

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE
COMISSÃO DE PREGÃO

Pregão Eletrônico nº 90030-2024
Procedimento SEI 03408-2024

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

1 Trata-se do julgamento da peça impugnatória interposta pela **DATEN TECNOLOGIA LTDA** - CNPJ 04.602.789/0001-01 contra o edital do pregão eletrônico Nº 90030-2024 que objetiva registro de preços para aquisição de equipamentos de tecnologia da informação,

2 A impugnante insurge-se contra exigências estabelecida nas especificações técnicas dos equipamentos no que diz respeito aos certificados solicitados no edital, notadamente quanto: A- PARA “PROMOTERS” NO SITE UEFI.

Cita em síntese que:

“ (,,) que existem apenas 03 (três) fabricantes de computadores (HP, Dell e Lenovo) cadastrados no site <http://www.uefi.org/members> na lista do conselho (Promoter), cumpre esclarecer, inicialmente, que a supracitada exigência restringe a participação de grandes fabricantes nacionais, também cadastrados no site em referência, contudo, na categoria “CONTRIBUTORS”.

A manutenção desta exigência se configura em verdadeira afronta aos princípios basilares do direito administrativo, uma vez que limita a participação da maioria absoluta das empresas brasileiras fabricantes de equipamentos de informática, que não fazem parte da lista do conselho “Promoters”, e se veem impossibilitadas de disputar o certame.

E que a supracitada exigência constante nas Especificações Técnicas, visivelmente, apenas restringe a participação dos potenciais fabricantes nacionais, uma vez que, como já foi dito, apenas 03 (três) fabricantes de computadores (as multinacionais HP, Dell e Lenovo) fazem parte da citada lista do conselho “Promoter”.

Assim, é o desejo da Recorrente que V.Sa. considere os argumentos acima elencados a fim de determinar a alteração da exigência constante nas Especificações Técnicas Mínimas para:

“Deverá ser desenvolvida em conformidade com a especificação UEFI 2.5 (<http://www.uefi.org/specifications>), ou superior, e capturáveis por aplicação de inventário, para comprovação desta conformidade, o fabricante do microcomputador ofertado deve constar em qualquer categoria, consultada através do site <http://www.uefi.org/members>.”

3 Ao final, requer, em resumo, o conhecimento e provimento de sua impugnação para permitir que as alterações pleiteadas sejam acolhidas; isto aumentaria consideravelmente a quantidade de licitantes e tornaria o certame muito mais competitivo, trazendo, conseqüentemente, benefícios para este órgão.

4 Instada a manifestar-se sobre as especificações técnicas impugnadas, a SEÇÃO DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO - SSI , unidade técnica do TRE-RN que elaborou os estudos técnicos preliminares e o correspondente Termo de Referência desta aquisição, informou:

“Em princípio, cumpre destacar que os requisitos técnicos solicitados para os equipamentos buscam tratar de maneira isonômica os maiores fabricantes mundiais de computadores, objetivando que seja alcançado o maior retorno ao investimento realizado pelo órgão interessado neste processo de contratação. Os requisitos especificados dos equipamentos justificam-se pela busca da qualidade dos produtos a serem contratados, que apoiarão de forma contínua e permanente todas as atividades administrativas e estratégicas da Administração deste Regional, visto que os servidores que aqui trabalham, desempenham suas atividades por meio de microcomputadores e notebooks, que constituem os principais itens da contratação planejada. Desta forma, verifica-se pela análise realizada, que não existe restrição à competitividade e tampouco benefício para algum fabricante, conforme tentou apontar a impugnação, mas sim a busca por uma boa compra pela Administração.

Ressalte-se que na elaboração do Termo de Referência desta contratação foram realizadas pesquisas aos padrões atuais de mercado para o objeto, por meio de acesso a catálogos, sites dos fabricantes, análise de processos semelhantes e às boas práticas do processo licitatório, objetivando garantir a seleção dos melhores produtos com a maior competitividade possível. Importante destacar que não há no termo de referência nenhuma indicação de marca ou modelo de produtos, deixando livre às empresas concorrentes à apresentação de propostas de equipamentos independentemente de suas marcas, porém dentro dos padrões e especificações técnicas exigidos. Cabe ressaltar que os maiores fabricantes mundiais de computadores se encontram na categoria PROMOTER da membership list do UEFI. Esta certificação exigida, de acordo com os links de acesso publicados no termo de referência, identificam que os principais fabricantes mundiais de equipamentos atendem aos requisitos solicitados.

Portanto, se considerarmos o rol de fabricantes inseridos nesta categoria, acrescidos de seus parceiros credenciados (canais de vendas), verifica-se um número expressivo de possíveis participantes na licitação, derrubando a equivocada tese de restrição à competitividade. Ademais, deve considerar que as exigências dos fabricantes pertencerem às categorias PROMOTER do UEFI visam atender requisitos de segurança, qualidade e preservação de recursos públicos investidos, visto que os equipamentos desenvolvidos pelas fabricantes enquadrados nesta categoria são nativamente possuidores

de características técnicas mais avançadas do mercado, visto que tais empresas estabelecem as diretrizes de interoperabilidade no que diz respeito à aderência dos padrões estabelecidos pela UEFI e pela TCG. As demais categorias de filiação existentes, tem a opção de utilizar ou não os padrões estabelecidos por essas organizações de desenvolvimento técnico.

