

**AO ILMO. SR. PREGOEIRO DO COMITÊ PARALÍMPICO BRASILEIRO**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 046/CPB/2024**  
**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 0696/2024**

**NETWARE TELECOMUNICAÇÕES E INFORMÁTICA LTDA – ME**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ sob o nº 19.452.240/0001-55, estabelecida a Rua Milton Campos, nº 235, Jardim Eulina, Campinas/SP, por intermédio de seu Representante Legal, que a esta subscreve, como empresa interessada no processo licitatório em epígrafe, vem, respeitosamente perante V. S.<sup>a.</sup>, amparada pelo disposto no Regulamento de Aquisições e Contratos/RAC, aprovada pela Resolução CPB nº 01 de 03 de abril de 2023, subsidiariamente pela Lei 14.133/2021, ainda pelo item **16.5** do Edital, oferecer **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 046/CPB/2024**, requerendo sua admissão, apreciação e julgamento, pelas razões a seguir expostas:

## **1. RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO**

O COMITÊ PARALÍMPICO BRASILEIRO instaurou procedimento licitatório na modalidade Pregão, na forma Eletrônica, registrado sob o n.º 046/CPB/2024, visando o **“Prestação de serviço de solução de firewall e antivírus, conforme especificações constantes do Termo de Referência Anexo I do Edital.”**

Contudo, a NETWARE tem este seu intento frustrado perante as imperfeições do Edital, contra as quais se investe, justificando-se tal procedimento ante as dificuldades observadas para participar de forma competitiva do certame.

Saliente-se que o objetivo da Administração Pública ao iniciar um processo licitatório é exatamente obter proposta mais vantajosa para contratação de bem ou serviço que lhe seja necessário, observados os termos da legislação aplicável,

inclusive quanto à promoção da máxima competitividade possível entre os interessados.

Entretanto, com a manutenção das referidas exigências, a competitividade pretendida e a melhor contratação almejada, poderão restar comprometidas o que não se espera, motivo pelo qual a NETWARE impugna os termos do Edital e seus anexos, o que o faz por meio da presente manifestação.

A presente impugnação desvenda questões pontuais que viciam o ato convocatório, quer por discreparem do rito estabelecido na Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, quer por restringirem a competitividade e igualdade, condições, estas, essenciais para a validade de qualquer procedimento licitatório.

São os fundamentos que justificam a presente impugnação, conforme exposição a seguir.

## **2. DA TEMPESTIVIDADE**

Dispõe o edital que “Até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá, exclusivamente, por meio do sistema eletrônico, solicitar esclarecimentos, informações ou impugnar o ato convocatório do Pregão Eletrônico, conforme Art. 164, da Lei Federal 14.133/21.”

A sessão será realizada no dia 07 de agosto de 2024.

Portanto tempestiva a presente impugnação.

## **3. DA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS LICITANTES**

Sabidamente, o processo licitatório tem, dentre suas finalidades, a de procurar a proposta mais vantajosa para a Administração, mas também, proporcionar um nível de competitividade e igualdade de tratamento entre os participantes do certame, de forma a garantir o cumprimento da isonomia exigida pelo artigo 37 da Constituição Federal.

Apresenta-se a presente impugnação tempestivamente, contra o edital publicado, considerando que a impugnante identificou irregularidade do citado edital, vejamos:

Ao descrever as exigências técnicas formuladas no Termo de referência, a administração transcreveu produto, os quais, seguindo as especificações técnicas almejadas, restringe a participação de licitantes interessados, que possam eventualmente, oferecer o melhor produto em consonância com os princípios da eficiência e economicidade.

Ou seja, em análise às especificações é de fácil verificação que existem exigências limitadoras ao número de participantes, pois as especificações do equipamento atenderão somente poucas marcas, ou ainda, uma marca específica, o que se estaria vedando a participação de fornecedores de outros produtos com qualidades idênticas, ou até de características superiores ao exigido, pelo menor preço, com as mesmas finalidades a que serão destinadas os referidos equipamentos para as atividades do Comitê Paralímpico Brasileiro.

Veja-se que existem vários fabricantes de Firewalls com produtos que contém especificações mínimas, que mesmo assim não atenderão o edital, em face da existência de especificações restritivas. Certamente, as especificações contidas no edital em referência são apenas restritivas à participação de fornecedores, de modo que há que se alterar o edital, a fim de aumentar a competitividade do certame.

Destaque-se que, tendo como referência as especificações exigidas para certame, pode-se concluir que os fabricantes tradicionais de Firewall não atendem às especificações presentes no "TERMO DE REFERÊNCIA" do referido edital, visto as especificações que tornam o objeto do edital exclusivo para determinada Marca.

Sendo assim, mister esclarecer que apesar de haver outras marcas, fabricantes e modelos que atendem igual ou de modo superiores exigências do edital, é expressamente vedada a opção por marca, ainda mais tendo em vista que o pregão presencial é utilizado para bem comum.

Nesta seara, se fosse utilizada preferência de marca, o pregão eletrônico não deveria ser utilizado, haja vista que, sendo bem comum, torna-se desnecessária a indicação de modelo, bastando-se apenas a exigência de especificações mínimas.

Dessa forma, pelo exposto acima, não pode a Administração favorecer determinados fabricantes/marcas em detrimento de outras, pois restringe o melhor preço que poderá vir a ser praticado quando da oferta de lances.

Este fato limita a participação de outros fornecedores, já que as exigências do objeto são restritivas ao certame, tornando impossível que seja respeitado o princípio constitucional da ampla concorrência e competitividade, perdendo

assim a finalidade da licitação, qual seja, a aquisição de produtos de qualidade com menores preços, além de fomentar o mercado nacional, com a negociação realizada.

O artigo 74, § 1º da Lei de Licitações traz as condições de inexigibilidade, quando é impossível que ocorra a concorrência em virtude da necessidade comprovada do órgão na utilização do produto específico para desempenhar suas atividades, visando sempre o interesse público, in verbis:

*“§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, **vedada a preferência por marca específica.**”*

Contudo, nestes casos, ainda o Órgão tem que justificar a utilização do bem e ainda precisa de **atestado comprovando essa necessidade**, além da vedação de escolha de marcas, o que já torna a especificação prevista no edital uma ilegalidade.

E ainda no livro “Lei de Licitações e Contratos Anotada”, temos a seguinte explicação:

*“Se o bem ou o serviço capaz de satisfazer o interesse público é único, ou seja, não tem similares ou equivalente perfeito, a licitação não deve ser realizada. A situação será de inexigibilidade de licitação. Da mesma forma, o legislador proíbe que, na descrição do objeto, sejam indicadas a marca do produto ou características e especificações que sejam exclusivas de um certo produto, pois isso significaria o mesmo que indicar a marca. No entanto, as vedações deixam de existir se houver razões de ordem técnica que possam justificar a opção pela marca, pela característica ou especificação exclusiva.”*  
(MENDES. Renato Geraldo. Lei de Licitações e Contratos Anotada. 5º ed. Curitiba, 2004: Zênite, p. 48.)

