



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RORAIMA
"Amazônia: Patrimônio dos brasileiros"
DEFENSORIA PÚBLICA GERAL - GABINETE

Decisão - DPG-CG/DPG

PROCESSO SEI Nº: 000038/2025

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº: 90007/2025

RECORRENTE: EMPRESA SEGER COMERCIAL IMPORTADORA E EXPORTADORA S.A.

RECORRIDA: EMPRESA MAHVLA TELECOMM CONSULTORIA E SERVIÇOS EM TECNOLOGIA LTDA.

DECISÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR EM RECURSO ADMINISTRATIVO

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa SEGER COMERCIAL IMPORTADORA E EXPORTADORA S.A., no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 90007/2025, destinado à eventual e futura aquisição de switches e pontos de acesso Wi-Fi, com licenciamento, instalação e treinamento, sob demanda, em atendimento às necessidades da Defensoria Pública do Estado de Roraima, conforme especificações constantes do Edital e do Termo de Referência. A sessão pública foi aberta em 22 de junho de 2026, às 10h, horário de Brasília.

Encerrada a fase de lances, a empresa SEGER COMERCIAL IMPORTADORA E EXPORTADORA S.A., provisoriamente classificada em primeiro lugar para o Lote Único, foi convocada para negociação, alcançando o valor global de R\$ 15.247.506,32, e apresentou proposta ajustada e documentação para exame pela unidade técnica competente.

Por meio da Análise Técnica TI nº 001/2026 (0834985), a unidade especializada realizou o exame da proposta e identificou pontos que demandavam esclarecimentos e complementação documental, recomendando a realização de diligência quanto a seis grupos de questões, entre elas a comprovação da capacidade de identificação de aplicações pela plataforma SmartZone e da conformidade com PCI DSS.

A diligência foi realizada, tendo a empresa apresentado documentação complementar. Após o respectivo exame, foi emitida a Análise Técnica TI nº 002/2026 (0842087), que considerou atendidos cinco dos seis pontos submetidos à complementação — alíneas “a”, “b”, “c”, “e” e “f” — permanecendo como NÃO ATENDE o item “d”, relacionado à Solução de Gerência Centralizada.

Especificamente quanto a esse ponto, a unidade técnica constatou que a documentação apresentada não comprovava duas exigências objetivas constantes do Termo de Referência: a capacidade de identificar, no mínimo, 1.000 aplicações diferentes e a existência de relatório de compliance com a regulamentação PCI DSS v3.0 ou superior.

Diante da conclusão técnica e considerando que o certame foi estruturado em

Lote Único, a proposta da SEGER foi desclassificada, com fundamento no subitem 7.4.2 do Edital, que prevê a desclassificação da proposta que não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência.

Na sequência, observada a ordem de classificação, foi convocada a empresa MAHVLA TELECOMM CONSULTORIA E SERVIÇOS EM TECNOLOGIA LTDA., cuja proposta alcançou o valor global de R\$ 15.287.188,00.

A proposta da MAHVLA foi submetida à Análise Técnica TI nº 003/2026 (0844100), que procedeu ao exame individualizado dos itens integrantes do lote e apontou a necessidade de diligência complementar quanto ao item 13. Atendida a diligência, foi emitida a Análise Técnica TI nº 004/2026 (0845873), concluindo pelo atendimento das exigências técnicas.

No curso dessa diligência, a MAHVLA apresentou declaração vinculante comprometendo-se a fornecer 272 injetores PoE, um para cada ponto de acesso Wi-Fi, sem alteração dos valores, marcas e modelos constantes da proposta, circunstância considerada tecnicamente suficiente pela unidade especializada.

Concluídas as análises técnicas e verificados os demais requisitos do instrumento convocatório, a proposta da MAHVLA foi aceita e a licitante declarada habilitada para o Lote Único, pelo valor global de R\$ 15.287.188,00 (*quinze milhões, duzentos e oitenta e sete mil e cento e oitenta e oito reais*).

Aberta a fase recursal, a empresa SEGER COMERCIAL IMPORTADORA E EXPORTADORA S.A. apresentou tempestivamente suas razões.

