



JUSTIÇA FEDERAL  
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Senhora Subsecretária de Compras, Licitações, Contratos e Patrimônio,

Na Sessão de reabertura das propostas relativa ao Pregão CJF n. 4/20209, realizada no dia 20 de março de 2020, que tinha por objeto a aquisição de solução de infraestrutura computacional hiperconvergente, com armazenamento distribuído definido por *software* e respectivo licenciamento de *softwares* de gerenciamento de nuvem privada, virtualização de servidores de rede e de segurança, com garantia de 60 (sessenta) meses com suporte on-site, contemplando os serviços de instalação, configuração, transferência de conhecimento, operação assistida e serviços profissionais do fabricante do *software* e da contratada, por registro de preços, para atendimento às necessidades do Conselho da Justiça Federal - CJF, o pregoeiro decidiu, consubstanciado nas manifestações do setor requisitante e demais documentos apresentados para habilitação na licitação, declarar vencedora do certame a empresa **SEAL TELECOM COMÉRCIO E SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA**, abrindo em seguida prazo para manifestação de recurso.

2. Inconformada, a empresa **ISH TECNOLOGIA S/A** se manifestou de forma tempestiva, via o sistema COMPRASNET, a intenção na interposição de recurso, o que foi acolhida pelo pregoeiro 0111742.

3. No prazo determinado, a empresa ISH apresentou as razões de recurso, 0111744, via sistema COMPRASNET, nos termos da descrição abaixo:

## 2. SÍNTESE DOS FATOS

*Trata-se de licitação realizada pelo Conselho da Justiça Federal – CJF, na modalidade Pregão Eletrônico (nº 4/2020), do tipo “menor preço” visando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de suporte técnico, garantia e atualização de software para o sistema de Telefonia IP (Avaya) instalado e operante em ambos os edifícios do Conselho da Justiça Federal, pelo prazo de 30 (trinta) meses, de acordo com as especificações técnicas contidas no Termo de referência, Módulo I do Edital.*

*O certame fora dividido para disputa em itens, sendo subdividido conforme tabela a seguir:*

*A sessão pública foi aberta às 13:04 horas do dia 19 de março de 2020, conforme Ata Pública da reunião disponibilizada no Site de Compras Governamentais ComprasNet, quando então ocorreu a fase de lances.*

*A ISH, ora RECORRENTE, ficou em 3º lugar na fase de lances dos itens 01 e 02 e em 2º lugar na fase de lances dos itens 03 e 04e apresentando sua melhor proposta em valores, respectivamente aos itens em apreço, tendo à disposição desse r. órgão de justiça toda a documentação exigida no Edital.*

*Já a RECORRIDA, apesar de declarada como detentora do 1º lugar na fase de lances em todos*

*itens, apresentou proposta técnica em discordância com os termos editalícios, o que será objeto de apontamento nas próximas linhas da presente peça recursal.*

*Pois bem, como restará demonstrado nesse Recurso, a RECORRENTE entende que houve equívoco cometido na condução da análise técnica dos atestados de capacidade técnica da declarada vencedora, restando apenas a opção de Administração Pública anular a decisão que declarou a RECORRIDA como vencedora do certame, convocando a empresa 2ª colocada para apresentação de sua documentação técnica.*

### **3. DAS RAZÕES RECURSAIS QUANTO A DECISÃO QUE DECLAROU VENCEDORA A RECORRIDA**

#### **3.1. DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE CRITÉRIOS NÃO ESTABELECIDOS NO EDITAL. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 41 DA LEI Nº 8.666/93**

*A Constituição Federal vincula os atos da Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência:*

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (grifamos)*

*Neste sentido, em consonância ao princípio da Soberania Constitucional, a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 8.666/93, estabelece em seu artigo 3º além os princípios básicos da licitação, dentre os quais o da legalidade e o da vinculação ao instrumento convocatório:*

*Art. 3º - 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. (grifamos)*

*A Lei nº 8.666/93, vai além:*

*Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. (grifamos)*

*E continua a lei, ao estabelecer as regras do contrato:*

*Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*

*XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; (grifamos)*

*Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:*

*Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).*

*Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da*

*licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. (grifamos)*

*Ora, é inequívoca a regra do certame na Cláusula X do texto editalício, ao estabelecer como critério de julgamento da aderência dos atestados de capacidade técnica, os seguintes requisitos indispensáveis, já que expressos no texto do Edital:*