Transcreve-se a seguir Decisão que demonstra a ilegalidade do ato praticado pelo Órgão e a rejeição por parte do TCU, mesmo tratando de objetos e finalidades diversas há analogia com nosso caso em questão, como segue:

**“O TCU reputou ilegal a contratação direta, com fulcro no inc. I do art. 25, para a aquisição de veículo Santana Quantum. Primeiro, porque existem no mercado outros automóveis com características similares que poderiam satisfazer à finalidade norteadora da contratação, desconstituindo a exigência legal da exclusividade de fabricação. Segundo, e ainda se fosse de fabricação exclusiva, a aquisição poderia se dar em qualquer uma das diversas concessionárias da empresa que o fabrica, o que descaracteriza, enfim, a inviabilidade de competição. (TC-700.105-96-4 – DOU nº 104-E, de 03.06.1998, p. 55).”**

Restou evidente o motivo que levou o Órgão pela não utilização da inexigibilidade de licitação, pois que seria vetado, uma vez que o Órgão, claramente, não necessita desenvolver nenhuma atividade exclusiva, já que seu trabalho é de conhecimento de todos. São atividades que, necessitam de equipamentos de uso normal, não sendo apresentada nenhuma justificativa que pudesse embasar quaisquer restrições à utilização de tais especificações que foram demonstradas acima no estudo técnico apresentado pela Requerente.

Sendo assim, não há necessidade de aquisição de equipamentos que atendam àquelas características publicadas, podendo, sem perda de qualidade e operacionalidade, serem realizadas as modificações solicitadas que se reitera.

Cabe esclarecer que cada fabricante possui equipamento com algumas características próprias – “Sui Generis”, mas que a funcionalidade principal é a mesma. De maneira análoga, cada automóvel tem suas características próprias; e é ilegal descrever todas as características do modelo “Gol” quando a necessidade da Administração é apenas um “automóvel popular”.

Não há motivo justificável para que este certame seja operacionalizado em caráter restritivo, já que outras empresas fabricantes apresentam produtos de igual qualidade, senão superior.

**Caso o Órgão insista em manter a decisão, acerca da exigência das de condições ora impugnadas, deve justificar essa essencialidade para desenvolver as atividades competentes, então que possibilite um período de experiência para testar os produtos de outros fabricantes, em que será provada a capacidade destas em desempenhar o mesmo trabalho com perfeição.**

A Lei de Licitações traz em seu artigo 3º, § 1º, inciso I, a proibição da Administração Pública agir de forma discricionária, como segue:

“Art. 3º (...)

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

*Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, **restringam ou frustrem o seu caráter competitivo** e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de **qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**”*

Ainda temos os artigos 7º § 5º, vedando a utilização de marca específica:

*“É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.”*

Neste entendimento temos ainda as seguintes determinações do TCU:

*“O TCU já determinou a Administração que: ‘quando o objeto incluir bens e/ou serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, faça constar dos processos a competente justificativa técnica, consoante o disposto no § 5º, do art. 7º, da Lei nº 8.666/93’. (decisão nº 130/2002 – Plenário, DOU nº 46 de 08.03.2002). No mesmo sentido, ver a decisão do TCU nº 302/98 – 1C, DOU nº 198-E, de 16.10.1998.”*

Assim é a orientação que se colhe pacífica na jurisprudência e em orientações doutrinárias abalizadas, dentre as quais se incluem os ensinamentos de MARÇAL JUSTEN FILHO que, tecendo comentários acerca do direito de participar da licitação como direito abstrato, assevera que "Todos os brasileiros se encontram, em tese, em igualdade de condições perante a Administração Pública, para fins de contratação. Isso não impede a imposição de condições discriminatórias, destinadas a assegurar que a Administração Pública selecione um contratante

idôneo, titular da proposta mais vantajosa” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” – 6ª ed. – São Paulo: Dialética, 1999 – p. 285).

Em razão, portanto, da limitação de empresas licitantes, esta Administração poderá sofrer prejuízos, uma vez que eventualmente ocorrerá violação ao princípio da economicidade. Conforme expusemos, as especificações exigidas no edital maculam o presente certame, pois viola o princípio da economicidade e também a concorrência que os participantes devem ter, pela plena oferta de produtos e equipamentos que atenderiam o edital, caso fossem realizadas alterações mínimas, de forma a aumentar a competitividade.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A diminuição do número de concorrentes inevitavelmente ocasionará em uma substancial elevação do preço dos produtos, causando vultosos prejuízos a própria Administração. Fica evidente que as exigências contidas no edital representam óbice à participação de muitos concorrentes com proposta mais vantajosa à Administração, o que atenta contra a exigência legal. No mesmo sentido caminha a regra contida no art. 8º do Decreto 3.555/2000:

“Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras: I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, **vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;**

Desta forma, não é permitido disfarçar a restrição à competitividade mediante a descrição de especificações técnicas irrelevantes para o atendimento às necessidades a que se destina o objeto da licitação.

Sobre o tema, no Acórdão 998/2006 – Plenário, o TCU assim se manifestou:

“Trata-se da Representação formulada pela empresa Hora H Treinamento e Informática Ltda., com fundamento no § 1º do art. 113 da Lei n. 8.666/1993, acerca de possíveis irregularidades praticadas pelo Serviço Social da Indústria - Departamento Regional do

Distrito Federal - Sesi/DF, no âmbito da Concorrência n. 05/2006, tipo menor preço, adjudicação por item, prevendo a aquisição de equipamentos de informática para atender os laboratórios das unidades da entidade (fls. 02/12).

[...]

2. A representante requereu, primeiramente, a suspensão cautelar de todo e qualquer ato do processo licitatório mencionado, e, posteriormente, a anulação do procedimento ou dos itens viciados, em face de o respectivo edital conter diversas cláusulas que restringiriam o caráter competitivo do certame, direcionariam o resultado da licitação para grandes empresas do ramo e feririam o princípio da igualdade.

[...]

b) segundo o Sesi/DF, tais certificados foram exigidos visando à aquisição de equipamentos com qualidade, sendo que a ISO-9001 relaciona-se à qualificação do fabricante e a IEC-60950, a CSA C22.2 e a CISPR são atinentes ao equipamento, principalmente quanto a riscos de acidentes; os mencionados certificados são usuais entre fabricantes de equipamentos de informática como HP, DELL, IBM,

Lenovo, Itautec e outros

[...]