Assim, não se trata necessariamente de exigência relativas às empresas, mas sim da qualificação técnica dos equipamentos. Resumidamente, os fabricantes enquadrados nesta categoria desenvolvem a BIOS UEFI e o subsistema de segurança TPM, e o mantém durante todo ciclo de vida útil do equipamento o mesmo padrão, enquanto demais empresas realizam a fabricação e a utilização dos recursos de forma facultativa e aleatória, realizando atualizações de acordo com as disponibilidades do mercado, muitas vezes de maneira reativa e tardia, o que pode interferir no tempo em que a Administração receberá atualizações e correções da BIOS, bem como na qualidade de tais serviços, uma vez que podem até mesmo deixar de ser prestados se os membros das categorias CONTRIBUTOR e ADOPTER não tiverem acesso a tais atualizações, o que pode interferir, inclusive na segurança dos equipamentos.

A exigência de certificações não é vedada pelos órgãos de controle, em especial o Tribunal de Contas da União – TCU, conforme acórdão 1.225/2014 Plenário:

“A Administração Pública deve procurar produtos e serviços com a devida qualidade e que atendam adequadamente às suas necessidades. É preciso mudar o paradigma, que infelizmente ainda predomina no campo das aquisições públicas, de busca pelo ‘menor preço a qualquer custo’. Esse paradigma tem levado, muitas vezes, a Administração a contratar obras, bens e serviços de baixa qualidade, que não atendem a contento às necessidades e que afetam o nível dos serviços públicos prestados. E, muitas vezes, sequer aparente economia de recursos que se vislumbrava conseguir efetivamente se concretiza em médio e longo prazos, uma vez que esse tipo de contratação geralmente implica substituições em prazos mais curtos, maiores custos de manutenção etc.”

Assim sendo, é evidente que a busca pela qualidade não significa descuidar da economicidade, ou desconsiderar a necessidade de ampliação da competitividade das licitações. Mas a obtenção de preços de aquisição mais baixos não pode ser atingida às custas de produtos de baixa qualidade ou de empresas sem condições de prestar serviços adequados.

Licitar implica, necessariamente, fazer restrições, pois quando se definem as características do produto/serviço que se deseja, afasta-se a possibilidade das empresas que não detêm produtos ou serviços com aquelas características de fornecerem para a Administração. O que não se admite, e assim prevê o art. 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93 é

o estabelecimento de condições que restrinjam o caráter competitivo das licitações em razão de circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Com efeito, note-se que o caso em questão não se trata de restringir a competitividade, vez que diversas empresas têm possibilidade de atender aos requisitos apontados pela impugnante, que descaracteriza eventual restrição ao certame. A exigência apenas decorre do poder discricionário da Administração que, investido de finalidade pública, busca descrever a solução que melhor atende à demanda deste Regional sob os pontos de vista econômico, já que a manutenção dos requisitos visa garantir melhor adequação técnica dos produtos aos padrões UEFI e TPM, com consequência na melhor qualidade, segurança e disponibilidade dos equipamentos a serem adquiridos, ressaltando que um microcomputador ou notebook em manutenção, significa servidores, estagiários e os próprios magistrados sem poder efetuar o seu trabalho, já que é um equipamento essencial para o pleno desempenho de suas funções. Desse modo, verifica-se que não merecem prosperar as alegações da impugnante, uma vez que o estabelecimento de qualificação técnica atende às necessidades da Administração, bem como se encontra em consonância com os princípios norteadores dos procedimentos licitatórios, notadamente da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, nos termos do art. 3º da Lei n.º 8666/93.

Considera-se a proposta mais vantajosa para a administração aquela que contempla produto ou serviço de boa qualidade. Para que se obtenha a proposta mais vantajosa é necessária a especificação do produto ou serviço adequada às reais necessidades da Administração e à formulação de exigências de qualificação técnica e econômico-financeira que não restrinjam a competição e propiciem a obtenção de preços compatíveis com os de mercado, mas que afastem empresas que não reúnem as condições mínimas necessárias à prestação dos serviços.

Ante o exposto, diante da impugnação interposta pela empresa DATEN TECNOLOGIA LTDA, nos manifestamos contrários ao referido pedido, de forma que se mantenha inalterado o Edital.”

Análise.

5 A impugnante alegar, **em resumo**, que a exigência de **COMPROVAÇÃO DE MEMBRO UEFI NA QUALIDADE “PROMOTERS** constante nas especificações técnicas dos equipamentos restringe a ampla competitividade do certame de forma que existem apenas 03 (três) fabricantes de computadores cadastrados no site <http://www.uefi.org/members> na lista do conselho (Promoter), e que a manutenção desta exigência se configura em verdadeira afronta aos princípios basilares do direito administrativo, uma vez que limita a participação das empresas brasileiras fabricantes de equipamentos de informática, que não fazem parte da lista do conselho “Promoters”, e se veem impossibilitadas de disputar o certame.

