



ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 111/2022

PREGÃO PRESENCIAL Nº: 002/2022

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O FORNECIMENTO E EXECUÇÃO DE PROJETO DE MODERNIZAÇÃO DO CONJUNTO MODULAR DE IMAGENS, EM CONFORMIDADE COM O TERMO DE REFERÊNCIA DESTE EDITAL E SEUS ANEXOS.

RECORRENTE: VISUAL SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA

RECORRIDA: AGILIZE SOLUÇÕES E ENGENHARIA LTDA

Trata-se de Recurso Administrativo interposto tempestivamente, via e-mail, pela licitante VISUAL SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA, doravante designada RECORRENTE, devidamente qualificada na peça recursal e nos autos do Processo licitatório, com fundamento no art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/2002, em face da decisão do Pregoeiro que considerou vencedora do certame a empresa AGILIZE SOLUÇÕES E ENGENHARIA LTDA, no julgamento realizado em 02/06/2022.

O Pregoeiro, designado pela Portaria nº 324/2021, recebeu e analisou as razões de recurso da Recorrente e as alegações da Contrarrazoante, de forma a proferir seu parecer sobre o recurso administrativo.

Tais documentos encontram-se disponíveis para consulta no seguinte endereço eletrônico https://www.barueri.sp.leg.br/transparencia/licitacoes-e-contratos/2022/Pregoes/Pregao_presencial.

I – DAS PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos, por parte da Recorrente, os pressupostos de sucumbência, legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, com fundamento na Lei nº 10.520/2002, subsidiados pela Lei nº 8.666/93.

Na sessão pública para demonstração técnica (prova de conceito), realizada em 02/06/2022, a Recorrente intencionou interposição de recurso para demonstrar sua irrisignação conforme transcrito a seguir:





"Manifestamos nossa intenção de recurso para garantia do direito de ampla defesa e do contraditório. Devido ao fato que não foi demonstrado a utilização de chaveador de vídeo profissional da marca Blackmagic, impossibilitando a apresentação de multivizualização dos conteúdos recebidos e demais testes relacionados"

As razões recursais da Recorrente foram devidamente enviadas por e-mail no dia 06/06/2022 e, após, foi aberto o prazo para contrarrazões, estas apresentadas tempestivamente, conforme documentos acostados nos autos.

II - DA ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Em síntese, a licitante VISUAL SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA alegou inconformismo quanto à decisão do Pregoeiro, pelas seguintes razões:

- a) Alega que o Pregoeiro não observou prazo legal para que a Recorrente apresentasse suas razões recursais;
- b) Declara que a Recorrida não apresentou, na Prova de Conceito, todos os equipamentos da solução ofertada, incorrendo em descumprimento do Edital;
- c) Alega que a equipe técnica de apoio favoreceu a Recorrida por solicitar que fosse demonstrado "exatamente os equipamentos (e respectivos recursos funcionais) que ela levou na prova de conceito".
- d) Apontou direcionamento do certame, em razão da Recorrida ter "conseguido apresentar a solução no prazo extremamente exíguo do Edital".

Ao final, requer que seja anulada a decisão do Pregoeiro que aprovou a solução ofertada pela Recorrida e, posteriormente, que "seja a VISUAL declarada vencedora do certame".

III - DAS CONTRA RAZÕES DE RECURSO

Nas contrarrazões, a empresa AGILIZE SOLUÇÕES E ENGENHARIA LTDA pugnou pela improcedência dos recursos interpostos, bem como, pela manutenção da decisão prolatada argumentando em síntese que:

- a) Todas as funcionalidades elencadas e solicitadas pela equipe técnica foram "devidamente demonstradas".
- b) A Recorrente não se atentou ao Edital, pois este informa "com clareza que o objetivo da prova de conceito é a demonstração da funcionalidade dos softwares";





c) A demonstração completa de todos os itens previstos no edital, conforme alega a Recorrente, não é necessária uma vez que a demonstração dos equipamentos não é exigida no Termo de Referência, bastando apenas a simples apresentação de catálogos e prospectos técnicos destes itens pois estes são de fabricantes conhecidos no mercado.

