



PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90005 DE 2024 – CLDF

DA IMPUGNAÇÃO

A Empresa RJR SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90005/2024 – CLDF nos seguintes termos, a saber:

(...)

IV. DO DIRECIONAMENTO INDEVIDO DE MARCA

Inicialmente, alertamos que o Termo de Referência respectivo do certame conduz a uma marca específica no mercado (MICROSOFT), em que pese a existência de outras opções disponíveis que atendem, de modo eficiente, o interesse público.

No âmbito das licitações a regra é de proibição ao direcionamento do edital para determinada marca ou modelo, conforme se extrai do artigo 41, inciso I, Lei 14.133/2021, a empresa pública poderá somente indicar marca ou modelo, nas seguintes hipóteses:

“Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;
- c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;
- d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;

II - exigir amostra ou prova de conceito do bem no procedimento de pré-qualificação permanente, na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão Permanente de Contratação



preços, desde que previsto no edital da licitação e justificada a necessidade de sua apresentação;

III - vedar a contratação de marca ou produto, quando, mediante processo administrativo, restar comprovado que produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento da obrigação contratual;

IV - solicitar, motivadamente, carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor.

Parágrafo único. A exigência prevista no inciso II do caput deste artigo restringir-se-á ao licitante provisoriamente vencedor quando realizada na fase de julgamento das propostas ou de lances."

Ao analisar o Edital em questão, é evidente que o mesmo não se ajusta às exceções delineadas no art. 41 da Lei 14.133/2021.

Bem verdade que, de acordo com a Súmula/TCU nº 270, "em licitações referentes a compras, inclusive de software, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificção".

No mesmo sentido, a jurisprudência do TCU indica a necessidade do gestor apontar as razões que motivam a decisão de restringir a disputa a determinadas marcas:

A indicação de marca no edital deve estar amparada em razões de ordem técnica, de forma motivada e documentada, que demonstrem ser aquela marca específica a única capaz de satisfazer o interesse público.

(Acórdão 113/16 – Plenário).

A restrição quanto à participação de determinadas marcas em licitação deve ser formal e tecnicamente justificada nos autos do procedimento licitatório. (Acórdão 4476/16 – 2ª Câmara).

Mas, o presente caso não envolve a necessidade de padronização e finalmente não houve prévia justificativa. Logo, como não cabe a exceção, cabe a regra prevista em Lei que veda o direcionamento do edital.

No presente caso, em que pese não ter sido indicada a marca do bem, o detalhamento excessivo constante na especificação técnica, tende para o fato de que apenas uma marca poderia atender integralmente o ali mencionado.

O direcionamento da licitação pode ocorrer mediante a utilização de critério subjetivo, o favorecimento a alguma empresa, a preferência



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Comissão Permanente de Contratação



inadequada por determinada marca, a ausência do devido parcelamento ou o estabelecimento de exigências excessivas/limitadoras. O direcionamento em itens de descrição do objeto caracteriza-se pela inserção, no instrumento convocatório, de características atípicas dos bens ou serviços a serem adquiridos, quais sejam:

13.24., 13.24.1., 13.24.2., 7.1.

In casu, os itens previstos no Edital tiveram especificações excessivas que afunilam inevitavelmente na opção de apenas uma marca específica do mercado (MICROSOFT), bastando simples análise entre as exigências técnicas do certame com o próprio folder e descritivo dos produtos disponíveis na internet.

Assim sendo, não resta outra alternativa que não a retificação do Edital a fim de expurgar os detalhamentos em excesso e desnecessários que restringem indevidamente a amplitude da competição do certame, a fim de que a empresa pública consiga efetivar o próprio princípio da eficiência (mais qualidade aliada ao menor custo possível).

V. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Diante de todo o exposto, REQUER-SE a total procedência da presente impugnação, com efeito de retificação do Edital e Termo de Referência, com o fim específico de que se proceda à devida e necessária alteração do descritivo do item previsto, uma vez que se trata de direcionamento indevido de marca, o que impede a participação de outras empresas interessadas e frustra o caráter competitivo do certame.

Pela republicação do Edital, reabrindo o prazo inicialmente previsto, conforme art. 55, § 1º da Lei 14.133/2021.

Pede e espera deferimento,

Barueri/SP, 12 de março de 2024(...)"

É o breve relatório.

DO MÉRITO

A impugnação foi apresentada tempestivamente. Das razões de impugnação, tecemos as seguintes considerações:

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE DEMANDANTE:

"(...)

Senhor Pregoeiro,



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão Permanente de Contratação



Segue a resposta à solicitação de esclarecimento:

Pedido de Impugnação 01 - RJR Serviços de Informática Ltda (1578379): "[...] A RJR SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA., com sede na Av. Sagitário, 138, Conj 2313 A, Bloco 1, Sítio Tamboré Alphaville, em Barueri/SP, Cep: 06.473-073, inscrita no CNPJ sob o nº: 11.508.825/0001-38, neste ato representada por Gabrielle Rezende de Nobrega Zamboni, vem, por meio deste, apresentar Impugnação ao Edital em relação ao certame licitatório nº 90005/2024. Gostaríamos de informar que esta impugnação está de acordo com as cláusulas 2.1 e 2.2 do referido Edital. [...]"