13. Em que pesem os argumentos oferecidos e as intenções expostas pela entidade, creio que assiste razão à unidade técnica, pois, além de não haver amparo para cláusulas da espécie no próprio Regulamento da entidade, este Tribunal já se manifestou, em diversas oportunidades (Decisão n. 20/1998, Acórdãos ns. 124/2002, 1.708/2003, 1.094/2004, 167/2006, entre outras deliberações do Plenário), quanto à impossibilidade de certificados dessa natureza serem utilizados como critério eliminatório, pelo caráter subjetivo de suas avaliações"

Portanto, o que se pretende é que a finalidade do certame possibilite a aquisição mais vantajosa para a Administração. Ocorre que, como demonstrado na presente impugnação, as exigências estabelecidas não se coadunam aos princípios da isonomia, ferindo o caráter de competitividade e trazendo à baila a questão da economicidade. Marçal Justen Filho nos esclarece que:

"[...] A incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou desproporcionada às necessidades da Administração. Poderá, também decorrer da **inadequação entre a exigência e as necessidades da Administração.**

O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. **Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão invalidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter "competitivo" da licitação [...]"**

Destarte, no caso em comento, as exigências que constam nos termos editalícios se mostram irregulares e abusivas, pois está desalinhada à finalidade que a Administração almeja, tendo como única consequência o afastamento da maioria dos licitantes do certame, o que somente trará prejuízos a Administração.

Restam claras, as desconformidades do ato convocatório com a legislação vigente. Sendo assim, a licitação não poderá continuar com estas irregularidades previstas nas especificações técnicas do item a ser adquirido.

Ademais, em recente decisão, o TCU reputou ilegal o estabelecimento de especificações técnicas idênticas a um determinado fabricante:

*O estabelecimento de especificações técnicas idênticas às ofertadas por determinado fabricante, da que resultou a exclusão de todas as outras marcas do bem pretendido, sem justificativa consistente, configura afronta ao disposto no art. 15, § 7º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993*

*Representação acusou possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 28/2009, realizado pela Prefeitura de Coronel Sapucaia/MS, que teve por objeto a aquisição de uma patrulha mecanizada com recursos provenientes de contrato de repasse firmado com a Caixa Econômica Federal - CEF. Apontou-se, em especial, restrição ao caráter competitivo do certame, com violação ao art. 7º, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, visto que as características e especificações do citado objeto impuseram a aquisição de trator da marca Valtra. Foram ouvidos em audiência o*

Prefeito e a pregoeira do certame. O auditor, ao examinar as razões de justificativas dos responsáveis, sugeriu fossem elas acatadas, em especial por terem as especificações do objeto sido endossadas pela CEF. O Diretor, com a anuência do titular da unidade técnica, porém, ao divergir desse entendimento, ressaltou que “as quinze especificações técnicas exigidas para o bem objeto do certame eram idênticas àquelas do bem ofertado pela empresa vencedora ...”. Tal detalhamento, sem justificativas técnicas para a exclusão de tratores de outros fabricantes, equivaliu, em concreto, à indicação de marca, o que afrontou o disposto no art. 15, § 7º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993. O relator também entendeu que “a especificação do produto equivaliu à indicação de marca e não utilizou os termos referidos na jurisprudência do Tribunal (“ou similar”, “ou equivalente”, “ou de melhor qualidade”), de maneira a propiciar a participação de outras empresas na licitação”. Observou, também, que o plano de trabalho aprovado pela CEF fora “preenchido e assinado pelo próprio prefeito”. Em face desses elementos de convicção, o Tribunal, ao acolher proposta do relator, decidiu: a) aplicar a cada um dos citados responsáveis multa do art. 58, inciso II da Lei nº 8.443/1992; b) instar a Prefeitura daquele município a, em futuras licitações para aquisições de bens, abster-se de formular especificações “que demonstrem preferência por marca, a não ser quando devidamente justificado por critérios técnicos ou expressamente indicativa da qualidade do material a ser adquirido, hipótese em que a descrição do item deverá ser acrescida de expressões como ‘ou similar’, ‘ou equivalente’, ‘ou de melhor qualidade’, devendo, nesse caso, o produto ser aceito de fato e sem restrições pela Administração, de modo a se coadunar com o disposto nos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 15, § 7º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993”. Acórdão n.º 1.861/2012-Primeira Câmara, TC 029.022/2009-0, rel. Min. José Múcio Monteiro, 10.4.2012.

Nesse sentido, diante da fundamentação supra exarada, há que se eliminar todas as limitações à competição de empresas licitantes, em conformidade com a legislação aplicável e entendimento do TCU, já demonstrados anteriormente. Sendo assim, postula-se pela regularização do edital, nos termos da fundamentação.

#### 4. DOS VÍCIOS DO EDITAL:

Como é sabido, as empresas que pretendem participar de qualquer processo licitatório necessitam seguir normas fundamentadas em lei, sempre visando estabelecer a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e respeitando alguns princípios, visando garantir assim, majestosamente, a igualdade e a competitividade entre os licitantes – evitando assim a reserva de mercado e, consecutivamente, restringindo a gama de partícipes.

Dentro dessas normas e preceitos, exige-se os requisitos mínimos quanto a especificação técnica dos equipamentos a serem comprovados, como se procede no edital em tela que apresenta as seguintes exigências:

##### **4.1.5. Suportar no mínimo, a criação de 20 instancias/contextos virtuais de firewall;**

Ocorre que a manutenção das exigências supracitadas resulta, inevitavelmente na exclusão da amplitude de alcance para empresas participantes no processo licitatório, ferindo a ampla concorrência, sendo ilegal tal exigência pois culmina na exclusão de partícipes.

Como se observa, essa exigência editalícia não encontra previsão legal na Lei 14.133/21, principal diploma que norteia os procedimentos licitatórios, a qual, inclusive, coíbe a prática de atos que sejam tendenciosos ou frustrem o caráter amplo e competitivo dos certames.

A nosso juízo as exigências apenas limitam a ampla participação de diversos fabricantes no certame e que o objetivo é estar em conformidade com o princípio da economicidade e, portanto, a exigência apresenta-se excessiva.

A combinação destas especificações impede a oferta de outras marcas e soluções robustas, o que destrói a necessária disputa e competitividade no certame a fim de se viabilizar a obtenção da proposta mais vantajosa ao Município de Pitangueiras.

O referido Edital, na forma como posto, propicia:

- a) a inabilitação de licitantes que, mesmo tendo total capacidade para fornecimento dos equipamentos;
- b) a redução do número de licitantes no certame, reduzindo, por consequência, a abrangência da melhor proposta;

- c) a limitação excessiva e exigências muito específicas, limitadoras, o que acaba direcionando o processo licitatório a determinada empresa, o que mais uma vez desatende ao Interesse Público;
- d) a quebra do equilíbrio entre os licitantes; e
- e) o desrespeito à Constituição Federal e ao entendimento dos Tribunais e Tribunal de Contas da União.

