de solução e não cita IndigoVision**, apenas **incluiu um quadro vermelho no Atestado de Capacidade Técnica destacando a seguinte mensagem “Itens destacados em azul comprovam os serviços sobre software, inclusive o software que faz parte da solução indigoVision”**
- Apresentação de documento **DILIGENCIA EMAP - PORTO DE ITAQUI CONTRATO POLICIA CIVIL indigoVision.pdf**
- Página 24 - Indicação de software utilizado com módulo de monitoramento. O documento **não especifica que a solução é da IndigoVision e/ou Control Center**, apenas **incluiu um quadro vermelho no Atestado de Capacidade Técnica destacando a seguinte mensagem “Itens que já tratam do software integrado na sala de segurança”**
- Página 25 – Descritivo de “Aplicação no projeto” explanação sobre sobre sistema de CFTV. O documento **não especifica que a solução é da IndigoVision e/ou Control Center**, apenas **incluiu um quadro vermelho no Atestado de Capacidade Técnica destacando a seguinte mensagem “Itens destacados em azul que demonstram o sistema de software de gestão e videowall, em especial o item destacado em laranja”**
- Página 26 e 27 – Indica que a operação dos monitores de 52”, que estão controlados por uma estação Suricato, parametrizada como “slave” permite que cada operador, obedecendo a configuração de prioridade e privilégio estabelecido no Control Center, através do teclado de vídeo, controle as câmeras a serem apresentadas nestes monitores. O documento **não especifica que a solução é da IndigoVision e/ou Control Center**, neste caso trata-se de uma configuração em uma solução (SURICATO) para receber informações de configurações de prioridade e privilégio do Control Center. Nota-se que o documento refere-se à implantação do sistema Suricato.
- Página 27 – Indicação sobre a integração de sistemas, controle de acesso, controle perimetral, alarme e CFTV. O documento **não especifica que a solução é da IndigoVision e/ou Control Center**, apenas **incluiu um quadro vermelho no Atestado de Capacidade Técnica destacando a seguinte mensagem “Textos destacados em azul referem-se à solução videowall indigo Vision”**
- Página 29 – Trata-se e especificação de um sistema. O documento **não especifica que a solução é da IndigoVision e/ou Control Center**, apenas **incluiu um quadro vermelho no Atestado de Capacidade Técnica destacando a seguinte mensagem “Textos destacados em azul referem-se à solução videowall indigo Vision”**

- Página 30 - Indicação de sala de monitoramento. O documento **não especifica que a solução é da Indigovision e/ou Control Center**, apenas **incluiu um quadro vermelho no Atestado de Capacidade Técnica destacando a seguinte mensagem “Todo o item 5.6 demonstra videowall indigo Vision”**
- Página 33 - Indicação de profissionais. O documento **não especifica que os profissionais instalaram a solução Indigovision e/ou Control Center**, apenas **incluiu um quadro vermelho no Atestado de Capacidade Técnica destacando a seguinte mensagem “Profissionais lotados na execução que comprovam a implantação do software, inclusive vídeo wall”**
- Página 39 - Indicação de equipamentos e instalações. O documento **não especifica que os profissionais instalaram a solução Indigovision e/ou Control Center**, apenas **incluiu um quadro vermelho no Atestado de Capacidade Técnica destacando a seguinte mensagem “Câmeras Indigovision, inclusive vídeo wall”**

#### **Na Contrarrazão:**

- Comprovou a venda da licença INDIGO VISION, assim como equipamentos. “No passado, era possível comprar câmeras com a licença de conexão já incluso na câmera”

#### **Das considerações da GETIN:**

- Em primeira análise, ficaram dúvidas sobre a capacidade de instalação do sistema Control Center Indigo Vision, fato este de indagação à empresa.
- **Ficou comprovado o fornecimento das câmeras, conforme notas fiscais 25519/25514 e 26728 enviadas na habilitação da proposta.**
- Os documentos comprobatórios de capacidade técnica não transmitem clareza quanto à instalação e configuração de solução INDIGO VISION e/ou Control Center, visto apenas indicações pela própria empresa em quadros de textos.
- Vale ressaltar que o documento [DILIGENCIA EMAP - PORTO DE ITAQUI CONTRATO POLICIA CIVIL indigovision.pdf](#) apresentado, trata-se de um processo Nº E-09/0017/1649/2012, referente a um contrato Nº 33/1200-2012, portanto, não pode ser considerado um atestado ou certificado comprobatório de instalação de solução de Videowall e sistema Control Center no órgão.”