Esclarecimentos:

Inicialmente, esclarece-se que, de acordo com a Lei 14.133/2021:

Art. 6º, XX: - Estudo Técnico Preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

Art. 6º, XXIII: - Termo de Referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

Sendo assim, entendemos que o Estudo Técnico Preliminar (ETP), referenciado nos itens **2.2, 3.1, 4.3, 4.4** do Termo de Referência (TR), é o documento fundamental para a identificação da necessidade e, a partir dela, permitir o levantamento das opções de mercado para, então, estabelecer o objeto a ser contratado. O mesmo encontra-se disponível no Portal da Transparência da CLDF e pode ser acessado por meio do endereço <https://www.cl.df.gov.br/web/portal-transparencia/pregoes> (Pregão 90005/2024).

No que se refere ao direcionamento indevido de marca, necessidade de padronização e ausência de prévia justificativa, conforme citado no Pedido de Impugnação 01 (1578379), esclarece-se que:

Não há que se alegar direcionamento indevido de marca, uma vez que o Estudo Técnico Preliminar apresentou um levantamento de soluções (item 2 do ETP) e alternativas de mercado (item 2.2 do ETP), dentre elas o Google Workspace (item 2.6.3 do ETP) e o Office 365 (item 2.6.4 do ETP).



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão Permanente de Contratação



Após o levantamento, realizamos uma análise comparativa das soluções (item 3 do ETP) levando em conta os requisitos da contratação (itens 1.5, 1.6 e 1.7 do ETP). A tabela 3.1 do ETP demonstra a aderência das soluções aos requisitos.

Na sequência, registramos as soluções consideradas inviáveis com suas respectivas justificativas (item 4 do ETP), dentre elas, o Google Workspace (item 4.3 do ETP).

Em especial, podemos destacar que a solução do Google não atende o requisito legal de manutenção dos dados e informações armazenados exclusivamente em território nacional (Requisito de Negócio 10 - RN10), incluindo as replicações e cópias de segurança (backup), conforme descrito no Parecer da Procuradoria da Câmara Legislativa do Distrito Federal, anexo ao processo.

A impossibilidade de atendimento do requisito legal (RN10) foi reforçada no email, anexo ao processo, enviado pelo representante Google, em que demonstra que é somente possível realizar uma cópia do dado em um servidor localizado no Brasil e de forma não nativa (por meio de uma rotina via API).

É possível visualizar, também, na Imagem 4.1 do ETP, retirada da documentação oficial do Google (<https://support.google.com/a/answer/7630496?hl=pt-BR>), que descreve as opções de localização geográfica disponível para os dados (Estados Unidos ou Europa).

Podemos observar, também, que o Google não mantém um Data Center no Brasil, para o workspace, conforme pode ser visualizado na imagem 4.2 do ETP, retirada da página oficial (<https://www.google.com/about/datacenters/locations/>).

Além disso, a Declaração de Viabilidade foi registrada no item 6 do ETP, assim como a justificativa da solução escolhida (item 6.2 do ETP), transcrita abaixo:

A solução escolhida para a contratação foi a suíte Office 365 da Microsoft. A manutenção da plataforma de produtos e sistemas Microsoft utilizados pela área de Tecnologia de Informação da CLDF e, também, pelos usuários finais, por meio da contratação da ferramenta Office 365, mostra-se como solução mais indicada neste momento, pelos seguintes motivos (lista não exaustiva):

Atende aos requisitos necessários para o ambiente de produção da CLDF: consolidação, flexibilidade, suporte técnico, entre outros;

Solução de implantação facilitada, diminuindo retrabalhos ou perda de dados/informações, com operações de migração mais simples, ou seja,



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão Permanente de Contratação



migrações para as versões mais atualizadas dos produtos utilizados, o que representa menor risco à disponibilidade/continuidade dos sistemas e serviços de TI utilizados pela Casa.

Demanda menor esforço operacional, por não se tratar de uma mudança total/completa de paradigma, que seria uma operação muito mais complexa;

Preserva os investimentos anteriores já realizados (por exemplo, 00001-00019961/2020-11, 001-000381/2017, 001-001020/2013, 001-000729/2010);

Mantém a compatibilidade com a plataforma/infraestrutura já implantada; Preserva a cultura organizacional (conhecimento acerca dos produtos);

Diminui o risco de implantação e o grau de incerteza (consultoria externa e suporte técnico especializado);

Mantém a compatibilidade e integração dos produtos, como uma plataforma de gerência consolidada, facilitando, assim, a administração dos sistemas e serviços;

Preserva a integridade dos dados e informações e, principalmente, evita a indisponibilidade dos sistemas e serviços providos pela infraestrutura de TI da CLDF.