6 A questão mostra-se estritamente técnica, visto questionar especificação técnica exigida na descrição dos equipamentos, cujo conteúdo de conhecimento restrito a detentores de tal *expertise*.

7 Nesse contexto a SEÇÃO DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO -SSI – do TRE-RN, apresentou a informação técnica supra e sustenta tais exigências.

8 Sobre o tema restrição à competitividade, extrai-se do voto do Ministro Relator do ACÓRDÃO Nº 445/2014 – TCU – Plenário, em que analisa caso sob a vigência da Lei 10.520/2002, mas, smj, aplicável também ao presente, no qual dispõe que as restrições ao caráter competitivo nos atos de convocação não é absoluta, visto que a Administração, atentando especialmente para o interesse coletivo, tem o poder-dever de exigir, em suas contratações, os requisitos considerados indispensáveis à boa e regular execução do objeto que constituirá encargo da futura contratada. É que o princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade. Vejamos:

“12. A teor do art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002, na fase preparatória do pregão, "a **definição do objeto** deverá ser precisa, suficiente e clara, **vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição**". (grifei)

13. Da leitura do referido dispositivo legal, extrai-se a compreensão de que as exigências inseridas no edital devem ser proporcionais ao fim que se busca atingir com a realização da licitação. Mais precisamente, os atributos técnicos exigidos na disputa têm que ser absolutamente relevantes, isto é, pertinentes para o específico objeto que se intenta contratar. O problema, portanto, não está em restringir, mas sim na justifica que se apresenta para a restrição.

14 A corroborar o entendimento de que a vedação à imposição de restrições ao caráter competitivo nos atos de convocação não é absoluta, impende destacar o voto condutor do [Acórdão 1890/2010-TCU-Plenário](#), no qual restou consignado que a Administração, atentando especialmente para o interesse coletivo, "tem o poder-dever de exigir, em suas contratações, os requisitos considerados indispensáveis à boa e regular execução do objeto que constituirá encargo da futura contratada". Nesse sentido, "o princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade".

9 Ademais, no voto do Ministro relator do Acórdão n.º 1890/2010-Plenário, TC-018.017/2010-0, foram consignados os seguintes ensinamentos doutrinários, de que a lei veda, na verdade, é "cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares". Segundo o autor, "se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão". Vejamos:

“18. Aliás, ao interpretar a norma que veda a imposição de restrições ao caráter competitivo nos atos de convocação (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993), Marçal Justen Filho sustenta que "o dispositivo não significa vedação a cláusulas restritivas da participação", ponderando que ele "não impede a previsão de exigências rigorosas, nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 3ª ed. Aide Editora, 1994, p. 36).

19. Ainda de acordo com o renomado administrativista, a lei veda, na verdade, é "cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares". Segundo o autor, "se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão" (obra citada, p. 36).

20. É dizer, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Assim, o que importa saber é se a restrição é desproporcional às necessidades da Administração, ou seja, se ela atende ou não ao interesse público, este considerado sempre indisponível.”

10 Desta feita, cotejando-se a justificativa apresentada pela SEÇÃO DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO -SSI, em vista da jurisprudência do TCU e dos ensinamentos doutrinários citados, acredita-se que a justificativa apresentada mostra suficiente para manter a exigência questionada.

Conclusão

11 Considerando o disposto na Portaria 01-2023-GP, que designou os servidores para atuarem com Agentes de Contratação e Pregoeiros, no âmbito do TRE/RN, e com base na letra a), do art. 14, do Decreto 11.246/2022, decido conhecer da presente impugnação, para, no mérito, negar-lhe provimento e manter o edital do PE 90030-2024 nos termos em que se encontra publicado.

Natal 05 de junho de 2024.

PEDRO SANCHO DE MEDEIROS
Pregoeiro

13 De outra parte, a questão suscitada na presente impugnação, critérios de desempate de propostas no pregão, já fora objeto de análise na impugnação apresentada pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS DE VIAGENS DO DISTRITO FEDERAL – ABAV-DF, cuja resposta foi dada ampla divulgação tanto no portal COMPRAS.GOV, no PNCP e na página da transparência do TRE-RN.

Conclusão

14 Considerando o disposto na Portaria 01-2023-GP, que designou os servidores para atuarem com Agentes de Contratação e Pregoeiros, no âmbito do TRE/RN, e com base na letra a), do art. 14, do Decreto 11.246/2022, decido conhecer da presente impugnação em razão do direito de petição (art. 5º XXXIV, a) da CF) para, no mérito, negar-lhe provimento e manter o edital do PE 62-2023 nos termos em que se encontra publicado.

Natal 08 de novembro de 2023.

PEDRO SANCHO DE MEDEIROS
Pregoeiro