Em síntese, sustentou: (i) insuficiência do prazo concedido para atendimento da diligência; (ii) ocorrência de mero erro material na inversão de respostas; (iii) efetivo atendimento aos requisitos técnicos relativos à identificação de, no mínimo, 1.000 aplicações e à conformidade PCI DSS, apresentando documentação e endereços eletrônicos adicionais em sede recursal; (iv) excesso de formalismo na desclassificação; (v) possibilidade de saneamento das pendências; e (vi) maior vantajosidade econômica de sua proposta, no valor de R\$ 15.247.506,32. Requereu a reforma da desclassificação ou, subsidiariamente, o retorno do procedimento à fase de julgamento técnico, com reabertura da diligência.

A empresa MAHVLA TELECOMM CONSULTORIA E SERVIÇOS EM TECNOLOGIA LTDA. apresentou contrarrazões tempestivas, requerendo o desprovisionamento do recurso e a manutenção da decisão recorrida. Sustentou, em síntese, a regularidade do prazo da diligência, a impossibilidade de utilização da fase recursal como nova oportunidade de complementação da proposta, a permanência de duas desconformidades técnicas materiais e a insuficiência da diferença econômica entre as propostas para afastar requisitos objetivos do Termo de Referência.

Em razão da natureza eminentemente técnica das controvérsias, as razões recursais e as contrarrazões foram encaminhadas ao setor especializado para reexame, qual seja, Departamento de Tecnologia Informação e Comunicação.

Por meio da Análise Técnica TI nº 005/2026 (0853214), a unidade competente procedeu à reavaliação dos pontos impugnados e recomendou o não provimento do recurso da SEGER, mantendo a conclusão quanto à ausência de comprovação dos requisitos relativos à identificação mínima de 1.000 aplicações e ao relatório de conformidade PCI DSS. Recomendou igualmente a manutenção da aceitação e habilitação da MAHVLA.

De posse das manifestações técnicas, a Pregoeira proferiu a Decisão nº 003/2026 (0856628), reconheceu a admissibilidade do recurso, exerceu o juízo de reconsideração e manteve integralmente a decisão recorrida, encaminhando os autos a esta Autoridade Superior para apreciação e julgamento definitivo, nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

O recurso foi apresentado tempestivamente, assim como as contrarrazões, estando presentes os pressupostos necessários ao seu conhecimento.

Nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e do item 12.5 do Edital, não reconsiderada a decisão pela autoridade que praticou o ato, o recurso deve ser encaminhado à Autoridade Superior para julgamento.

Assim, **CONHEÇO** do recurso administrativo interposto pela empresa **SEGER COMERCIAL IMPORTADORA E EXPORTADORA S.A.** e passo à análise do mérito.

III – FUNDAMENTAÇÃO

III.1 – Da competência da Autoridade Superior e da natureza da matéria

A apreciação do recurso pela Autoridade Superior não se resume à ratificação automática da decisão da proponente ou das conclusões produzidas pela unidade técnica.

Compete a esta instância verificar se o julgamento recorrido encontra respaldo no Edital, no Termo de Referência, na Lei nº 14.133/2021 e nos elementos efetivamente constantes dos autos, bem como se as manifestações técnicas enfrentaram adequadamente as questões suscitadas pela recorrente.

Nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021, devem ser observados, entre outros, os princípios da legalidade, igualdade, motivação, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e seleção da proposta mais vantajosa.

No caso concreto, parcela substancial da controvérsia possui natureza técnica especializada, por envolver funcionalidades de solução de gerenciamento de rede, capacidade de identificação de aplicações, arquitetura de software, licenciamento e conformidade com padrões de segurança.

Nesse contexto, mostra-se legítima a utilização das manifestações do setor de Tecnologia da Informação como suporte técnico especializado da decisão, sem que isso implique transferência da competência decisória.

Examinadas as Análises Técnicas TI nº 001 a 005 e confrontadas suas conclusões com as razões recursais e contrarrazões, verifico que há motivação técnica suficiente para subsidiar o julgamento definitivo.

III.2 – Da alegada insuficiência do prazo da diligência

A recorrente sustenta que o prazo concedido para atendimento da diligência teria sido insuficiente diante da complexidade das questões técnicas submetidas à sua manifestação, circunstância que, segundo alega, teria prejudicado a adequada comprovação das características da solução ofertada.