#### *Qualificação Técnica*

*l) a licitante deverá apresentar atestado(s) de capacidade técnica, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprove que a licitante executou serviços com qualidade satisfatória de instalação, configuração e suporte técnico com o objeto Avaya Aura® Communication Manager (software de gerenciamento e operação), compatíveis com o objeto constante do Termo de referência.*

*l.1) considerar-se-á compatível o atestado que comprove a prestação de serviços relativa à porcentagem de 50% (cinquenta por cento) do quantitativo total de licenças (ramais) descritas no objeto do Termo de referência.*

#### *CLÁUSULA II DO EDITAL – OBJETO*

*2.1 – A presente licitação tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de suporte técnico, garantia e atualização de software para o sistema de Telefonia IP (Avaya) instalado e operante em ambos os edifícios do Conselho da Justiça Federal, pelo prazo de 30 (trinta) meses, de acordo com as especificações técnicas contidas no Termo de referência, Módulo I do Edital.*

#### *ITEM 3.1.5 DA CLÁUSULA 3 DO TERMO DE REFERÊNCIA Nº. 0083942/CJF*

*3.1.5 – MÓDULO DE CALL CENTER: possui 2 (duas) posições de supervisores e 10 (dez) posições de atendentes. O módulo permite o gerenciamento do sistema e performance dos atendentes, bem como a atribuição de tarefas, geração de relatórios, monitoramento de estatísticas e armazenamento do histórico de chamadas. (GRIFOS NOSSOS)*

*Destarte a realização dos lances de preços, a RECORRENTE, confiante no poder legal da regra editalícia procedeu com seus lances em todos itens com substancial redução do valor originariamente orçado pelo CJF, mesmo não se sagrando vencedora com o menor preço dos itens.*

*Ocorre que, surpreendentemente, a equipe técnica do CJF julgou aderente ao edital os ACT's (Atestados de Capacidade Técnica) apresentados pela RECORRIDA, o que consideramos equivocado. Senão vejamos:*

#### *3.1.1. DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EMITIDO PELA ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ENAP*

*O mencionado ACT apenas cita a Solução Avaya Aura de Telefonia IP, sem, no entanto, atestar, conforme preceitua o texto do Edital, a instalação, configuração e suporte técnico de Solução de Call Center Avaya Aura.*

*Dessa forma, resta evidente que o mencionado atestado não atende a solicitação precípua do Edital que é a aderência do objeto do ACT à especificação do Termo de Referência.*

*Como não atende às especificações do requisito do Edital, devendo ser desconsiderado, o mesmo não representa item a ser aceito pelo CJF.*

#### *3.1.2. DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EMITIDO PELA MÚTUA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA DOS PROFISSIONAIS DA ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA – MÚTUA*

*A Solução de Telefonia objeto do NCT em análise, apesar de se referir ao mesmo fabricante do Edital, não representa a mesma solução de Telefonia do CJF, nem mesmo se assemelha em características técnicas do que é requisitado no edital.*

*Senhor pregoeiro, necessário frisar que o mencionado ACT foi aceito pela equipe técnica do órgão, mas o mesmo se refere a Solução Avaya IPOffice, cuja funcionalidade e especificação não é compatível com o objeto do Edital, não atendendo assim ao mínimo exigido para comprovação da capacidade técnica da RECORRIDA em ofertar ao CJF o objeto constante do presente edital.*

*Ainda relativamente à Solução de Contact Center constante do ACT reiteramos que a mesma não é do Fabricante Avaya, sendo de fabricação da VOCALCOM Modelo Hermes v5, sendo totalmente incompatível com as especificações requisitadas no Termo de Referência do CJF para o presente pregão eletrônico.*

*Dessa forma, assim como o ACT anteriormente mencionado, o ACT da MÚTUA deve ser desconsiderado como requisito mínimo aderente à qualificação técnica da RECORRIDA, em face do mesmo não demonstrar sua capacidade técnica em fornecedor o objeto em processo de aquisição pelo CJF.*