Desta forma, segundo análise do corpo técnico, entendeu-se que atestado apresentado, juntamente com a documentação complementar não preenchem os requisitos dispostos no subitem 8.7.2 do edital em sua totalidade, na medida em que não comprova a execução dos serviços exigidos nos subitens 8.7.2.5, 8.7.2.6 e 8.7.2.7 do Edital.

O edital dispõe nos subitens 8.7.2.5, 8.7.2.6 e 8.7.2.7:

**8.7 A Qualificação Técnica deverá ser comprovada mediante a apresentação dos seguintes documentos:**

8.7.2 Apresentação de atestado (s), fornecido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante **executou satisfatoriamente, serviço compatível com o objeto desta licitação**, executado para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresa privada, que não o próprio licitante (CNPJ diferente) observada a parcela de maior relevância e valor significativo delimitada a seguir:

**8.7.2.5 Prestação de serviços técnicos especializados de instalação de instalação de licença para Vídeo Monitoramento similar ou superior ao Control Center da Indigo Vision;**

**8.7.2.6 Prestação de serviços técnicos especializados de instalação de instalação de solução de Videowall compatível com o sistema de vídeo monitoramento Control Center Indigo Vision;**

**8.7.2.7 Prestação de serviços técnicos especializados de instalação de instalação de licença para solução de Videowall compatível com o sistema de vídeo monitoramento Control Center Indigo Vision.**

Relevante preliminarmente esclarecer que a capacidade técnica desdobra-se em dois aspectos, a saber: qualitativo e quantitativo. No tocante ao primeiro aspecto, busca-se a comprovação de experiência técnica relacionado ao escopo do objeto licitado. Já em relação ao aspecto quantitativo, não necessariamente presente em todos os certames licitatórios, se refere a comprovação de experiência tomando como base quantidades mínimas, prazos mínimos, máximos, etc.

Recorrendo às lições de Marçal JUSTEN FILHO em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

“[...] admite-se exigência de experiência anterior na execução de obras e serviços similares. Isso envolve uma certa dificuldade, pois a similitude tanto envolve questões “qualitativas” quanto “quantitativas”. Pode-se avaliar a experiência anterior quer tendo em vista a natureza (qualitativa) da atividade como também em função das quantidades mínimas na execução de prestações similares. Existem situações em que o fator quantitativo é relevante, mesmo para fins de qualificação técnica profissional. (...) Se a complexidade do objeto licitado consistir precisamente nesses pontos (extensão, dificuldade de acesso e assim por diante), é perfeitamente possível exigir comprovação de experiência anterior abrangendo requisitos dessa ordem.”

Desta forma, cabe à Administração ante ao caso concreto verificar quais aspectos devem ser avaliados: se qualitativo, quantitativo, ou ambos. *In casu*, o setor técnico decidiu pela exigência qualitativa do atestado. Assim, estender a interpretação além destes requisitos, ante ao que foi regrado no instrumento convocatório, representaria pautar a análise em critérios meramente subjetivos, visto que em momento algum do edital se estabeleceu parâmetros objetivos de aceitabilidade quanto ao elemento quantitativo.

De acordo o Regulamento de Licitações e Contratos da EMAP:

“Art. 123 A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros, **consoante requisitos específicos definidos no edital**:



- I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contratação de obrigações por parte do licitante;
- II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, **de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório**; [...]” (grifo nosso)

Do exposto, em vista disposições elencadas no instrumento convocatório e de toda a manifestação da GETIN-EMAP, resta demonstrado, após análise das alegações recursais, a incompatibilidade do conteúdo apresentado no atestado para a parcela de maior relevância indicada.

Desse modo, é necessário se observar as regras editalícias, em respeito aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade e da isonomia fazendo valer as regras do Edital a todas as licitantes, inclusive à empresa Recorrida

Neste sentido, citamos alguns julgamentos sobre o tema:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. Mandado de Segurança. Certame licitatório. Inabilitação da impetrante sob o fundamento de que o atestado de capacidade técnica não atende os requisitos do edital. Decisão judicial que indeferiu medida liminar. Exame do mérito que deve adequar-se aos limites estreitos do “writ”. Não demonstração do “fumus boni iuris”. Ilegalidade manifesta do ato não caracterizada. Presunção de legitimidade não afastada. Recurso desprovido. (Agravo de Instrumento n. 2075306-53.2014.8.26.0000, Relator: Marcelo Semer).”