A alegação, contudo, não encontra respaldo na dinâmica efetivamente verificada no certame.

O item 6.20.4 do Edital estabeleceu prazo inicial de 2 (duas) horas para encaminhamento da proposta adequada ao último lance ofertado e, se necessário, dos documentos complementares à proposta já apresentada, enquanto o item 6.20.5 facultou ao Pregoeiro a prorrogação desse prazo, mediante solicitação fundamentada do licitante formulada antes de seu término.

No caso concreto, em 03/07/2026, a SEGER foi regularmente convocada para atendimento da diligência. Durante o prazo concedido, a licitante formulou pedido de dilação por 24 (vinte e quatro) horas, período que não foi acolhido nos moldes pretendidos. A Pregoeira, contudo, esclareceu expressamente a possibilidade de prorrogação na forma prevista no instrumento convocatório e, às 12h03, voltou a alertar a empresa acerca dessa faculdade. Às 12h08, a SEGER requereu a prorrogação e, às 12h31, a Pregoeira comunicou seu deferimento.

Importa destacar, entretanto, que a própria licitante já havia encaminhado a documentação destinada ao atendimento da diligência, não havendo registro, naquele momento, de outros documentos pendentes de apresentação. Posteriormente, às 12h45, a SEGER voltou a se manifestar no chat da sessão exclusivamente para informar que as respostas correspondentes aos itens “d” e “e” haviam sido apresentadas de forma invertida, sem indicar que a documentação estava incompleta, sem apontar impossibilidade de atendimento das exigências e sem formular novo pedido de dilação de prazo.

Nesse contexto, não se evidencia prejuízo concreto decorrente do prazo disponibilizado. Ao contrário, a conduta da própria recorrente durante a sessão demonstra que apresentou os elementos que reputava suficientes ao atendimento da diligência e, após o respectivo envio, limitou-se a comunicar a inversão material de duas respostas.

Ademais, a própria análise técnica posterior demonstra que a diligência alcançou substancialmente sua finalidade saneadora, uma vez que, dos seis grupos de questões inicialmente considerados inconclusivos, cinco foram esclarecidos e reconhecidos como atendidos pela unidade técnica, permanecendo controvérsia apenas quanto ao item “d”.

Tal circunstância reforça que o prazo concedido não inviabilizou, de forma generalizada, a apresentação dos esclarecimentos e documentos solicitados. A controvérsia remanescente decorreu, especificamente, da ausência de comprovação satisfatória de requisitos técnicos objetivos previstos no Termo de Referência, relacionados à capacidade de identificação mínima de 1.000 aplicações e à conformidade PCI DSS v3.0 ou superior, matérias que serão examinadas nos tópicos subsequentes.

Dessa forma, considerando que o prazo inicialmente concedido observou a previsão editalícia, houve possibilidade de prorrogação, a licitante efetivamente apresentou sua documentação e não demonstrou prejuízo concreto decorrente do tempo disponibilizado, não se identifica cerceamento, quebra da isonomia ou vício procedimental capaz de invalidar a diligência ou os atos de julgamento dela decorrentes.

Não prospera, portanto, a alegação recursal quanto à insuficiência do prazo concedido para atendimento da diligência.

III.3 – Da inversão das respostas aos itens “d” e “e”

A SEGER sustenta que ocorreu mero equívoco material na disposição de suas respostas aos itens “d” e “e” da diligência.

Nesse aspecto, cumpre reconhecer que a mera inversão formal das respostas, isoladamente considerada, não constituiria fundamento suficiente para desclassificação, caso o conteúdo necessário ao atendimento das exigências estivesse efetivamente presente na documentação enviada.

Entretanto, não foi essa a conclusão alcançada pela unidade técnica.

A Análise Técnica nº 002 registrou expressamente que, mesmo considerada a inversão informada pela própria licitante, a documentação complementar continuava sem apresentar informações sobre:

- a quantidade de aplicações identificáveis pela plataforma SmartZone, para a qual o Termo de Referência exige o mínimo de 1.000; e

- a comprovação de conformidade com PCI DSS v3.0 ou superior.