As exigências editalícias mencionadas acima se mostram restritivas ao caráter competitivo e devem ser repelidas. Senão vejamos:

*"AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Proteção ao patrimônio público - Licitação - Carta - convite - Realização do certame sem a observância de normas e procedimentos legais - Sentença de parcial procedência mantida- Recurso não provido.*

*(...)*

*Por outro lado, ao enviar cartas-convite devidamente preenchidas e contendo as especificações dos produtos e serviços à empresa co-ré, a Municipalidade direcionou a espécie e marca do produto/serviço pretendido, afastando, por conseqüência, outros concorrentes que poderiam até fornecer o produto de melhor qualidade e de preço inferior, e cerceando o direito de outras empresas, de participar e concorrer em plenas condições, ou até melhores, do que aquela vencedora, ferindo-se os princípios da igualdade e da competitividade" (Apelação com revisão nº994040521732 - antigo 3886775800. Relator: Peiretti de Godoy. 9ª Câmara de Direito Público. Julgamento: 23/10/2006)."*

E:

*"ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 41 DA LEI 8.666/93. SESSÃO PÚBLICA DE RECEBIMENTO DOS ENVELOPES. EXCESSO DE RIGOR NO CRITÉRIO DE JULGAMENTO. DOUTRINA. PRECEDENTE.*

*Rigorismos formais extremos e exigências inúteis não podem conduzir a interpretação contrária à finalidade da lei, notadamente em se tratando de concorrência pública, tipo menor preço, no qual a existência de vários interessados é benéfica, na exata medida em que facilita a escolha da proposta efetivamente mais vantajosa (Lei. 8.666/93, art. 3º) (STJ, RESP 797179/MT, Primeira Turma. Min. Denise Arruda, j. 19/10/2006"*

*Ao encontro do aqui demonstrado, a Primeira Seção do STJ, que reúne as duas únicas Turmas (Primeira e Segunda) competentes para tratar de Direito Público, decidiu que:*

*"Direito público. Mandado de segurança. Procedimento licitatório. O "edital" no sistema jurídicoconstitucional vigente, constituindo lei entre as partes, é norma fundamental da concorrência, cujo objetivo é determinar o "objeto da licitação", discriminar os direitos e obrigações dos intervenientes e o poder publico e disciplinar o procedimento adequado ao estudo e julgamento das propostas.*

*Consoantes ensinam os juristas, o principio da vinculação ao edital não é "absoluto", de tal forma que impeça o Judiciário de interpretar-lhe, buscando-lhe o sentido e a compreensão e escoimando-o de exigências desnecessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar, da concorrência, possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse publico em conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a Administração (Mandado de Segurança nº 5418/DF, Relator Min. Demócrito Reinaldo, em 25/03/1998 - DJ de 01/06/1998)*

E ainda:

*Superior Tribunal de Justiça*

*"As regras do procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre as várias propostas, a mais vantajosa (Recurso Especial provido. RESP 5606/DF.)"*

Esse também é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

*"A exigência contida em edital de licitação de que periféricos (teclado, mouse e monitor) tenham o mesmo fabricante que os de desktops e estações de trabalho a serem adquiridos afronta o disposto no art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93 Representação formulada por empresa acusou possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico nº 90/2011, promovido pela Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), com a finalidade de formação de registro de preços para "aquisição de equipamentos de informática para uso didático e administrativo". Em face dos indícios de irregularidade identificados, o relator concedeu medida cautelar, a fim de obstar a celebração de contratos ainda não firmados com base na ata de registro de preços resultante dessa licitação. Determinou, em seguida, a realização de oitivas da UFABC e das empresas declaradas vencedoras do certame. Destaque-se, entre os supostos vícios,"a exigência de equipamento com periféricos do mesmo fabricante, sem possibilidade de aceitação de monitor, teclado e mouse de diferentes marcas", o que teria afrontado o disposto no art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93. A unidade técnica especializada do Tribunal, após considerar as respostas às oitivas, que alegaram necessidade de garantir a "compatibilidade dos periféricos com a CPU", lembrou que: "Os periféricos em questão (teclado, mouse e monitor) possuem interfaces amplamente padronizadas, independentemente do fabricante. Além disso, em caso de eventuais falhas, os fabricantes de equipamentos e sistemas operacionais disponibilizam constantemente atualizações gratuitas que corrigem possíveis falhas".*

Por esse motivo, concluiu que a citadas exigências contribuíram para restringir o caráter competitivo do certame. O relator endossou tal raciocínio. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, em face dessa e de outras irregularidades identificadas no certame, decidiu: a) determinar à UFABC que se abstenha de celebrar novos contratos para a aquisição de estações de trabalho e desktops (itens 1, 2 e 3 da citada ata) e que não permita adesões a esses itens da ata; b) dar ciência à UFABC de que "a exigência de equipamento com periféricos do mesmo fabricante, sem possibilidade de aceitação de monitor, teclado e mouse de diferentes marcas, afronta o disposto no art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93". Acórdão n.º 2403/2012-Plenário, TC-032.116/2011-0, rel. Min. José Jorge, 5.9.2012."

"Abstenha-se de indicar marca ou fabricante dos materiais a serem adquiridos, em cumprimento ao disposto no art. 15, § 7º e no art. 7º, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, exceto se sua indicação servir como parâmetro de qualidade e facilitar a descrição do objeto e desde que seguida, por exemplo, das expressões "ou equivalente", "ou similar" e "ou de melhor qualidade", devendo, nesse caso, o produto ser aceito de fato e sem restrições pela Administração. Acrescente aos editais, na hipótese de indicação de marca ou fabricante dos materiais a serem adquiridos, cláusula prevendo a necessidade de a empresa participante do certame, demonstrar, por meio de laudo expedido por laboratório ou instituto idôneo, o desempenho, qualidade e produtividade compatível com o produto similar ou equivalente a marca referencia mencionada no edital."

"Acórdão 2300/2007 Plenário

Os fatos apontados (...), consistentes na inobservância ao disposto no inciso I do § 7º do art. 15 e § 5º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993, ou seja, indicação de marca no objetivo da licitação, já foram em diversas oportunidades apreciados por este Tribunal que, além de se manifestar nos moldes apontados na instrução transcrita no Relatório que precede a este Voto, em

relação a aquisição para fins de padronização e ou substituições, já deliberou no sentido de que a indicação de marca como parâmetro de qualidade pode ser admitida para facilitar a descrição do objeto a ser licitado, desde que seguida das expressões "ou equivalente", "ou similar" e "ou de melhor qualidade" (AC 2401/06 e AC 2406/06, todos do Plenário). Cabe, ainda, ressaltar que esta Corte já deliberou no sentido de que, na hipótese de a entidade se ver obrigada a utilizar no edital marca de algum fabricante, deve ser tão somente a título de referência, para não denotar exigência de marca, por maior que seja sua aceitação no mercado, ante a vedação constante do inciso I do § 7º do art. 15 e do inciso I do art. 25 da Lei Licitação (Decisão 130/2002, do Plenário e Acórdão 1437/2004 Primeira Câmara). Evidentemente que a imposição de determinada marca nas aquisições promovidas pela Administração deve estar sempre acompanhada de sólidas razões técnicas. Modo contrário, e nos termos da Lei de Licitações, estará representando direcionamento irregular da licitação e limitação não razoável do universo de fornecedores. Há ainda que se ponderar, no presente caso, a aceitabilidade da indicação da marca como referência de qualidade do material a ser adquirido, com a respectiva menção expressa dos termos "ou similar", "ou equivalente", "ou de melhor qualidade", fato já incorporado a jurisprudência desta Corte de Contas. Acórdão 2300/2007 Plenário (Voto do Ministro Relator)."

