



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PRODAM – PROCESSAMENTO DE DADOS AMAZONAS S.A.

Pregão Eletrônico n. 09/2022

SIGED 1200/2022-77

NCT INFORMÁTICA LTDA. (doravante somente “NCT” ou “Recorrente”), já devidamente qualificada na presente licitação, conforme documentos apresentados, na forma do item 4.4 do edital, vem respeitosamente à presença de V. Sa., com a finalidade de interpor RECURSO ADMINISTRATIVO contra a decisão que declarou como vencedora da disputa a licitante NTSEC SOLUÇÕES EM TELEINFORMÁTICA LTDA. (doravante apenas “NTSEC” ou “Recorrida”), o que faz com base nas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1 TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, esta peça é tempestiva. Conforme disciplinado no subitem 4.2 do edital, o prazo para apresentação das razões recursais será de 3 (três) dias úteis, contados da manifestação da intenção de recurso apresentada durante a sessão de licitação, em 30/11/2022 (quarta-feira), pelo que o prazo de recurso teve início no dia



1º/12/2022 (quinta-feira), findando apenas em 05/12/2022, segunda-feira, data até a qual será apresentado tempestivamente, impugnando-se as alegações em contrário.

2 SÍNTESE E MÉRITO

Em breve síntese, trata-se de recurso administrativo que visa à reforma da decisão que, após ter desclassificado a proposta da NCT, declarou a licitante NTSEC vencedora do certame.

O edital de licitação trata da “contratação de empresa especializada para prestação de serviços de natureza continuada, especializada em gerenciamento de segurança lógica, no modelo 24hs por dia, 7 dias por semana, 365 dias por ano, incluindo o conjunto de hardware e software, fornecidos em regime de comodato”. O que se pretende contratar, portanto, é a prestação de um serviço, sem fornecimento de bens à Administração, cabendo ao futuro contratado prover toda a infraestrutura de hardware e software necessária para o atendimento do objeto.

A proposta da NCT tinha o valor de R\$ 2.449.000,00. No entanto, após o exame técnico que, s.m.j., não avaliou corretamente o que se ofertava à Administração, foi excluída da disputa, com a convocação da segunda colocada no certame. Ao fim e ao cabo, a PRODAM optou por aceitar a oferta final da recorrida, após negociação, no valor de R\$ 3.295.529,30, com um gasto a maior de cerca de R\$ 850 mil.

Veremos, porém, que, seja pelo fato de a proposta da NCT atender inteiramente o edital, seja porque a proposta da NTSEC descumpra ela própria requisitos técnicos claros, este recurso deve ser provido, com a modificação do resultado da disputa que até aqui se apresenta. É o que se passa a expor.



2.1 Proposta da NCT

Para demonstrar o pleno atendimento a todas as condições do edital, serão indicados, abaixo, os itens apontados pela PRODAM como descumpridos pela recorrente, com a explicação ao lado dos motivos pelos quais a proposta é plenamente aderente ao instrumento de convocação da licitação.

Destacamos que todos os links e documentos foram apresentados e, mais uma vez, que se trata de serviços, motivo pelo qual a obrigação quanto ao cumprimento daquilo que se demanda é da Contratada. Quanto às exigências, a PRODAM poderia ter diligenciado, conforme preceitua o próprio edital.

Começamos pelos itens do Anexo 1-A:

2.18. Todas as interfaces fornecidas nos appliances devem estar licenciadas e habilitadas para uso imediato, incluindo seus transceivers/transceptores. Caso sejam fornecidas interfaces além das exigidas, todas as interfaces devem ser fornecidas com todos os transceivers/transceptores necessários para a plena utilização;

A desclassificação amparada neste item não se sustenta em absoluto. A uma, a proposta comercial da NCT continha o seguinte texto: “Serão Fornecidos os transceivers necessários para atendimento aos itens do Edital e seus Anexos”.