Por fim, pugnou pelo indeferimento do recurso apresentado.

É o breve relatório.

IV - DA ANÁLISE DO RECURSO

Preliminarmente, incumbe-nos observar que o certame foi conduzido observando-se todos os preceitos e normas legais que regem o assunto, pautada pelas regras estabelecidas no edital e pelos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da supremacia do interesse público e aos que lhes são correlatos.

Considerando o caráter técnico de alguns pontos das alegações, este pregoeiro solicitou manifestação da Diretoria de Comunicação Social, com objetivo de promover diligência e emitir parecer destinado a esclarecer a instrução do processo.

Passando ao mérito, analisando cada ponto discorrido na peça recursal em confronto com a legislação e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, exponho abaixo as ponderações formuladas que estão a fundamentar a decisão final.

1) PRAZO RECURSAL/ SUPOSTO FAVORECIMENTO À RECORRIDA

De origem grega, a Hermenêutica (hermeneuein) é tida como filosofia da interpretação, sendo associada ao deus grego Hermes, que traduzia tudo o que a mente humana não compreendesse, sendo chamado de "deus-intérprete". No campo jurídico ela é usada para a interpretação fidedigna da ideia do autor para que seja adequada a norma ao fato ocorrido e assim proporcione uma responsável aplicação do Direito.

O prelúdio se faz necessário, porquanto, a Recorrente, no ímpeto de desqualificar o julgado proferido pelo Pregoeiro, se furtou, em diversos pontos de sua alegação, da análise minuciosa do texto editalício e, mesmo, da lei regente.





Ao alegar ilicitude na condução do certame, em decorrência da inobservância dos prazos recursais legais, a Recorrente demonstra que interpretou de forma imprecisa a legislação, conforme se nota da leitura do inciso XVIII, do artigo 4º, da Lei 10.520/2002, que assim trata a questão:

“XVIII – declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos; (grifou-se)

No mesmo sentido, o Edital de Pregão informou no item 11.1:

11.1. Dos atos do Pregoeiro cabe recurso, devendo haver manifestação verbal imediata na própria sessão pública, com o devido registro em ata da síntese da motivação da sua intenção, concedendo-se o prazo de 03 (três) dias, que começará a correr a partir do dia em que houver expediente nesta Câmara(...)

Por força do art. 9º da Lei nº 10.520/02, registra-se, que as disposições contidas na Lei 8.666/93 são aplicáveis subsidiariamente às licitações processadas pela modalidade pregão. Assim, a contagem dos prazos nos processos licitatórios e nos contratos administrativos está disciplinada no artigo 110 da Lei 8.666/1993, da seguinte forma:

Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

Dessa forma não resta dúvida que o prazo estabelecido, tanto no dispositivo legal quanto no Edital de pregão, se trata de dias corridos, pois, conforme leitura do texto legal, somente será dias úteis quando a lei assim proferir.





Na presente situação, como o resultado foi divulgado na quinta-feira (02/06/22), o recurso ficou consignado para apresentação na segunda-feira (06/06/22). já que o dia final tem que ser um dia útil, ou seja, não computa a quinta-feira (por ser o dia inicial), mas conta sexta, sábado e domingo. Sendo assim, domingo seria o dia final, mas, por não ter expediente na Administração, o prazo encerrou-se na segunda-feira.

2) DAS FUNCIONALIDADES SOLICITADAS NA PROVA DE CONCEITO

Antes de atacarmos diretamente o tema, trazido pela Recorrente, é forçoso definir alguns conceitos para que a questão seja melhor elucidada.

Para o portal Zênite prova de conceito é:

"(...)regra geral é realizada na fase externa da contratação pública, e destina-se a permitir que a Administração contratante se certifique sobre a efetiva adequação entre o objeto oferecido pelo licitante em sua proposta e as condições técnicas estabelecidas no edital (...)."

