



Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

## TERMO

### TERMO DE ANÁLISE E JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0024.061712/2020-89

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 323/2020/CEL/SUPEL/RO

**OBJETO:** Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de 04 (quatro) links de acesso a internet dedicados na velocidade de 300 Mbps cada, incluindo a instalação, configuração e manutenção periódica, 04 (quatro) serviços de proteção contra ataques DDoS e 04 (quatro) soluções de proteção de perímetro gerenciado, com alta disponibilidade de hardware (cluster) pelo período de 12 meses podendo ser prorrogado por até 60 (sessenta) meses, visando suprir os serviços oferecidos pela DITEC conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento.

A Superintendência Estadual de Compras e Licitações – SUPEL, através de seu Pregoeiro, designado por meio da Portaria nº 002/2020/SUPEL-CI, edição do dia 06 de janeiro de 2020, em atenção a intenção de **RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pelas empresas **CLARO S.A** e **VALE DO RIBEIRA INTERNET LTDA. – ME**, com base nos Princípios da Legalidade, da Vinculação ao Instrumento Convocatório, da Razoabilidade e Proporcionalidade, do Julgamento Objetivo e demais princípios que regem a Administração Pública e na legislação pertinente, passa a analisar e decidir o que adiante segue.

#### **I – PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL:**

As empresas **CLARO S.A.** e **VALE DO RIBEIRA INTERNET LTDA. – ME** apresentaram suas razões de recurso em momento oportuno, sendo considerado **TEMPESTIVO**, uma vez que cumpriram os requisitos exigidos no Edital de Licitação.

Dentro do prazo legal, a recorrida **OI S.A. – EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL** apresentou suas contrarrazões, manifestando suas considerações.

Cabe observar que a licitante **NBS SERVICOS DE COMUNICACOES LTDA**, apresentou sua intenção de recurso no momento oportuno, com o seguinte argumento:

*“Manifestamos intenção de interpor recurso tendo em vista que houve erros / inconsistências no decorrer da licitação, os quais serão especificados no momento oportuno / razões recursais.”*

No entanto a licitante deixou de apresentar sua peça recursal no prazo determinado, e por essa razão o julgamento do pregoeiro não foi modificado.

Dito isto, passa-se à análise e julgamento dos fatos.

#### **II – DAS RAZÕES RECURSAIS:**

**II.1 - CLARO S.A:**

Sustenta a recorrente que o Pregão 323/2020 deveria ser anulado até a fase de lances, pois houve indução a erro protagonizada pelo sistema comprasnet, bem como afronta aos princípios da ampla competitividade, da isonomia entre licitantes e da legalidade.

Ao desenvolver seu argumento, a recorrente alega que das 06 licitantes que participaram do pregão 04 delas ofertaram lances com valores mensais e não anuais como prescreve o edital. Reitera que houve indução ao erro, por parte do sistema eletrônico.

Argumenta ainda que houve inobservância do princípio da economicidade, tendo aceita uma oferta superior ao da recorrente.

Enseja seu questionamento informando que houve ausência de isonomia entre os participantes. E pelas razões apresentadas pugna pela anulação da fase de lances para todos os itens do pregão.

**II.2 - VALE DO RIBEIRA INTERNET LTDA****DESCUMPRIMENTO DAS PREVISÕES EDITALÍCIAS PELA****PRÓPRIA COMISSÃO DE LICITAÇÃO.**

A recorrente insurge contra a habilitação da recorrida também por entender que a Comissão de Licitação descumpriu previsão editalícia ao aceitar lances com valores mensais em detrimento de valores anuais.

Sustenta seu argumento alegando que o Edital traz regra de que a licitação seria para contratar serviço anual e que não caberia a aceitação do pregoeiro de ofertas com valores mensais, mesmo depois da conversão em ano.

**II.3 - DAS CONTRARRAZÕES:**

A licitante OI SA. declara que as alegações das recorrentes não merecem prosperar, afirmando que mesmo as licitantes tendo ofertado valores mensais houve disputa de preços entre os participantes o que fez com que a Administração tenha obtido a proposta mais econômica. Deixa claro que mesmo depois da conversão sua proposta, para 12 meses, a proposta da mesma foi a mais vantajosa, tendo chegado a uma oferta final na ordem de R\$ 1.495.000,00.