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. INABILITAÇÃO EM PROCESSO LICITATÓRIO. MANUTENÇÃO DO INDEFERIMENTO DA TUTELA DE URGÊNCIA. DESCUMPRIMENTO DOS ITENS DO EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ART. 3º, LEI 8.666/93.

1. Hipótese em que a inabilitação da recorrente ocorreu em função da não apresentação do alvará de localização, exigido pelo edital de retificação, e do atestado de capacidade técnica, exigido pela Comissão desde a primeira publicação do edital.
2. Necessária a análise de todas as causas de inabilitação da agravante, e não somente da que foi por ela questionada. Ademais, o magistrado não está adstrito aos argumentos da parte para fundamentar a sua decisão, porquanto deve expor as suas razões de decidir de acordo com o seu livre convencimento.
3. **Ao inabilitar a agravante, a Comissão de Licitações agiu em cumprimento das regras do edital, que é a lei da licitação no caso concreto, não sendo facultado à Administração usar de discricionariedade para desconsiderar determinada exigência editalícia; trata-se, pois, do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório**, previsto no art. 3º, da Lei nº 8.666/93. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (TJ-RS – AI:70076515774, RELATOR: RICARDO TORRES HERMANN, DATA DE JULGAMENTO: 28/05/2018, SEGUNDA CÂMERA CÍVEL, DATA DA PUBLICAÇÃO: DIÁRIO DE JUSTIÇA DO DIA: 06/06/2018).

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO. REQUISITOS DO EDITAL. INOBSERVÂNCIA. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO. **O edital é a lei interna do procedimento licitatório, não pode ser**

**descumprido pela Administração e deve ser observado por todos os licitantes para que concorram em igualdade de condições.** No caso, a parte impetrante não se desincumbiu do ônus de comprovar a sua regularidade perante a Receita Federal (contribuições), pois deixou de apresentar Certidão expressamente prevista no item 4.7, "g", do edital (fl. 27), motivo pelo qual não há falar em nulidade do ato que a inabilitou do certame. RECURSO DESPROVIDO. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70066855578, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em 25/11/2015).

Portanto, quanto ao ponto analisado neste tópico, merece provimento o recurso da empresa NANO AUTOMATION para declarar a empresa TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA **inabilitada**, na forma do subitem 8.13 do edital, por deixar de comprovar a qualificação técnica para as parcelas de maior relevância exigidas nos subitens 8.7.2.5, 8.7.2.6 e 8.7.2.7 do edital.

#### 4) DA DECISÃO DO PREGOEIRO

Diante do exposto e à luz das exigências do edital, do Regulamento de Licitações e Contratos da Empresa Maranhense de Administração Portuária - EMAP, e da Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016, nos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade e da isonomia, e com base no parecer técnico da Gerência de Tecnologia da Informação - GETIN, o Pregoeiro da EMAP se manifesta pelo **PARCIAL PROVIMENTO** do recurso apresentado pela empresa **NANO AUTOMATION DO BRASIL LTDA**, passando a ser **desclassificada**, nos termos do subitem 7.4, 7.4.1 e 7.4.3 do Edital, a proposta da empresa **TELEMÁTICA SISTEMAS INTELIGENTES LTDA**, por apresentar o item 8, "SUPORTE DUPLO DE PAREDE", de sua proposta em desconformidade com as exigências do Edital, e **inabilitada**, na forma do subitem 8.13 do edital, por deixar de comprovar a qualificação técnica para as parcelas de maior relevância exigidas nos subitens 8.7.2.5, 8.7.2.6 e 8.7.2.7 do edital, conforme toda fundamentação exposta acima.

Em cumprimento ao subitem 10.7 do Edital, encaminho a V. Sa. o recurso da empresa NANO AUTOMATION DO BRASIL LTDA juntamente com a decisão deste Pregoeiro, sugerindo **pelo PARCIAL PROVIMENTO da peça recursal**. Após a sua decisão, e caso siga o entendimento deste pregoeiro, fica alterado o resultado do Pregão Eletrônico nº 033/2020-EMAP, devendo os autos retornar a esta CSL para as providências de convocação a documentação e proposta de preços da 2ª classificada e demais providências para a continuidade do certame.

São Luís-MA, 26 de fevereiro de 2021.

**Vinicius Leitão Machado Filho**  
Pregoeiro da EMAP