Disponível em: <https://zenite.blog.br/prova-de-conceito-poc-cauteladas-necessarias/>. Acesso em: 10 jun. 2022.

Em consonância, a Instrução Normativa 04/14, editada pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) conceitua a prova de conceito (*ou proof of concepts - PoC*) da seguinte forma (com redação dada pela Instrução Normativa 02/15):

Art. 2º - Para fins desta IN, considera-se:

(...)

XXV - Prova de Conceito: amostra a ser fornecida pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar para realização dos testes necessários à verificação do atendimento às especificações técnicas definidas no Termo de Referência ou Projeto Básico.

Apesar de constituir institutos similares, amostra e PoC, no entanto, possuem certas peculiaridades, conforme assevera o mestre Joel de Menezes Niebuhr, em breve explanação:

"(...)amostra tem a ver mais com a coisa manufaturada, fabricada, produto que é feito de forma padronizada. Por exemplo,





vou pedir uma amostra de um equipamento(...). E a prova de conceito tem mais a ver com a realização de certas funcionalidades(...) que elas acontecem, que funcionam(...)"

Sollicita; Existe alguma diferença entre amostra e prova de conceito (Proof of Concept)?; publicado em 14/05/2018; disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=DhfQNiESwfA>. Acessado em: 10/06/2022.

Essas considerações são de suma importância, pois ali, na fase da prova de conceito, recaem as principais divergências das partes. E a controvérsia se exaure com uma simples leitura acurada do Termo de Referência do Edital. Vejamos:

*10.2. Será exigida da empresa vencedora a **demonstração dos sistemas (softwares) e equipamentos ofertados, que interajam entre si**, de modo a observar o completo atendimento às especificações técnicas solicitadas e descritas neste Edital, através da simples verificação do atendimento, ou não, às funcionalidades solicitadas durante a fase de demonstração.*

Trata-se, pois, de exigência claramente posta e detalhada no Edital, e cuja avaliação, na Prova de Conceito, consiste unicamente em verificar como o sistema (software) se comunica com os equipamentos da solução ofertada.

No entanto, mesmo diante da clareza da exigência editalícia, ao se analisar o item 7.5.1 do Termo de Referência temos a certeza **que as especificações do software fazem referência a integração de, apenas, dois equipamentos: ao GC (gerador de caracteres) e às câmeras PTZ (ao console de controle destas)**, conforme abaixo:

7.5. Gerador de caracteres baseado em hardware para integração com o Console de Controle para Câmeras robóticas PTZ.

*7.5.1. Deve ser ofertado juntamente com a proposta da licitante, gerador de caracteres **baseado em hardware** para integração com o Console de Controle para Câmeras robóticas PTZ, permitindo a inserção de gráficos profissionais estáticos ou animados*





sobre o vídeo digital, totalmente integrados e automatizados e com as seguintes características técnicas mínimas: (grifamos)

O descritivo relatado não trata sobre a interação do software com o processador, com Videowall, com painel de led e no-break, por exemplo, mas apenas entre o software e os equipamentos já citados. Desse modo, a avaliação da Recorrida atendeu às exigências estabelecidas no Termo de Referência, bem como, o que foi solicitado pela equipe técnica na PoC e, portanto, foi considerada em conformidade com o Edital.

Não seria plausível que nesse momento as licitantes arcassem com a aquisição de equipamentos, uma vez que, para a avaliação da PoC, a licitante não tem assegurada o seu direito à contratação.

Ainda, conforme alegado pela Recorrida, exigências que onerem as licitantes são censuradas pelos órgãos de fiscalização das contas. A súmula 272, do Tribunal de Contas da União expõe o tema, conforme segue:

“No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato”.

Nesse sentido a jurisprudência do TCU **tem se consolidado no sentido de coibir a inclusão, nos editais, de exigências desarrazoadas para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato** ou que frustrem o caráter competitivo do certame (v. Acórdãos 2.561/2004-TCU-2ª Câmara, 126/2007-TCU-Plenário e 2.575/2008-TCU-1ª Câmara; Relatores respectivos: Benjamin Zymler, Ubiratan Aguiar e Marcos Vilaça). TCU - Plenário - 1812/2019.