Ressalta que respeitou o processo editalício, adequando suas propostas técnicas de acordo com as exigências do edital, conformando sua proposta para a disputa, visando à continuidade do certame e concedendo desconto adicional após sua proposta ser declarada como mais vantajosa.

Completa seu argumento informando que não há que se falar em ilegalidade por falta de disputa de preço, pois todas as empresas estavam aptas a inserir seus valores, as ações tomadas pelo Pregoeiro visaram as adequações, não favorecendo nenhuma das concorrentes, mas seguindo a ordem de classificação da etapa de lances inicial.

Nesse sentido, a recorrida pugna pelo não acolhimento das razões suscitadas.

Dito isto, passa-se ao julgamento do mérito.

**III - DO JULGAMENTO DO MÉRITO:**

Diante dos argumentos apresentados, o Pregoeiro apresenta as conclusões obtidas a partir da análise das alegações apresentadas pelas RECORRENTES.

**III.1 Licitante Claro SA.:****III.1.1 - DA INEQUÍVOCA INDUÇÃO A ERRO PROTAGONIZADA PELO SISTEMA COMPRASNET.**

A licitante Claro SA. alega que o sistema eletrônico ComprasNet induziu os participantes a erro, no entanto não apresenta informações detalhadas de como foi essa indução. Apenas relata que parte das licitantes apresentou oferta para 01 (um) mês e parte para 12 (doze) meses, e que ao tentar apresentar lance no sistema, o mesmo apresentou erro.

Antes de apresentarmos um relato sucinto da sequência de atos na sessão do pregão, teceremos informações sobre a forma de julgamento da proposta, bem como a estimativa de preços exposta no edital e no sistema comprasnet:

O Edital em seu item 7 (sete) estabelece como forma de julgamento o MENOR PREÇO POR LOTE. No instrumento convocatório, anexo II, é apresentado o Quadro Estimativo de Preços, o qual informa os valores dos itens unitários/mês e totais, deixa claro ainda que o valor total do lote anual é de **R\$ 1.845.704,16**. No sistema ComprasNet os itens foram cadastrados com os valores anuais, vejamos:

- LOTE 01: **R\$ 1.845.704,16**. Tal valor encontra-se composto pelos três itens que compõe o lote, no item um o total apresentado, como valor estimado, é de R\$ 364.752,00, o item 02 apresenta o total de R\$ 305.940,00, já o item três apresenta o total de R\$ 1.175.012,16. Dessa forma fica claro que o mesmo valor apresentado pelo ComprasNet para o lote é exatamente igual ao valor apresentado no Quadro Estimativo de Preços (anexo II - edital) para o serviço anual. O que, na opinião desse subscritor, refuta a alegação da recorrente Claro, quando alega que o sistema a induziu a erro.

A relação de itens do pregão extraída do comprasnet foi anexada ao processo SEI (0013679371), como forma de deixarem mais claras as informações apresentadas. Com a mesma, fica evidente que o cadastro dos itens no sistema se deu por valor anual, valores dos itens multiplicados por 12 (meses).

Mesmo assim julga-se pertinente a apresentação de um breve relato dos atos deste pregoeiro na sessão do Pregão na sessão do Pregão Eletrônico.

No dia e hora marcado para a sessão do pregão eletrônico o pregoeiro convocou os licitantes cadastrados, para a fase de lances. A partir de então os mesmos começaram a ofertar seis lances. Ao verificar que parte dos lances estava muito abaixo do valor estimado para o objeto, este subscritor os alertou do preço, e ressaltou que a licitação era por valor global anual conforme regra editalícia.

Informou ainda que caso os valores ofertados não fossem anuais, os licitantes deveriam entrar em contato via telefone, informando o desejo de excluir o lance. Sendo que um dos licitantes entrou em contato, via telefone, sem se identificar, e informando o último valor de seu lance, solicitou a exclusão do mesmo, pois este fora apresentado por valor mensal.

Diante disso o pregoeiro tentou excluir o lance no sistema, ocorre que o comprasnet encerrou automaticamente a fase de lances, antes de que o pregoeiro pudesse excluir o lance ofertado. Uma vez que, com a nova forma de operacionalização do comprasnet, o encerramento da fase de lances não cabe ao pregoeiro, o próprio sistema a encerra de forma automática.