Lembrando que o edital trata de *prestação de serviços*, e que a NCT indicou plena concordância com os seus termos (que apontavam a obrigação do futuro contratado de apresentar todas as interfaces com os transceivers/transceptores necessários), como se pode indicar descumprimento?

Obviamente, ao indicar que os forneceria e que estava de acordo com as condições do edital, a NCT atendeu ao que se exigia, o que requer a revisão da desclassificação.

3.16. Prover mecanismo contra-ataques de falsificação de endereços (IP Spoofing), através da especificação da interface de rede pela qual uma comunicação deve se



originar baseado na topologia. Não sendo aceito soluções que utilizem tabela de roteamento para esta proteção;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:
<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/6.2.0/cookbook/861490/zero-touch-provisioning-with-fortimanager>.

3.26. Deverá permitir a criação de regras de firewall e NAT utilizando nos campos de origem e destino, objetos de serviços online atualizáveis de forma dinâmica, suportando, no mínimo: Office 365, AWS e Azure;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:
<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/6.2.0/cookbook/753961/fabric-connectors> e <https://www.fortinet.com/products/public-cloud-security/usecases/m365>.

3.27. Cada regra deve, obrigatoriamente, funcionar nas versões de endereço IP 4 e 6 sem duplicação da base de objetos e regras;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:
<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/6.2.0/new-features/516182/combined-ipv4-and-ipv6-policy>.

3.28. Não serão aceitas soluções nas quais as interfaces de origem e destino tenham que ser obrigatoriamente explicitadas ou obrigatoriamente listadas nas configurações de regras;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:
<https://community.fortinet.com/t5/FortiGate/Technical-Tip-How-to-allow-the-configuration-of-policies-with/ta-p/191941> e
<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/6.4.5/administration-guide/118429/topology>.



4.7.2. Reconhecer pelo menos 3.600 (três mil e seiscentas) aplicações diferentes, incluindo, mas não limitado: a tráfego relacionado a peer-to-peer, redes sociais, acesso remoto, update de software, protocolos de rede, voip, áudio, vídeo, proxy, mensageiros instantâneos, compartilhamento de arquivos, e[1]mail;

A solução da Fortinet cotada tem 4341 aplicações cadastradas, conforme informação disponível em: <https://www.fortiguard.com/services/appcontrol>, atendendo, assim, inteiramente o solicitado.

4.10. A solução de controle de dados deve permitir que as direções do tráfego inspecionado sejam definidas no momento da criação da política, tais como: "Upload", "Download" e "Download e Upload";

O item é atendido pela solução, conforme se verifica no documento FortiOS-7.2.1-Administration_Guide, página 1132 da planilha ponto a ponto de atendimento, especificamente em:

To configure a file filter in the GUI: => ""Configure the settings as required.""

Traffic: Incoming, Outgoing e Both"

4.11. A solução de controle de dados deve permitir que o usuário receba uma notificação, redirect de uma página web, sempre que um arquivo reconhecido por match em uma regra em uma das categorias acima, seja feito;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica no trecho "New replacement messages" disponível em: <https://community.fortinet.com/t5/FortiGate/Technical-Tip-How-to-use-file-filtering/ta-p/197098>

5.11. O administrador deve ser capaz de configurar quais comandos FTP são aceitos e quais são bloqueados na funcionalidade de IPS;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:



<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/6.0.0/handbook/932390/file-transfer-protocol-ftp-session-helper-ftp>,
<https://www.fortiguard.com/appcontrol/152305675>,
<https://www.fortiguard.com/search?type=ips&q=ftp&engine=1&page=2> e
<https://www.fortiguard.com/search?type=ips&q=ftp&engine=1&page=3>.

8.4. A solução deve fornecer a capacidade de emular ataques em diferentes sistemas operacionais, dentre eles: Windows 7, Windows 8.1 e Windows 10, assim como Office 2003, 2010, 2013 e 2016;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:
<https://www.fortinet.com/support/support-services/fortiguard-security-subscriptions/inline-sandboxing> e
<https://www.fortinet.com/content/dam/fortinet/assets/data-sheets/FortiSandbox.pdf>,
especificamente na página 5, na seguinte menção: “OS type supported: Windows 10, Windows 8.1, Windows 7, macOS, Linux, Android, and ICS systems”.