Por fim, em consonância com o que já fora tratado, Rogério Correa, advogado especialista em licitações e contratos, profere que a PoC nada mais é, então, do que:

“(…)uma exigência de amostra destinada à análise da Administração, e normalmente é utilizada em licitações pertinentes a contratação de softwares e soluções relacionadas à tecnologia da informação, com o objetivo de verificar se o que foi apresentado pelo





licitante está de acordo ou não, atende ou não as exigências e requisitos estabelecidos em edital. " (grifamos)

CORREA, Rogério; O que é Proof of Concept (prova de conceito) e quando exigí-la na licitação; Sollicita; 2017; Disponível em: https://sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=11695; Acessado em: 10/06/2022.

3) DO PERÍODO DETERMINADO PARA REALIZAÇÃO DA PoC

A alegação da Recorrente que o prazo para apresentação da PoC era curto e que, dessa forma, favorecia a empresa Recorrida, da mesma forma, não merece prosperar.

Ainda que houvesse, entre empresas especializadas na execução do objeto, dúvidas quanto a avaliação objetiva que se pretendia pela Equipe técnica, bastasse se atentar ao item 10.3 do mesmo Termo de Referência para sanar eventuais equívocos:

10.3. Será disponibilizado acesso via rede ethernet às câmeras de vídeo PTZ da casa (marca PANASONIC modelo AWUN70KPC) para a realização da demonstração da licitante.

Caso a licitante opte por utilizar equipamento próprio, esta deverá fazer com equipamento de mesma marca e modelo das já existentes na casa, e mesmo meio de comunicação (ethernet), comprovando assim a total compatibilidade do sistema ofertado com as câmeras da casa. (grifamos)

A interpretação que se faz da leitura conjunta dos itens 10.2 e 10.3, do Termo de Referência, reforça aquilo que se pretendeu. Ao disponibilizar os equipamentos, bem como, infraestrutura básica, para realização da PoC, a equipe técnica buscou avaliar de que forma se daria a interação entre o software e os equipamentos que seriam diretamente atendidos por aquele sistema.

Então, diferente do que alega a Recorrente, a PoC não versou sobre solução a ser desenvolvida, mas, em harmonia com o objeto da licitação, a equipe técnica tratou de avaliar solução já pronta que pudesse integrar com a TV Câmara e com as demais automatizações existentes.





4) FAVORECIMENTO DA RECORRIDA/ DIRECIONAMENTO DO CERTAME

O certame em tela foi aberto para análise dos interessados em 18/05/2022 e conservou, praticamente, o mesmo teor do Edital de Pregão 001/2022, publicado em 13/04/2022, o qual restou fracassado.

A sessão pública, em 30/05/2022, transcorreu dentro da normalidade e a fase competitiva foi finalizada com a vitória da Recorrida, após usufruir das benesses da lei complementar 123/2006 (e suas atualizações).

Se considerarmos o decurso de tempo entre o início do certame anterior e a convocação para a prova de conceito do atual pleito, se passaram **quarenta e oito dias corridos**.

Entretanto, não deve prosperar a alegação da Recorrente de que a Recorrida teria vantagem por já conhecer a solução que seria entregue. Ora, não é difícil pressupor que qualquer empresa especializada no ramo do objeto licitado poderia, durante os prazos já mencionados, analisar, interpretar, participar do certame, desde que houvesse favorável interesse.

Destarte, as ilações quanto a possível favorecimento, ou direcionamento do certame, não merecem guarida, o certame transcorreu com o interesse de três empresas e, ao seu fim, sagrou-se vencedora aquela que ofereceu a melhor oferta, ou seja, que atendeu ao binômio melhor preço e atendimento as condições exigidas pelo Edital.