#### **4. DOS PEDIDOS**

*Por derradeiro, considerando todo o exposto, requer a Vossa Senhoria,*

*a) que receba o presente Recurso como TEMPESTIVO e, no mérito, considere seus termos como acolhidos.*

*b) Seja DECLARADA A NULIDADE da decisão que considerou a RECORRIDA vencedora do presente certame, por vício insanável de afronta ao princípio da não vinculação ao instrumento convocatório, (I) pelo fato da RECORRIDA não ter apresentado atestados de capacidade técnica capazes de comprovar sua aptidão para fornecimento do objeto ora licitado.*

*c) Consequentemente, seja convocada a sequência de licitantes classificados no certame para os itens do edital, dando seguimento ao certame.*

*d) Não sendo este o entendimento de Vossa Senhoria, que seja REVOGADA TODA A LICITAÇÃO, posto que será inútil adquirir a presente solução de empresa não capacitada tecnicamente para entregar o objeto licitado.*

*e) Por fim, caso Vossa Senhoria, entender em manter a decisão que classificou a RECORRIDA, requer, o encaminhamento deste recurso à análise da autoridade superior para ulterior manifestação.*

**NESTES TERMOS, PEDE DEFERIMENTO.**

4. No prazo das contrarrazões, a empresa SEAL apresentou suas contrarrazões 0111748, via sistema COMPRASNET, contrapondo o item levantado pela ora recorrente, transcrito abaixo:

(...)

I – Dos Fatos

1. A SEAL foi declarada vencedora do Pregão em epígrafe, cujo objeto é a “a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de suporte técnico, garantia e atualização de software para o sistema de Telefonia IP (Avaya) instalado e operante em ambos os edifícios do Conselho da Justiça Federal, pelo prazo de 30 (trinta) meses, de acordo com as especificações técnicas contidas no Termo de referência, Módulo I do Edital. “

2. Inconformada, a ISH interpôs o presente recurso, alegando, em síntese, que a proposta da SEAL não atenderia às exigências do Edital, requerendo a desclassificação da Recorrida e que seja convocada em razão de sua classificação em segundo lugar no certame.

3. Todavia, o recurso não merece ser provido, uma vez que a proposta da SEAL atende integralmente ao Edital.

4. Senão vejamos.

## II. DA HABILITAÇÃO TÉCNICA DA SEAL

Pleno Atendimento ao Item X, letras “I e I.1” do Edital

Subitem 3.1.5 – Módulo de Call Center

5. O Item X do Edital, letras “I” e “I.1”, estabelecem que os licitantes devem:

“I) (...) apresentar atestado(s) de capacidade técnica, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprove que a licitante executou serviços com qualidade satisfatória de instalação, configuração e suporte técnico com o objeto Avaya Aura® Communication Manager (software de gerenciamento e operação), compatíveis com o objeto constante do Termo de referência.

I.1) considerar-se-á compatível o atestado que comprove a prestação de serviços relativa à porcentagem de 50% (cinquenta por cento) do quantitativo total de licenças (ramais) descritas no objeto do Termo de referência.” [Grifos Nossos]

6. A Recorrente alega que a SEAL teria apresentado Atestados de Capacidade Técnica incompatíveis com as exigências do Edital quanto ao Módulo de Call Center (subitem 3.1.5) – mais especificamente, o Atestado de Capacidade Técnica Emitido Pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP e do Atestado de Capacidade Técnica Emitido Pela Mútua de Assistência Técnica dos Profissionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - MÚTUA.

7. Em seu Recurso, a ISH argumentou que o Atestado da ENAP apresentado pela SEAL apenas “cita a Solução Avaya Aura de Telefonia IP, sem, no entanto, atestar a instalação, configuração e suporte técnico da Solução de Call Center Avaya Aura”.