Com o encerramento automático da fase de lances, o próprio sistema impede que haja retorno para essa fase, tendo ficado o pregoeiro obrigado a seguir com o certame.

Ante a essa situação, lances com valores mensais em detrimento de valores anuais o pregoeiro suspendeu a sessão para o dia seguinte.

No dia seguinte o pregoeiro ao iniciar a sessão convoca a licitante com a proposta de menor valor - PORTO COMERCIO & SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO EIRELI, e a indaga se sua proposta representava valores mensais ou anuais. Tendo a licitante informado que o valor ofertado correspondia a valores mensais. Desta forma o pregoeiro fez a conversão de mês para ano, sendo obtido a quantia de R\$ 670.716,00 (seiscentos e setenta mil setecentos e dezesseis reais) e pediu a anuência para a licitante. A licitante confirmou o valor anual e fez declaração de que o valor ofertado era inexequível. Ante a declaração da licitante, houve recusa de sua proposta.

Em seguida foi convocada a licitante OI SA. e da mesma forma foi indagado se o lance ofertado representava valor mensal ou anual, a licitante informou que se tratava de valor mensal. O pregoeiro efetuou a conversão de mês para ano, obtendo a quantia de R\$ 1.753.234,20 (um milhão setecentos e cinquenta e três mil duzentos e trinta e quatro reais e vinte centavos) tendo pedido anuência da licitante, que confirmou o valor anual.

Por ainda existirem propostas com menores valores ao da OI SA., e este pregoeiro não saber se tais valores correspondiam a valores mensais ou anuais, foram convocadas as licitantes subsequentes, no caso: NBS SERVICOS DE COMUNICACOES LTDA e CLARO SA., respectivamente.

Ambas confirmaram que os valores lançados, na fase de lances, correspondia a ofertas mensais. Fora efetuada a conversão de mês para ano, tendo chegado ao valor de R\$ 2.040.000,00 para NBS SERVICOS DE COMUNICACOES LTDA e R\$ 3.360.000,00 para a CLARO SA.

Após esse atos, constatou-se que o menor valor pertencia a OI SA., tendo sido convocada para negociar o valor de oferta. A OI SA. abaixou reduziu seu lance de R\$ 1.753.234,20 (um milhão setecentos e cinquenta e três mil duzentos e trinta e quatro reais e vinte centavos) para 1.495.000,00 (um milhão quatrocentos e noventa e cinco mil reais).

Dessa forma a proposta apresenta pela licitante OI SA. foi aceita. Na sequência fora realizada análise na documentação de habilitação da mesma, sendo que após diligência realizada por esta comissão, restou provado que a documentação apresentada pela licitante respeitava as regras editalícias.

Com base no relato dos atos apresentados acima, o que pode ser confirmado na Ata ComprasNet (0013824820), fica evidente que, embora as licitantes tenham ofertado lances para mês ao invés de ano, houve competitividade no certame. E dessa forma o pregoeiro bem como sua equipe de apoio entenderam não haver óbice para o prosseguimento da sessão do pregão. Conforme relatado houve a conversão de mês para ano. E solicitado a anuência dos licitantes.

Dessa forma foi possível chegar a proposta de menor valor, e o acolhimento da mesma.

### **III. 1.2 ARGUMENTA AINDA QUE HOUVE INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE, TENDO ACEITA UMA OFERTA SUPERIOR AO DA RECORRENTE.**

Há flagrante equívoco nos argumentos da licitante, pois não houve aceitação de oferta com preço superior ao ofertado pela licitante CLARO SA. Vejamos:

Conforme chat a licitante Claro ofertou lance no valor de R\$ 280.000,00 (duzentos e oitenta mil reais) mês, sendo que após a conversão do valor para ano sua proposta passou para R\$ 3.360.000,00, tendo sido confirmado pela própria Claro em chat vejamos:

Pregoeiro. 02/09/2020 11:51:00 - Para CLARO S.A. Sr. Licitante, observamos que o valor de R\$ 280.000,0000 ofertado na fase de lances está bem abaixo do estimado para contratação. Lembramos que trata-se contratação de serviço anual e que o preço apresentado deverá contemplar por 12 meses. Dessa forma indagamos se o valor apresentado contempla os 12 meses da contratação?

CLARO SA. 02/09/2020 11:56:58: Prezado Sr. Pregoeiro. Este é o nosso valor mensal inicial, sem descontos.