## 5. DO PEDIDO

Ante o acima exposto, vem à presença de Vossa Senhoria, com o devido respeito, a fim de requerer:

- a) Deferir a expedição da presente Impugnação e, assim sendo:
  - i. Sejam sanadas as irregularidades apontadas do Edital em epígrafe, quais sejam:

- a. Seja excluída a exigência de especificações restritivas de competição, excluindo-se exigências ilegais – preferência por marca e modelo;
- b. Seja excluída qualquer cláusula que viole competitividade e a isonomia dos licitantes, conforme fundamentação.

De qualquer decisão proferida sejam fornecidas as fundamentações jurídicas da resposta e todos os pareceres jurídicos e técnicos a este respeito.

Termos em que, pede deferimento.

Campinas/SP, 02 de agosto de 2024.



Ricardo Jeronymo  
Responsável ou Representante Legal  
RG nº 22.348.092-7 da SSP/SP  
CPF nº 128.838.708-37



## Resposta ao Pedido de Impugnação

**Objeto:** Pedido de Impugnação – Pregão Eletrônico nº 046/CPB/2024

## JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO

### I. Dos fatos

Trata o presente do parecer da impugnação interposto pela licitante NETWARE TELECOMUNICAÇÕES E INFORMÁTICA LTDA – ME contra o instrumento convocatório, que tem abertura prevista para o dia 07 de agosto de 2024.

### II. Das alegações da impugnante

Alega, em síntese, a impugnante que:

- a) *Ao descrever as exigências técnicas formuladas no Termo de referência, a administração transcreveu produto, os quais, seguindo as especificações técnicas almejadas, restringe a participação de licitantes interessados, que possam eventualmente, oferecer o melhor produto em consonância com os princípios da eficiência e economicidade.*
- b) *Ou seja, em análise às especificações é de fácil verificação que existem exigências limitadoras ao número de participantes, pois as especificações do equipamento atenderão somente poucas marcas, ou ainda, uma marca específica, o que se estaria vedando a participação de fornecedores de outros produtos com qualidades idênticas, ou até de características superiores ao exigido, pelo menor preço, com as mesmas finalidades a que serão destinadas os referidos equipamentos para as atividades do Comitê Paralímpico Brasileiro.*
- c) *Veja-se que existem vários fabricantes de Firewalls com produtos que contém especificações mínimas, que mesmo assim não atenderão o edital, em face da existência de especificações restritivas. Certamente, as especificações contidas no edital em referência são apenas restritivas à participação de fornecedores, de modo que há que se alterar o edital, a fim de aumentar a competitividade do certame.*
- d) *Destaque-se que, tendo como referência as especificações exigidas para certame, pode-se concluir que os fabricantes tradicionais de Firewall não atendem às especificações presentes no "TERMO DE REFERÊNCIA" do referido edital, visto as especificações que tornam o objeto do edital exclusivo para determinada Marca.*
- e) *Sendo assim, mister esclarecer que apesar de haver outras marcas, fabricantes e modelos que atendem igual ou de modo superiores exigências do edital, é expressamente vedada a opção por marca, ainda mais tendo em vista que o pregão presencial é utilizado para bem comum.*



- f) *Nesta seara, se fosse utilizada preferência de marca, o pregão eletrônico não deveria ser utilizado, haja vista que, sendo bem comum, torna-se desnecessária a indicação de modelo, bastando-se apenas a exigência de especificações mínimas.*
- g) *Dessa forma, pelo exposto acima, não pode a Administração favorecer determinados fabricantes/marcas em detrimento de outras, pois restringe o melhor preço que poderá vir a ser praticado quando da oferta de lances.*
- h) *Este fato limita a participação de outros fornecedores, já que as exigências do objeto são restritivas ao certame, tornando impossível que seja respeitado o princípio constitucional da ampla concorrência e competitividade, perdendo assim a finalidade da licitação, qual seja, a aquisição de produtos de qualidade com menores preços, além de fomentar o mercado nacional, com a negociação realizada.*

### III. Da apreciação da impugnação

A sede da contratante possui área total de 140mil m<sup>2</sup>, Hotel para mais de 300 hóspedes, arenas paradesportivas de alto nível para mais de 20 modalidades. Só no ano de 2023, realizou 405 eventos esportivos em sua sede. Diariamente conta com a presença de Atletas, Clubes, Confederações, prestadores de serviços, patrocinadores, contratadas, visitantes e mais de 600 colaboradores. Possui ambiente de TI local e em nuvem. Com essas características, fica explícito que é um ambiente com públicos variados e interesses distintos, o que exige toda a atenção e extremo cuidado com a segregação de rede e com as políticas de segurança.

Além disso, trata-se de um órgão de grande porte, com constante investimento e crescimento de sua estrutura, necessitando de uma solução equivalente a complexidade de sua operação.

Por fim e não menos importante, durante a construção do edital, a equipe técnica, além de analisar e definir as exigências mínimas para que as necessidades da contratante sejam atendidas, certificou-se que, para a disputa do pleito, existem fabricantes diversos que atendem os requisitos mínimos e há, no Brasil, várias revendas para estes equipamentos.

### IV. Da decisão

Pelo **INDEFERIMENTO** as alegações aqui apresentadas, pelas razões e motivos expostos, sendo assim **NÃO ACOLHIDO** a impugnação apresentada pela empresa **NETWARE TELECOMUNICAÇÕES E INFORMÁTICA LTDA – ME**

Diante de tudo aqui já exposto, concluímos pelo conhecimento do pleito e no mérito da análise, pelo **INDEFERIMENTO** da impugnação.

São Paulo, 05 de agosto de 2024.

Beatriz Martins  
Pregoeira

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO PREGÃO  
ELETRÔNICO Nº 046/CPB/2024 DO COMITÊ PARALÍMPICO BRASILEIRO**

**Pregão eletrônico nº 046/CPB/2024/ Processo nº 0696/2024**

**Impugnação**

**Network Secure Segurança da Informação Ltda.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.250.796/0001-54, com sede na Av. Dom Manuel, 1020 - Sala 02 - Bairro: Centro, Fortaleza/CE, neste ato representada por Yure Leopoldo Sabino de Freitas, vem, como o recíproco respeito, perante Vossa Senhoria, em observância ao disposto no Edital de Pregão eletrônico nº 046/CPB/2024 (Processo nº 0696/2024), apresentar Impugnação, com base nos fatos e fundamentos abaixo expostos.



## **1. Tempestividade**

O Edital, em seu item 16.5, esclarece que é de 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública o prazo para impugnação referente ao processo licitatório. *In verbis*:

16.5. Até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá, exclusivamente, por meio do sistema eletrônico, solicitar esclarecimentos, informações ou impugnar o ato convocatório do Pregão Eletrônico, conforme Art. 164, da Lei Federal 14.133/21.