8. Entretanto, esse argumento não merece prosperar, visto que é suficiente uma simples leitura do primeiro parágrafo da primeira página do atestado da SEAL para verificar a presença das exigências acima questionadas, como comprova-se abaixo:

“Atestamos para os devidos fins que a empresa SEAL TELECOM COMÉRCIO E SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ MATRIZ N. 58.619.404/0001-48 e CNPJ FILIAL N. 58.619.404/0008-14, forneceu à Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), CNPJ N. 00.627.612/0001-09, através do Contrato n. 11/2017 datado de 03/08/2017 a 02/08/2018, locação de Central Telefônica Híbrida (PABX), com fornecimento de aparelhos telefônicos, para o atendimento do sistema de telecomunicações nas dependências da Escola Nacional de Administração Pública – Enap, bem como fornecimento e implementação de solução de comunicação unificada baseada em tecnologia VoIP, Projeto Executivo, , serviços de instalação e configuração de equipamentos, softwares, suporte técnico, garantia e manutenção dos itens abaixo relacionados por 12(doze) meses.” [Grifos Nossos]

9. Não obstante, este atestado indica o fornecimento de central Avaya AURA redundante com gateways, com 502 licenças de usuários, 500 aparelhos e entre outros itens.

10. O Edital, no Item X, letra “I” e subitem “I.1”, exige que seja comprovada a prestação de serviços relativa à porcentagem de 50% do quantitativo total de licenças descritas no objeto do

*Termo de Referência, que é de 700 licenças.*

*11. Portanto, sabendo que a Recorrida comprovou a prestação de serviços relativa à 502 licenças e que o Edital apenas exige a comprovação de 350 licenças, conclui-se não apenas pela conformidade do atestado, mas, especialmente, pela sua superioridade em comprovar a prestação em mais de 20% do determinado.*

*12. Destaca-se ainda que esse Atestado é suficiente para cumprir a exigência do Edital em análise.*

*13. A ISH também alega que o atestado da MÚTUA apresentado pela Recorrida “não apresenta a mesma solução de telefonia do CJF, nem mesmo se assemelha em características técnicas do que é requisitado no Edital”.*

*14. Contudo, incorre novamente em erro a Recorrente. Isso porque tal atestado apresenta, de forma descrita e, inclusive, em formato de tabela, o fornecimento de central Avaya, com 500 licenças, 365 aparelhos, licenças para agentes e supervisores de call center, solução para gravação de ligações, tarifação e demais serviços.*

*15. Demais disso, a solução descrita naquele atestado é semelhante às exigências do Edital, pois também é uma plataforma de telefonia, e da mesma Fabricante, Avaya, tendo apenas utilizado o software de call center da Fabricante Vocalcom. Frisa-se que a utilização de software de call center de outros Fabricantes nas soluções de telefonia é prática comum no mercado, não prejudicando ou alterando a parte técnica da solução.*

*16. Assim posto, quanto ao atestado referido acima, conclui-se pelo pleno atendimento às exigências do Edital, uma vez que se verifica que a licitante executou serviços com qualidade satisfatória de instalação, configuração e suporte técnico com o objeto Avaya Aura Communication Manager e também comprovou a prestação de serviços relativa à porcentagem superior a 50% do total de licenças descritas no objeto do Termo de Referência.*

*17. Portanto, não restam dúvidas que a SEAL atendeu às exigências de habilitação técnica do Edital.*

\*\*\*\*\*

*18. Diante o exposto, requer a SEAL que seja o recurso da ISH julgado improcedente, mantendo-a vencedora do Pregão e, ato subsequente, a adjudicação do objeto em seu favor e celebração do contrato administrativo.*

*19. A SEAL permanece à disposição para eventuais esclarecimentos que se façam necessários.*

*Pede deferimento.*

5. Informamos que as razões e as contrarrazões do recurso apresentadas se deram de forma tempestiva, conforme prazo estabelecido em Ata Compranet 0112807, ou seja, a ISH apresentou seu recurso até o dia 25 de março de 2020 e a SEAL apresentou suas contrarrazões até o dia 30 de março de 2020. Vale ressaltar que o sistema Compranet não permite a antecipação de fase, ou seja, tanto as razões e as contrarrazões do recurso só podem ser inseridas dentro do prazo estabelecido para cada uma das etapas, bem como não permite a inserção de novos documentos após o esgotamento das fases de recurso e contrarrazões.