8.9. A solução de prevenção de ameaças avançadas (Sandboxing) contra-ataques persistentes e Zero-Day, deve ser habilitada e funcionar de forma independente, ou seja, não sendo obrigatório o uso e ativação de funcionalidades ou engines de anti-virus para a mesma ter o seu devido funcionamento;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:
<https://www.fortinet.com/support/support-services/fortiguard-security-subscriptions/inline-sandboxing>.

8.10. Todas as máquinas virtuais (Windows e pacote Office) utilizadas na solução e solicitadas neste edital, devem estar integralmente instaladas e licenciadas, sem a necessidade de intervenções por parte do administrador do sistema. As atualizações deverão ser providas pelo fabricante;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:
<https://www.fortinet.com/support/support-services/fortiguard-security-subscriptions/inline-sandboxing>.



[subscriptions/inline-sandboxing](#)

e

<https://www.fortinet.com/content/dam/fortinet/assets/data-sheets/FortiSandbox.pdf>,

especificamente na página 5, na seguinte menção: “OS type supported: Windows 10, Windows 8.1, Windows 7, macOS, Linux, Android, and ICS systems”.

8.14. A solução deve permitir a criação de Whitelists baseado no MD5 do arquivo;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:

<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/6.2.0/new-features/628165/external-block-list-threat-feed-file-hashes>

8.16. Quantidade de arquivos que estão em emulação;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:

<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/7.2.0/new-features/351054/display-detailed-fortisandbox-analysis-and-downloadable-pdf-report>

e

<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/7.2.3/administration-guide/215077>.

8.17. Número de arquivos emulados

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:

<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/7.2.0/new-features/351054/display-detailed-fortisandbox-analysis-and-downloadable-pdf-report>

e

<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/7.2.3/administration-guide/215077>

8.19. Arquivos scaneados;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:

<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/7.2.0/new-features/351054/display-detailed-fortisandbox-analysis-and-downloadable-pdf-report>



[fortisandbox-analysis-and-downloadable-pdf-report](https://docs.fortinet.com/document/fortigate/7.2.3/administration-guide/215077)

e

<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/7.2.3/administration-guide/215077>.

8.20. Arquivos maliciosos;

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:

<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/7.2.0/new-features/351054/display-detailed-fortisandbox-analysis-and-downloadable-pdf-report>>

e

<https://docs.fortinet.com/document/fortigate/7.2.3/administration-guide/215077>.

Do anexo 1-B, foi apontado o seguinte:

4. Caso a solução possua licenças relacionadas a armazenamento, deve ser ofertado a sua maior capacidade suportada ou ilimitada;

Aqui, a explicação da razão pela qual a desclassificação não se sustenta é o fato de que para os appliances virtuais da Fortinet, não existe licença referente a armazenamento para gerenciamento e relatórios, motivo pelo qual o item não se aplica e o conjunto de licenças ofertadas atendem plenamente ao apresentado.

Por fim, sobre o Anexo 1-C, foi indicado este item:

10. A solução deve possibilitar a exportação dos relatórios em pelo menos dois dos seguintes formatos: a. PDF. b. HTML. c. CSV.

O item é atendido pela solução, conforme se verifica em:

<https://docs.fortinet.com/document/fortianalyzer/7.2.1/administration-guide/108255/creating-output-profiles>.

Frise-se que TODOS os links acima indicados já constavam de aba própria da planilha ponto a ponto de atendimento encaminhada pela NCT quando da remessa da



sua proposta. Ou seja, a comprovação sempre esteve presente e atesta, sem sombra de dúvidas, que a oferta realizada está aderente ao edital de licitação.