A abertura da sessão pública está designada para o dia 07/08/2024, logo, protocolada na presente data, a impugnação é tempestiva.

## **2. Do mérito**

### **2.1 Da indicação/direcionamento de produto e/ou marca específicos.**

Conforme se extrai de breve leitura do edital ora impugnado, este tem como objeto:

Prestação de serviço de solução de firewall e antivírus, conforme especificações constantes do Termo de Referência Anexo I do Edital.

O item 2.1 do Anexo I (Termo de Referência) assim dispõe:

2.1. Fornecimento de modelos idênticos de Firewall e licenças de antivírus para notebooks, desktops, dispositivos móveis, servidores físicos e virtuais, por período de 12 meses, a serem entregues no Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), localizado na cidade de São Paulo – SP, Rodovia dos Imigrantes, KM11,5, CEP 04.329-000. O Contratante poderá solicitar a quantidade que desejar, sob demanda, até o limite máximo estipulado neste edital. Visando garantir 100% da integração da solução, o Firewall e o Antivírus devem ser do mesmo fabricante.



No entanto, o Item 4.1 do Termo de Referência direciona a licitação para a solução Quantum 9200, da empresa CheckPoint. Referido item assim dispõe:

4.1.1. *Throughput de, no mínimo, 6,6 (seis vírgula seis) Gbps, com as funcionalidades de firewall, prevenção de intrusão, controle de aplicação, filtro de URL, antivírus, Anti-Bot e prevenção de ameaças avançadas de dia zero;*

4.1.2. *Suporte a, no mínimo, 7M (sete milhões) de conexões simultâneas;*

4.1.3. *Suporte a, no mínimo, 250.000 (duzentos e cinquenta mil) novas conexões por segundo;*

4.1.4. *Throughput de, no mínimo, 28 (vinte e oito) Gbps, no mínimo, para conexões VPN;*

[...]

4.1.6. *Deve suportar a performance considerando as funcionalidades de Next Generation firewall de 19 (dezenove) Gbps;*

[...]

4.1.9. *Throughput de no mínimo, 30 (trinta) Gbps de IPS;*

4.1.10. *Deve possuir no mínimo 32 GB de memória RAM;*

[...]

4.1.18. *Cada um dos appliances da plataforma de proteção de rede deve possuir discos Solid State Drive (SSD) redundantes com no mínimo 480 GB de capacidade de armazenamento para o Sistema Operacional.*

Como dito, as especificações direcionam a um produto específico, exclusivo de uma fabricante, o que pode ser confirmado quando comparadas as especificações do edital com o datasheet da solução QUANTUM 9200 da fabricante CheckPoint, que se mostram idênticas ao documento da fabricante (link: <https://www.checkpoint.com/downloads/products/quantum-force-9200-datasheet.pdf>), veja-se:

Item do edital	Especificação do produto
4.1.1. <b>Throughput de, no mínimo, 6,6 (seis vírgula seis) Gbps, com as funcionalidades de firewall, prevenção de intrusão, controle</b>	Threat Prevention2 [Gbps] 6.6



de aplicação, filtro de URL, antivírus, Anti-Bot e prevenção de ameaças avançadas de dia zero;	
4.1.2. Suporte a, no mínimo, 7M (sete milhões) de conexões simultâneas;	Concurrent connections (Base/Plus/Max) 2.75M/ <b>7.27M</b> /16.2
4.1.3. Suporte a, no mínimo, 250.000 (duzentos e cinquenta mil) novas conexões por segundo;	Connections/sec 250,000
4.1.4. Throughput de, no mínimo, 28 (vinte e oito) Gbps, no mínimo, para conexões VPN;	VPN AES-GCM 1452B [Gbps] 28.6
4.1.6. Deve suportar a performance considerando as funcionalidades de Next Generation firewall de 19 (dezenove) Gbps;	NGFW3 [Gbps] 19
4.1.9. Throughput de no mínimo, 30 (trinta) Gbps de IPS;	IPS [Gbps] 31
4.1.10. Deve possuir no mínimo 32 GB de memória RAM;	16 to 64 GB memory options
4.1.11. No mínimo, 08 (oito) interfaces de rede 10Gbps SFP+;	8 x 1/10GBASE-F SFP+ port card
4.1.18. Cada um dos appliances da plataforma de proteção de rede deve possuir discos Solid State Drive (SSD) redundantes com no mínimo 480 GB de capacidade de armazenamento para o Sistema Operacional.	Storage: 1 SSD 480GB SATA

Sr(a). Pregoeiro(a), nitidamente o Edital direciona as especificações ao produto supracitado, atingindo frontalmente, dentre outros, os princípios da competitividade, da eficiência e da igualdade, previsto da Lei nº 14.133/2021 (Lei de licitações), considerando que existem outras fabricantes no mercado, que disponibilizam produtos da mesma qualidade ou melhores, como por exemplo os ofertados pela Fortinet e Palo Alto, empresas concorrentes da CheckPoint.

A realização de processo licitatório com a indicação específica de marca e/ou modelo do produto objeto do contrato só é cabível com a devida justificativa – o que não ocorreu no presente caso –, conforme orientação do próprio Tribunal de Contas da União (TCU) e disposições da Lei nº 14.133/2021.

Sendo assim, nos termos das razões a seguir expostas é que se apresenta impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 046/CPB/2024.

### **3. Da afronta aos princípios licitatórios e à Lei de Licitações**



Como dito e será especificado de maneira mais detalhada nos tópicos a seguir o direcionamento da licitação à uma marca/produto específico é vedado pela norma, só sendo permitido em casos específicos, sob risco de afrontar princípios e gerar nulidade do procedimento licitatórios.

### **3.1 Da afronta ao princípio da impessoalidade à Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) e à Súmula nº 270 do TCU.**

O princípio da impessoalidade consiste basicamente no dever do gestor público de buscar a contratação de bem ou serviço sempre visando atender à necessidade pública, não sendo possível, portanto, realizar escolhas ou indicações por meio de valorações pessoais, sendo vedada a indicação ou direcionamento à marca específica, como ocorreu na publicação do presente Edital.

A especificação de marca e/ou modelo é permitida **apenas** quando devidamente justificada e visando manter uma padronização.

O art. 41 da Lei nº 14.133/2021 assim dispõe:

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 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.

O art. 43 do mesmo diploma legal complementa:

Art. 43. O processo de padronização deverá conter:

I - parecer técnico sobre o produto, considerados especificações técnicas e estéticas, desempenho, análise de contratações anteriores, custo e condições de manutenção e garantia;

II - despacho motivado da autoridade superior, com a adoção do padrão;

III - síntese da justificativa e descrição sucinta do padrão definido, divulgadas em sítio eletrônico oficial.