6. Após manifestação das partes, por se tratar de alegações técnicas do objeto, os autos foram encaminhados às áreas demandantes, SESINF e SEMANP, que assim se manifestaram, Despacho SESINF 0111834:

(...)

*Entendemos que o Atestado de Capacidade Técnica expedido pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), apresentado pela empresa SEAL TELECOM, está de acordo com o definido no Edital, item X, subitem 10.1, letras l e l.1, pois comprova que a empresa prestou serviços de instalação, configuração e suporte técnico com o objeto Avaya Aura® Communication Manager (software de gerenciamento e operação), bem como comprova que houve a prestação de serviços à quantidade mínima de ramais (licenças) exigida para habilitação.*

*O módulo de Call Center, destacado na interposição de recurso da empresa ISH, trata-se apenas de um módulo, opcional, o qual integra a solução de telefonia IP atualmente instalada no CJF, estando, inclusive, fora de uso no momento. Assim sendo, não existe cláusula no Edital que condicione a habilitação técnica da empresa quanto à comprovação de prestação de serviços relativos aos módulos instalados na central de telefonia IP. Tão somente se requer que a empresa tenha prestado serviços com o software de gerenciamento Avaya Aura® Communication Manager.*

*Ante o exposto, não existe óbice quanto à validade do Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Enap em favor da empresa SEAL TELECOM. O mesmo perfaz todo o quantitativo mínimo exigido para que haja a habilitação técnica da empresa no certame em questão.*

*Estando de acordo com todas as funcionalidades descritas, razão pela qual o recurso a este item não merece ser acolhido.*

#### CONCLUSÃO

*Verifica-se, assim, que com respeito aos quesitos estritamente técnicos, o recurso é IMPROCEDENTE e, por conseguinte, deverá ser INDEFERIDO.*

7. A Lei 8.666/1993 que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, estabelece no art. 3º que:

*A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.*

8. Nesse sentido, verifica-se que o objetivo do procedimento licitatório é selecionar a melhor proposta para a administração pública. No caso em questão, de acordo com a área técnica, a empresa SEAL atendeu aos requisitos técnicos e de habilitação solicitados no edital. Não se vendo nenhuma afronta ao princípio da vinculação ao edital e do julgamento objetivo, o pregoeiro agiu dentro do princípio da legalidade, da impessoalidade e do julgamento objetivo.

9. Portanto não aceitar a proposta da empresa SEAL o pregoeiro estaria afastando o principal objetivo da administração que é sempre na busca da melhor proposta, aquela que atenda aos requisitos do edital e que seja a mais vantajosa para administração.

10. A recorrente alega, ainda, que ofereceu preços melhores em alguns itens, contudo, o critério de julgamento da presente licitação era Menor Preço Global, tendo em vista que se tratava de lote único, composto por 4 itens, conforme justificativa apresentada pelo setor requisitante no termo de referência:

*2.9 – Os itens 1, 2, 3 e 4 da Tabela 1, deverão ser adquiridos em lote único, de forma a garantir uniformidade na prestação dos serviços, já que todos os itens visam a atender uma mesma solução tecnológica.*

11. Neste contexto, a SEAL apresentou a melhor proposta de preços, sendo a primeira colocada

e a ISH a terceira colocada.

12. Por todo o acima exposto, sugerimos o conhecimento do recurso, interposto pela ISH, por atender aos requisitos de admissibilidade para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo a decisão de habilitação da empresa SEAL.

13. Dessa forma, nos termos do §4º, do art. 109, da Lei n. 8.666/1993, submeto o assunto à consideração da Autoridade Superior (Secretaria-Geral), entendendo necessária, previamente, a manifestação da Assessoria Jurídica para decisão do recurso, e caso seja mantida a decisão do pregoeiro, que adjudique e homologue o certame a empresa **SEAL TELECOM COMÉRCIO E SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.**

Após a decisão, os autos deverão retornar a esta CPL para prosseguimento do certame.

MÁRCIO GOMES DA SILVA  
Chefe da Seção de Licitações



Autenticado eletronicamente por **Marcio Gomes da Silva, Chefe - Seção de Licitações**, em 03/04/2020, às 15:03, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0112814** e o código CRC **E8EF9578**.