Pregoeiro. 02/09/2020 12:02:38. Para CLARO S.A. - Dessa forma gostaria que Vossa Senhoria confirmasse se o valor anual é do valor mensal ofertado (R\$ 280.000,00) multiplicado por 12 meses = R\$ 3.360.000,00?

CLARO SA. 02/09/2020 12:06:49. Conforme informado anteriormente que o nosso valor mensal foi o inicial sem desconto, desta forma pode considerar o nosso valor anual com desconto de R\$ 1.500.000,00, estamos abertos a negociação.

Pregoeiro 02/09/2020 12:18:09. Para CLARO S.A. - Agradecemos a resposta, e informamos que será tomado como valor anual o valor da oferta (280.000,00 x 12) R\$ 3.360.000,00. Dessa forma verifica-se que em obediência a ordem de classificação convocaremos a licitante com menor valor anual.

Conforme o exposto constata-se que a proposta da licitante OI SA. no valor de 1.495.000,00 foi a menor dentre as licitantes não havendo qualquer colisão com o princípio da economicidade.

Dito isto, esta Comissão julga improcedentes os recursos apresentados pela licitante CLARO SA.

### **III.1 Licitante VALE DO RIBEIRA INTERNET LTDA. – ME**

Diante dos argumentos apresentados, o Pregoeiro apresenta as conclusões obtidas a partir da análise das alegações apresentadas pela RECORRENTE, bem como análise de todo procedimento nas sessões públicas.

Partindo da classificação final das propostas apresentadas na fase de lance, no dia 01/09/2020, onde resultou nos seguintes valores finais:

PARTICIPANTES	Valor Anual
PORTO COMERCIO & SERVICOS DE COMUNICACAO EIRELI	R\$ 670.716,00
OI S/A. – EM RECUPERACAO JUDICIAL	R\$ 1,753.234,20
MENDEX NETWORKS TELECOMUNICACOES LTDA	R\$1.845.704,16
NBS SERVICOS DE COMUNICACOES LTDA	R\$ 2.040.000,00
CLARO S.A.	R\$ 3.360.000,00
VALE DO RIBEIRA INTERNET LTDA	R\$ 11.088.000,00

Foi alertado aos participantes sobre valores inexequíveis, considerando que os valores estavam bem abaixo do estimado, foi advertido também que os valores para a contratação era para um período de 12 meses, conforme mensagens via chat no sistema comprasnet no dia 01/09/2020, as 10:35:31, 10:36:33 e 10:37:48.

Acontece que gerou dúvidas aos licitantes quanto aos valores a serem cadastrados no sistema, o que levou alguns participantes a registrarem valores mensais em detrimento de anuais.

Diante da dificuldade na inserção dos valores, foi informado que seria reaberto o campo para novos lances com valores a serem registrados anualmente, porém, o item foi encerrado **automaticamente pelo sistema**, uma vez que, com a nova forma de operacionalização do comprasnet, o encerramento da fase de lances não cabe ao pregoeiro, o próprio sistema a encerra de forma automática.

Após o encerramento da fase de lances (automático pelo sistema), foi suspenso o procedimento para análise em relação aos valores ofertados mensais e anuais.

Foi considerado todos os lances apresentados, de forma que aqueles lances mensais seriam convertidos para anuais, com anuência dos participantes, por meio da confirmação individual de cada um no chat de mensagem do comprasnet.

Uma vez obtido os valores anuais, foi definida a ordem de classificação das propostas por ordem decrescente de valores e convocado para fase de negociação a empresa que apresentou a melhor proposta, no caso a empresa **PORTO COMERCIO & SERVICOS DE COMUNICACAO EIRELI** com valor anual de **R\$ 670.716,00** (valor mensal R\$ 55.893,0000 X 12 meses), porém a mesma declinou da sua proposta por ser inexequível, conforme mensagem do 02/09/2020 as 10:50:24.

Dessa forma, seguindo os tramites legais do pregão eletrônico, foi convocada para negociação a empresa remanescente **OI S/A. – EM RECUPERACAO JUDICIAL** com valor anual de **R\$ 1.753.234,20**, que após a negociação com a participante resultou em um valor anual final de **R\$ 1.495.000,00**.