Nesse sentido, a proposta mais vantajosa para a administração pública, especialmente na licitação, conforme ensina Marçal Justen Filho, é aquela que atende de melhor modo ao interesse público pelo menor custo possível:

"A maior vantagem possível é auferida pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se à prestação a cargo do particular. E a maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Fica configurada portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor





custo e maior benefício para a Administração, com vistas à satisfação dos interesses mais desejados dos seus administrados."

(Marçal, Comentários a 8.666, p.61).

A oferta que se sagrou vencedora, no valor de R\$ 509.999,99 ficou cerca de 25% (vinte e cinco por cento) abaixo do valor máximo de referência do certame, auferido através da cotação de preços (pesquisa realizada pelo órgão licitante) juntada aos autos, consistindo assim em palpável economia ao Erário.

Por fim, a Prova de Conceito cumpriu as diretrizes para sua realização atendendo as regras editalícias, bem como, os Princípios da Publicidade, do Julgamento Objetivo e da Isonomia.

V – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e, em observância aos princípios basilares da Licitação, e à legislação de regência, após análise dos fatos apresentados nas razões recursais, além das contrarrazões aduzidas pelo Licitante vencedor, e tudo o mais que consta dos autos, opino à autoridade superior competente pela seguinte decisão:

Preliminarmente, CONHECER do recurso formulado pela empresa VISUAL SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA, porém, no mérito, NEGAR PROVIMENTO em sua totalidade, uma vez que as argumentações apresentadas pelas recorrentes não se mostraram suficientes para conduzir-me a reforma da decisão atacada, opinando pela manutenção da decisão proferida em ata de julgamento.

Desta maneira submetemos a presente deliberação à autoridade superior para apreciação e decisão do recurso.

Barueri, 14 de junho de 2022.

DAVINSON DOS SANTOS FERREIRA
Pregoeiro





DECISÃO DE RECURSO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 111/2022

PREGÃO PRESENCIAL Nº: 02/2022

RECORRENTE: VISUAL SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA

Após análise do Recurso Administrativo, decido pelo **INDEFERIMENTO** do recurso interposto pela empresa VISUAL SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA, bem como pela **manutenção, em parte, da decisão proferida pelo Pregoeiro da Câmara Municipal de Barueri, em ata de julgamento.**

Ato contínuo, em atendimento à Lei 10.520/2002, artigo 4º, inciso XXI ADJUDICO o objeto licitado à licitante: **AGILIZE SOLUÇÕES & ENGENHARIA LTDA, CNPJ 23.882.253/0001-31**, no valor total de R\$ 509.999,99, (quinhentos e nove mil, novecentos e noventa e nove, e noventa e nove centavos), HOMOLOGANDO o **Pregão Presencial nº 02/2022**, que tem por objeto a **contratação de empresa especializada para o fornecimento e execução de projeto de modernização do conjunto modular de imagens, em conformidade com o termo de referência do edital e seus anexos.**

Publique-se, dê-se ciência aos interessados e divulgue-se por meio eletrônico.

Barueri, 14 de junho de 2022.

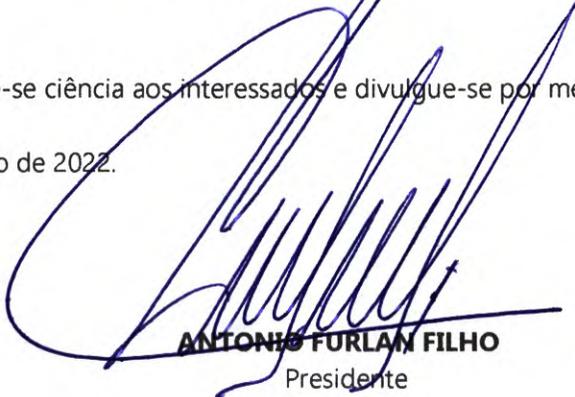
De acordo.

PROCURADORIA GERAL


Lucas Rafael Nascimento
Procurador Geral
OAB / SP 264.968

Publique-se, dê-se ciência aos interessados e divulgue-se por meio eletrônico.

Em, 14 de junho de 2022.


ANTÔNIO FURLAN FILHO
Presidente