Para a utilização da suíte não há custos relativos ao licenciamento e manutenção de software (a contratação é feita no modelo de subscrição ao SaaS), despesas de capital de hardware, manutenção de hardware e necessidade de energia/refrigeração de hardware. Os custos do suporte básico das soluções estão incluídas nos preços ofertados. Pode-se, neste quesito, imaginar que haverá redução no suporte interno, principalmente relativo à infraestrutura. Por outro lado, a fase de adaptação ao novo cenário pode demandar suporte adicional para eventuais configurações e definições de políticas de uso.

A permanência de utilização de ferramentas de escritório, por exemplo, por meio do Microsoft Office como serviço em nuvem (Software as a Service - SaaS), preservará o investimento e o aproveitamento dos conhecimentos técnicos e de usuários existentes hoje na CLDF, para criação de documentos, planilhas e apresentações, que possibilitam a realização de suas atividades diárias. A adoção de outra suíte envolveria uma curva de aprendizado até a socialização com a nova ferramenta, gerando uma redução dos níveis de produtividade, aumento dos investimentos em treinamentos e impactos negativos do ponto de vista da economicidade e facilidade de uso.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão Permanente de Contratação



Além disso, como demonstrado anteriormente, a maior parte das licenças do Microsoft Office não têm mais o suporte oficial da empresa (Tabela 1.2), o que demandaria nova contratação no formato de licenciamento perpétuo, junto com a contratação do direito de atualização. O restante das licenças ficarão sem Suporte Estendido em 2025, o que demandaria a previsão orçamentária planejada no próximo exercício.

A necessidade da manutenção dessa plataforma, além dos benefícios que ela possui, tais como confiabilidade, usabilidade, ampla penetração no mercado tanto de TIC, quanto do uso de ferramentas de escritório (editores de texto, planilhas eletrônicas, programas de apresentação, etc), deve-se, também, à cultura organizacional. A opção pela continuidade dos produtos Microsoft, que vai além do Microsoft Office, mantém a padronização do ambiente da CLDF.

De fato, há precedentes na jurisprudência que apontam para a possibilidade de se observar o princípio da padronização, sem conflitar com a vedação da preferência de marca, a exemplo do Acórdão-TCU nº 1521/2003, do Plenário, o qual pondera que “a indicação de marca na especificação de produtos de informática pode ser aceita frente ao princípio da padronização previsto no art. 15, I, da Lei 8.666/93 e no art. 40, V, da Lei 14.133/21, desde que a decisão administrativa que venha a identificar o produto pela sua marca seja circunstanciadamente motivada e demonstre ser essa a opção, em termos técnicos e econômicos, mais vantajosa para a administração”.

Outros julgados da Corte de Contas também apontam no mesmo sentido: Acórdão nº 2.844/2003- Primeira Câmara; Acórdão nº 2.664/2007- Plenário; e Acórdão nº 2.984/2008-Segunda Câmara. Reiteradas decisões nesse sentido ensejaram enunciado de Súmula do TCU, nº 270: “Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificação.”

Conforme apresentado neste estudo, do ponto de vista técnico, a solução é viável por atender aos requisitos propostos, contendo recursos necessários para comunicação através de diversos serviços (email, chat, áudio/videoconferência, compartilhamento de arquivos, colaboração etc). A solução permitirá uma comunicação mais ágil, efetiva e de nível corporativo, trazendo maior segurança, uma vez que substituirá recursos de uso pessoal para esta comunicação. Além disso, é possível reduzir significativamente os custos e o tempo de treinamento dos usuários, além de obter os benefícios da segurança e conformidade da solução em nuvem, sem a necessidade de investimentos adicionais em infraestrutura on-premise.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Comissão Permanente de Contratação



A solução escolhida, portanto, é viável tecnicamente, sendo a mais eficiente para a CLDF, uma vez que aproveita a plataforma computacional vigente, bem como a capacitação das equipes de trabalho

Por fim,

Ao contrário do que o impugnante argumenta, o presente caso envolve a necessidade de padronização (conforme demonstrado acima) e foram apresentadas, de forma motivada e documentada nos autos do processo licitatório, justificativas técnicas prévias para a escolha da solução. Sendo assim, entendemos que o processo licitatório se ajusta às exceções delineadas no Art. 41 da Lei 14.133/2021(...)"

DA CONCLUSÃO

Quanto à impugnação, decido conhecer da impugnação interposta pela Empresa RJR SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA., porém, após análise do pleito, julgo **IMPROCEDENTE** os pedidos, com base na manifestação da Unidade Demandante.

Brasília, 14 de março de 2024.

MARCELO PEREIRA DA CUNHA
Pregoeiro