Atendendo os requisitos procedimentais legais, não poderia o pregoeiro convocar na fase de negociação todas as empresas para que apresentassem novas propostas, o que estaria criando uma nova fase de licitação. O que poderia fazer e fez foi tão somente convocar a melhor propostas dentre as apresentadas para prosseguir na fase de negociação.

Além disso, não houve prejuízo aos licitantes, uma vez que ocorreu competitividade no certame e foi informado no chat que o valor que seria considerado seria o anual, logo, todos os valores seriam para 12 meses.

Nessa esteira, cabe mencionar que o equívoco no registro de base de valores mensais sendo estes anuais não trazem prejuízos ao certame, visto que não impediu a competitividade entre licitantes, **Acórdão 1237/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)**.

Quanto a alegação de inobservância ao princípio licitatório da vinculação do instrumento convocatório, há de salientarmos que as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação, afastando assim de uma contratação mais vantajosa em decorrência da existência de erro formal na proposta apresentada, visto que tal medida ocasiona a oneração dos cofres públicos sem qualquer necessidade.

Nesse sentido, cabe mencionar a corrente adotada pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme apontado no **Acórdão 1811/2014-Plenário**:

*"Não restando configurada a lesão à obtenção da melhor proposta, não se configura a nulidade do ato. Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado".*

Dessa maneira, fica demonstrada a destreza deste pregoeiro em evitar a frustração do certame, o que traria prejuízo a administração, mantendo a competitividade e respeitando os ditames das normas reguladoras, sem ofertar prejuízo aos participantes.

Ainda em relação ao apontado pela empresa VALE DO RIBEIRA INTERNET LTDA sobre a inobservância ao princípio da vinculação do instrumento convocatório, cabe discorrer que a administração não poderá ater-se a rigorismos formais ao considerar as manifestações do administrado.

Logo, a autoridade administrativa que preside os trabalhos realizados no decorrer da sessão pública de licitação deve atuar com bom senso e sem exageros na análise da proposta comercial e documentos de habilitação, evitando excessos e limitando o seu rigor na medida do que for estritamente necessário ao cumprimento da lei e em respeito aos demais participantes da disputa.

O formalismo moderado, portanto, consiste na atenuação do rigor dado no tratamento aos licitantes no decorrer da sessão pública. Em outras palavras, se opõe ao excesso de formalismo, à burocracia desnecessária e ao rigor exagerado no cumprimento da lei.

Sabe-se que além de legal a licitação também deve ser justa, ou seja, o tratamento dado aos licitantes deve ser um tratamento justo, no qual se privilegie princípios jurídicos como o da finalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da eficiência e do interesse público. Portanto, observa-se que o princípio do formalismo moderado reflete o princípio da igualdade, na medida em que propicia que qualquer pessoa, mesmo com conhecimentos limitados, possa ter seus atos recebidos pela Administração Pública.

Assim pontua a corte maior de contas, conforme **acórdão 357/2015-Plenário – TCU**.

*"No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do **formalismo moderado**, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados".*

Com base no relato acima, esta Comissão julga improcedentes os recursos apresentados pela licitante VALE DO RIBEIRA INTERNET LTDA.

#### **IV - DA DECISÃO:**

Diante do exposto, pelas razões de fato e de direito acima aduzidas, o Pregoeiro, consubstanciado pela documentação anexada aos autos, pelas regras do edital e com base na legislação pertinente, opina pelo recebimento dos recursos ora formulados, considerando-os TEMPESTIVOS, e no mérito, analisou as questões pontualmente, para reafirmar a legalidade do certame e dos procedimentos adotados em prol de princípios

como legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, celeridade, igualdade, vínculo ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, julgando-os **TOTALMENTE IMPROCEDENTES**.

Submete-se a presente decisão à análise e apreciação do Senhor Superintendente Estadual de Licitações.

Porto Velho (RO), 30 de setembro de 2020.

**EVERSON LUCIANO GERMINIANO DA SILVA**

Pregoeiro em Substituição - CEL/SUPEL/RO



Documento assinado eletronicamente por **Everson Luciano Germiniano da Silva, Analista**, em 30/09/2020, às 11:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0013824839** e o código CRC **0C544DA8**.

**Referência:** Caso responda este(a) Termo, indicar expressamente o Processo nº 0024.061712/2020-89

SEI nº 0013824839