Mesmo que não fosse o caso, porém, e a NCT estivesse apresentando documento novo, o procedimento estaria correto. Isso porque, desde o ano passado, o C. TCU passou a admitir a inclusão de documento comprobatório de condição atendida pelo licitante quando da apresentação de sua proposta e que não tenha sido juntado por equívoco ou falhas, *verbis*:

A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

Acórdão 1211/2021-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Ou seja, os links indicados acima são passíveis de conhecimento porque já estavam apontados e, mesmo que não tivessem sido, por retratarem condição técnica que já existia, devem ser examinados.

Quanto à indicação de suposto descumprimento do subitem 12.1, percebe-se que não há nenhum com essa numeração nos Anexos 1-A a 1-C do edital, constando um item 12.1 apenas no texto principal do instrumento de convocação da licitação, relativo à comprovação de qualificação técnica.

A esse respeito, há apenas duas alternativas: ou se trata de erro de redação na indicação do item, ou se trata de indicação de suposto descumprimento dos requisitos de habilitação, o que é desmentido por toda a extensa comprovação de experiência prévia que supera, e muito, o exigido na licitação, já que foram apresentados atestados que superam parque de 3300 ativos gerenciados e administração de contratos de capilaridade nacional que somam mais de 300 firewalls facilmente.



E, para arrematar, não se deve esquecer que a proposta da recorrente representa a MELHOR OFERTA DE PREÇO PARA A ADMINISTRAÇÃO, o que deve ser valorizado na apreciação do tema. Nesse sentido, no Acórdão 3381/2013-Plenário, inserido no Informativo de Licitações e Contratos n. 180, do Tribunal de Contas da União, aquela Corte de Contas destaca a relevância da proposta mais vantajosa, o que não pode ser desconsiderado:

1. O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/93, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa. (...) [Acórdão 3381/2013-Plenário](#), TC 016.462/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 4.12.2013.

No voto do Ministro Relator Valmir Campelo, há trecho digno de menção:

5. Quanto à desclassificação compulsória de diversas ofertas, com valores expressivamente mais vantajosos, em razão de que as licitantes não fizeram constar, em suas propostas, a marca/modelo, a garantia ou o prazo de entrega dos equipamentos oferecidos, manifesto minha concordância com a unidade técnica no sentido de que se trata de medida de excessivo formalismo e rigor, que foi determinante para que certos itens fossem adjudicados por valores acima do preço de referência, conforme se verá adiante.

6. Isso porque, apesar de o edital conter disposição no sentido de que cumpria ao licitante preencher adequadamente o campo "descrição detalhada do objeto ofertado", sob pena de desclassificação, e que o art. 41 da Lei nº 8.666/1993 fixa que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, não poderia o gestor interpretar os mencionados dispositivos de maneira tão estreita.

7. Na verdade, as citadas disposições devem ser entendidas como prerrogativas do poder público, que deverão ser exercidas mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles, o da seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

8. No caso, portanto, caberia ao pregoeiro utilizar-se, zelosamente, da possibilidade de encaminhar diligência às licitantes (art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993), a fim de suprir as lacunas quanto às informações dos equipamentos ofertados, medida simples que poderia ter oportunizado a obtenção de proposta mais vantajosa. – grifamos.

A oferta da NCT significa uma economia de quase **um milhão de reais**, e trata de um produto líder de mercado, com inegável capacidade de atender à demanda da Administração Pública.



Quanto a esse ponto, é no mínimo estranho, por assim declarar, que fabricante líder do Gartner e detentor da maior parcela de soluções de segurança implementadas no Brasil, assumindo essa posição em 2020, Fonte: <https://www.fortinet.com/br/corporate/about-us/newsroom/press-releases/2021/fortinet-consolida-liderazgo-en-2020-de-dispositivos-de-ciberseguridad-en-america-latina>, não consiga atender tecnicamente a PRODAM-AM, considerando que atende a diversos órgãos, bancos, empresas, agências, dentre outros.