§ 1º É permitida a padronização com base em processo de outro órgão ou entidade de nível federativo igual ou superior ao do órgão adquirente, devendo o ato que decidir pela adesão a outra padronização ser devidamente motivado, com indicação da necessidade da Administração e dos riscos decorrentes dessa decisão, e divulgado em sítio eletrônico oficial.

§ 2º As contratações de soluções baseadas em software de uso disseminado serão disciplinadas em regulamento que defina processo de gestão estratégica das contratações desse tipo de solução.

Sobre o tema, a Súmula 270 do Tribunal de Contas da União (TCU) assim dispõe:

**SÚMULA Nº 270/2012:**

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 justificção.



Ora, não se verifica no edital impugnado a indicação de necessidade estrita de utilização dos produtos da marca Checkpoint, bem como não há informações de que os equipamentos do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) só sejam compatíveis com a referida solução, nem muito menos de que a marca seja a única capaz de atender às necessidades do ente público. Ademais, não consta sequer parecer ou documento técnico indicando a necessidade da marca ou do modelo específico.

É sabido que existem no mercado diversas marcas capazes de oferecer o mesmo produto e mantendo a mesma qualidade ofertada pela Checkpoint, quando não superior, como por exemplo Fortinet e Palo Alto.

Sendo assim, diante da inexistência de justificativa com a indicação da necessidade de escolha pela marca, há clara afronta ao princípio da impessoalidade à Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), bem como à orientação do TCU na Súmula 270 supracitada.

### **2.2 Da afronta ao princípio da competitividade**

Outro princípio atingido pela indicação/direcionamento de marca específica do produto licitado no Edital ora impugnado é o da competitividade. Referido princípio tem por objetivo principal verificar a proposta mais vantajosa para a administração pública.

Ao indicar de as especificações de um produto exclusivos de uma determinada marca o edital restringe a possibilidade de administração celebrar contrato mais vantajoso, além de afastar concorrentes do procedimento licitatório.

Sendo assim, também resta comprovada a afronta ao princípio da competitividade, sendo cabível a presente impugnação ao edital.

### **2.3 Da afronta ao princípio da legalidade**

O princípio da legalidade garante aos participantes do procedimento licitatório que serão seguidas as formalidades previstas em lei, no caso a Lei de Licitações, que como dito acima, veda a especificação de marca e/ou modelo do objeto licitado a não ser em casos específicos, devidamente justificados.

Como já narrado, não consta do Edital ou nos seus anexos quaisquer justificativas, parecer ou documento da mesma natureza que indique a necessidade de



aquisição do produto da Checkpoint em específico, portanto, deve ser seguida a regra geral de vedação à especificação.

Admitir que seja dado prosseguimento ao Edital com a clara afronta a princípios basilares do direito administrativo poderá gerar nulidade de todo o procedimento e por consequência trazer ainda mais prejuízo à administração pública.

### **3. Do registro de oportunidade. Ofensa ao princípio da isonomia**

É sabido que no mercado de procedimentos licitatório que envolvem Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) surgiu a figura do Registro de Oportunidade, que tem sido amplamente combatido pelo TCU por configurar clara infração aos princípios licitatórios, sobretudo ao da isonomia.

No julgamento do Acórdão TC 030.236/2016-9<sup>1</sup> o TCU assim explicou o Registro de Oportunidade:

#### Análise das evidências

131. Os fabricantes, em conjunto com os revendedores, adotam comportamentos que podem prejudicar a competitividade dos certames. O registro de oportunidade e a emissão indevida de cartas de exclusividade são exemplos de práticas que visam direcionar os vencedores dos certames e que são capazes de afetar a competitividade e a economicidade das licitações. Outra prática prejudicial é a exigência de utilização de produtos específicos para viabilizar o uso da solução contratada, pois pode induzir as organizações a efetuarem aquisição de itens que não seriam necessários. Cada uma das práticas supracitadas será explorada a seguir.

#### Registro de oportunidade

132. Quando surge a necessidade de contratar uma solução de TI, os órgãos consultam fabricantes e revendedores para obter esclarecimentos perante as soluções disponíveis no mercado (peça 82, p. 15, questão 4; peça 100, p. 1).

133. Boa parte dos fabricantes adota, no Brasil, o modelo de comercialização indireta, na qual a venda ocorre por intermédio de revendedores (peça 82, p. 3-4, questão 1.3; p. 9-10, questão 2.1; p. 10-12, questão 2.2; peça 100). Ao envolvê-los, há tendência de que os preços sejam maiores do que se não houvesse intermediários nas negociações (peça 82, p. 6, questão 1.8), pois esses revendedores têm que obter lucro.

<sup>1</sup> [https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/33770/13/Acordao\\_2569\\_2018\\_%20Plenario.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/33770/13/Acordao_2569_2018_%20Plenario.pdf)



134. Com o intuito de evitar conflitos entre os canais de vendas e para obter maior controle perante o mercado, alguns fabricantes disponibilizam meio para os revendedores informarem o início de uma negociação com determinada organização (peça 82, p. 3-4, questão 3). Normalmente, o primeiro revendedor que efetua tal registro obtém privilégios para manter o relacionamento, fazendo com que outras vendas ligadas ao mesmo fabricante não se envolvam em negociações com a mesma organização. Tal prática é denominada registro de oportunidade.

135. O revendedor que possui o registro de oportunidade investe para viabilizar a venda da solução de forma privilegiada, isto é, sem interferências de outros revendedores. Um exemplo de investimento é a disponibilização de recursos humanos e materiais para que a organização realize provas de conceito.

136. Esses investimentos, normalmente, sensibilizam o fabricante a conceder descontos diferenciados para o revendedor com registro de oportunidade sobre o valor padrão da licença como recompensa (peça 57, p. 8, parágrafo 5). Portanto, a concessão desses descontos para o revendedor detentor do registro de oportunidade faz com que outros revendedores não tenham capacidade de participar de forma competitiva nos certames.

Claramente o Edital ora impugnado apresenta características com indícios de existência de registro de oportunidade, ainda mais se for observada a inexistência de qualquer vedação ao longo do edital.

Sendo assim, visando maior isonomia do procedimento licitatório é que se faz necessária o reconhecimento da invalidade da exigência de marca específica dos produtos/serviços licitados, devendo ser acatada a impugnação ora interposta.

### **3. Do gerenciamento centralizado. Prescindibilidade do requisito. Preferência à produtos da fabricante CheckPoint**

Ainda em relação ao Pregão Eletrônico nº 046/CPB/2024, tem-se que o edital ora impugnado, além de estar direcionado ao produto de uma marca específica, contém requisitos específicos que não seriam necessários para entrega do objeto licitado. Explica-se:

O item 12.5 do Termo de Referência possui a seguinte exigência:

12.5. O módulo de gerência deve ser capaz de gerenciar e administrar todas as soluções descritas neste termo;



Entende-se que dentre os produtos da fabricante CheckPoint (CP), existe a solução “CP R81”, capaz de realizar o gerenciamento dos ativos do edital sem que se eleve o custo do projeto de forma demasiada.