E o próprio TCU preconiza que as licitações sejam norteadas pela fixação de exigências tecnológicas que permitam que um amplo conjunto de soluções atendam à demanda. Veja-se o precedente:

Enunciado No planejamento de suas aquisições de equipamentos, A ADMINISTRAÇÃO DEVE IDENTIFICAR UM CONJUNTO REPRESENTATIVO DOS DIVERSOS MODELOS EXISTENTES NO MERCADO QUE ATENDAM COMPLETAMENTE SUAS NECESSIDADES ANTES DE ELABORAR AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E A COTAÇÃO DE PREÇOS, de modo a caracterizar a realização de ampla pesquisa de mercado e evitar o direcionamento do certame para modelo específico pela inserção no edital de características atípicas. (TCU, Acórdão 2829/2015-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, julgado em 04/11/2015).

Por todas essas razões, impõe-se o provimento do recurso e a reforma da decisão que desclassificou a proposta da recorrente.

Proposta da NTSEC

Além da análise indevida da proposta da recorrente, há, também, clara aceitação de oferta que, esta sim, não cumpre o edital, que é o equipamento proposto pela NTSEC.

Inicialmente, a oferta da NTSEC não informou os *partnumbers* das Gibcs, conforme seria exigido para demonstrar cumprimento ao item 2.18 do Anexo 1-A.



A oferta realizada foi dos *partnumbers* CPAC-4-10F-C - 4 Port 10GBase-F SFP+ interface card. Compulsando a lista de produtos da Checkpoint, contudo, vê-se que deveriam ter sido ofertados os seguintes *partnumbers*: CPAC-TR-10SR-C - SFP+ transceiver module for 10G fiber ports - short range (10GBase-SR).

Seguindo, foi descumprido claramente o item 52 do edital, que trata do seguinte: “52. Deve suportar configuração em alta disponibilidade para fins de redundância”. Isso porque a oferta contém apenas um item, como detalhamento da proposta, 1.2.1 TABELA DE MARCA/ MODELO, CPSM-NGSM25, Next Generation Security Management Software for 25 gateways (SmartEvent & Compliance 1 year), 1 e CPSB-EVS-25-2Y, SmartEvent and SmartReporter blade for 25 gateways (Smart-1 & open server) 2 year subscription, 1.

Seguem descumprimentos. A solução ofertada pela NTSEC é formada pela integração do firewall da Checkpoint com a solução “PRTG Network Monitor”, algo que se extrai da sua planilha ponto a ponto em relação aos requisitos do Anexo 1-C do edital, 1.1 (PRODAM) P2P_PE92022, ANEXO 1-C - CARACTERÍSTICAS DA SOLUÇÃO DE MONITORAMENTO, PRTG User Manual.pdf.

Contudo, a NTSEC não apresentou as licenças de monitoramento na proposta e nem a carta do fabricante da licença de monitoramento, violando o previsto no subitem 7.1 do Anexo 1-A do edital, conforme segue:

7.1. A LICITANTE deve ser revenda autorizada e/ou canal integrador qualificado pelos fabricantes das soluções por ela ofertadas. Sua comprovação será realizada através de declaração do fabricante dirigido especificamente à CONTRATANTE e a este processo licitatório;

Além disso, a recorrida também deixou de cumprir a exigência do item 6.7.2 do mesmo Anexo 1-A, *verbis*:

6.7.2. A Licitante Vencedora deverá apresentar juntamente a sua Proposta uma Carta de cada Fabricante do item proposto declarando que seja Revenda



Autorizada/Parceiro e uma empresa capacitada como Prestador de Serviços do Fabricante;

Por todas essas razões, deve ser desclassificada.

3 CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer-se:

- a) provimento quanto ao pedido de retratação da decisão que desclassificou a proposta da recorrente, aceitando-a;
- b) seja proferida retratação da decisão que declarou vitoriosa a proposta da recorrida;
- c) caso mantida a decisão, seja o recurso encaminhado à autoridade superior para provimento.

Nesses Termos,
Pede Deferimento.
Brasília, 05 de dezembro de 2022.


CRYSTINE JORANEZON RODRIGUES
NCT INFORMÁTICA LTDA.
CNPJ/MF 03.017.428/0001-35