Entretanto, para as demais soluções de Firewall citadas anteriormente, o produto utilizado para o gerenciamento centralizado é recomendado para ambientes com 10 (dez) ou mais equipamentos de firewall, o que não é o caso da presente licitação.

Desse modo, a solicitação de uma gerência centralizada em um único dispositivo não apresenta uma real motivação e além disso, favorece o concorrente que utiliza e oferta produtos da fábrica CheckPoint.

Desse modo, entende-se e recomenda-se que a gerência centralizada não seja um requisito dentro do presente edital, uma vez que, por se tratar apenas de um Cluster, a gerência pode ser realizada diretamente pelo equipamento via SSH/WEB, sob pena de enquadramento no direcionamento de marca/produto e a afronta aos princípios citados nos tópicos anteriores.

#### **4. Da não obrigatoriedade de utilização de produtos da mesma fabricante**

Como dito no item 3 acima, a exigência de que os componentes sejam provenientes de um mesmo fabricante, novamente favorece somente os licitantes que fornecem a solução CheckPoint, uma vez que grandes empresas de mercado no segmento de segurança de endpoint, como Kaspersky, CrowdStrike e TrendMicro não possuem uma solução dedicada à Next Generation Firewall (NGFW).

Essa limitação imposta pelo edital ora impugnado fere igualmente o princípio da eficiência, pois a administração deixa de adquirir soluções com alta maturidade no segmento de segurança de endpoint, apenas para favorecer uma fabricante já apresentada diversas vezes nessa peça de impugnação e comprovada seu direcionamento de marca.

Por fim, tem-se que a licitante que for arrematante será a responsável pela entrega das soluções ofertadas e deverá prestar todo o suporte para a integralização das ferramentas, garantindo a execução do contrato, sob pena de descumprimento do termo. Dessa forma, a exigência de que todas as soluções devem ser da mesma fabricante torna-se irrelevante e um fator limitante para a ampla-competição do certame, sobretudo se considerarmos a inexistência de documentos técnico que justifique a necessidade de que todos os produtos sejam da mesma fabricante.



## 5. Pedidos

Diante do exposto, solicita-se:

- a) que haja a retirada das especificações constantes no item 2.1 do Anexo I (Termo de Referência), posto que a especificação corresponde e direciona a produto exclusivo da Checkpoint, o que é vedado pela legislação;
- b) que seja incluída a possibilidade de apresentação de proposta com outras especificações, de marcas/fabricantes diferentes, desde que atendam ao objeto da licitação;
- c) que seja retirada do edital toda e qualquer indicação e/ou especificação de produto que direcione a marca específica (CheckPoint), com exceção às que eventualmente tenham justificativas na forma determinada pela lei;

Nestes termos, aguarda deferimento.

Fortaleza/CE, 01 de agosto de 2024.

**YURE LEOPOLDO  
SABINO DE FREITAS**

Assinado de forma digital por  
YURE LEOPOLDO SABINO DE  
FREITAS

Dados: 2024.08.01 15:33:01  
-03'00'

---

**NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA**

**YURE LEOPOLDO SABINO DE FREITAS**

**DIRETOR COMERCIAL**

**CPF: 525.285.023-20**



Resposta ao Pedido de Impugnação

Objeto: Pedido de Impugnação – Pregão Eletrônico nº 046/CPB/2024

## JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO

### I. Dos fatos

Trata o presente do parecer da impugnação interposto pela licitante **NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA** contra o instrumento convocatório, que tem abertura prevista para o dia 07 de agosto de 2024.

### II. Das alegações da impugnante

Alega, em síntese, a impugnante que:

- a) Alega que as especificações direcionam a um produto específico, exclusivo de uma fabricante, o que pode ser confirmado quando comparadas as especificações do edital com o datasheet da solução QUANTUM 9200 da fabricante CheckPoint, que se mostram idênticas ao documento da fabricante. Requer a retirada das especificações constantes no item 2.1 do Anexo I (Termo de Referência), posto que a especificação corresponde e direciona a produto exclusivo da Checkpoint, o que é vedado pela legislação;
- b) Solicita, também, que seja incluída a possibilidade de apresentação de proposta com outras especificações, de marcas/fabricantes diferentes, desde que atendam ao objeto da licitação;
- c) que seja retirada do edital toda e qualquer indicação e/ou especificação de produto que direcione a marca específica (CheckPoint), com exceção às que eventualmente tenham justificativas na forma determinada pela lei;

### III. Da apreciação da impugnação

Sobre os referidos pedidos, temos a considerar que desde 2019 a contratante utiliza de solução de Firewall e Antivírus de um mesmo fabricante. A ótima experiência no período fortaleceu o entendimento que a integração perfeita da solução de segurança Firewall + Antivírus proporciona, destacando a facilidade e simplificação na configuração, o gerenciamento unificado com a visibilidade completa de segurança, a possibilidade de correlacionar eventos de segurança, a coerência nos pacotes de atualizações, uma vez reduz as possibilidades de regras



conflitantes e falsos positivos, o compartilhamento de informações sobre ameaças em tempo real entre as soluções, melhorando a capacidade de detectar e responder rapidamente a ataques, elevando o nível de segurança no ambiente corporativo. O CPB não sofreu de ataques bem-sucedidos no período.

Por fim, durante a construção do edital, a equipe técnica, além de especificar as exigências mínimas para que as necessidades da Contratante sejam totalmente atendidas, certificou-se que, para a disputa do pleito, existem fabricantes diversos, incluindo os supracitados no requerimento da empresa **NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA** e outros não citados, que podem atender aos requisitos mínimos exigidos, além de existir, no Brasil, várias revendas para estas soluções.

Para reforçar, constamos aqui que a sede da contratante possui área total de 140mil m<sup>2</sup>, Hotel para mais de 300 hóspedes, arenas paradesportivas de alto nível para mais de 20 modalidades. Só no ano de 2023, realizou 405 eventos esportivos em sua sede. Diariamente conta com a presença de Atletas, Clubes, Confederações, prestadores de serviços, patrocinadores, contratadas, visitantes e mais de 600 colaboradores. Possui ambiente de TI local e em nuvem. Com essas características, fica explícito que é um ambiente com públicos variados e interesses distintos, o que exige toda a atenção e extremo cuidado com a segregação de rede e com as políticas de segurança.

Além disso, trata-se de uma empresa de grande porte, com constante investimento e crescimento de sua estrutura, necessitando de uma solução equivalente a complexidade de sua operação.

#### IV. Da decisão

Pelo **INDEFERIMENTO** as alegações aqui apresentadas, pelas razões e motivos expostos, sendo assim **NÃO ACOLHIDO** a impugnação apresentada pela empresa **NETWORK SECURE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO LTDA**.

Diante de tudo aqui já exposto, concluímos pelo conhecimento do pleito e no mérito da análise, pelo **INDEFERIMENTO** da impugnação.

São Paulo, 05 de agosto de 2024.

Beatriz Martins  
Pregoeira