Assim, o problema não decorreu da ordem em que as respostas foram apresentadas, mas da ausência de demonstração objetiva de duas características técnicas exigidas pelo instrumento convocatório.

Não prospera, portanto, esse fundamento recursal.

III.4 – Da exigência de identificação mínima de 1.000 aplicações

O Termo de Referência estabeleceu, de forma objetiva, que a Solução de Gerência Centralizada deveria permitir a visibilidade e o controle de aplicações, contemplando capacidade para identificar, no mínimo, 1.000 (mil) aplicações diferentes. Trata-se, portanto, de requisito técnico expressamente definido para a solução pretendida pela Administração, cujo atendimento deveria estar demonstrado na proposta e na documentação técnica correspondente.

Na primeira avaliação da proposta da SEGER, consubstanciada na Análise Técnica TI nº 001/2026, a unidade especializada não concluiu, de imediato, pelo descumprimento da exigência. Ao contrário, considerou a documentação apresentada inconclusiva, uma vez que o material técnico fazia referência a categorias de URLs, mas não permitia aferir, de maneira objetiva, a quantidade de aplicações efetivamente identificáveis pela solução ofertada.

Diante dessa dúvida, e justamente com o propósito de oportunizar à licitante a comprovação do atendimento ao requisito, a Administração promoveu diligência para complementação das informações técnicas.

Todavia, após a documentação complementar apresentada pela SEGER ter sido examinada, a unidade técnica constatou que permaneceu ausente elemento documental suficiente para demonstrar que a solução possuía capacidade para identificar o quantitativo mínimo de 1.000 aplicações exigido pelo Termo de Referência.

Em suas razões recursais, a SEGER buscou afastar essa conclusão sustentando que a solução SmartZone seria capaz de identificar 4.514 aplicações, apresentando elementos adicionais e fazendo referência a documentação complementar para demonstrar a funcionalidade alegada.

Considerando a natureza eminentemente técnica da controvérsia, tais elementos foram novamente submetidos ao exame da unidade especializada, que procedeu ao reexame da questão por meio da Análise Técnica TI nº 005/2026.

Nessa oportunidade, o setor técnico esclareceu que o quantitativo de 4.514 aplicações invocado pela recorrente não decorria de informação oficial e expressa do fabricante acerca da capacidade da solução ofertada, mas de apuração realizada pela própria licitante a partir da contabilização de arquivos XML. A unidade especializada concluiu, portanto, que essa metodologia não constituía comprovação técnica objetiva e inequívoca de que a plataforma efetivamente atendia ao quantitativo mínimo estabelecido no Termo de Referência.

A análise também identificou divergências entre os materiais utilizados para fundamentar a alegação recursal, inclusive quanto ao número de categorias informado nas diferentes documentações, circunstância que reforçou a impossibilidade de se extrair desses elementos comprovação segura da capacidade técnica afirmada pela recorrente.

Importa destacar que não compete a esta Autoridade Superior substituir, mediante juízo próprio desprovido de suporte especializado, a avaliação técnica acerca das funcionalidades específicas da solução de tecnologia ofertada. Isso não significa acolhimento automático da manifestação do setor competente. Cabe à Autoridade Superior verificar se a conclusão técnica apresenta motivação, coerência com as exigências do instrumento

convocatório e suporte nos elementos constantes dos autos.

No presente caso, após o confronto entre as razões recursais e a Análise Técnica TI nº 005/2026, não se identifica elemento técnico idôneo capaz de afastar a conclusão alcançada pelo setor especializado. Ao contrário, verifica-se que a questão foi especificamente reexaminada a partir dos argumentos e documentos invocados pela própria recorrente, tendo a unidade técnica indicado, de forma motivada, as razões pelas quais tais elementos não se mostraram suficientes para comprovar o atendimento da exigência.

Ressalte-se, ainda, que a controvérsia não decorre de mera falha formal ou da ausência de indicação de determinado documento, mas da necessidade de comprovação objetiva de uma funcionalidade expressamente exigida para a solução. A Administração não pode presumir o atendimento de característica técnica obrigatória quando os elementos apresentados pela própria licitante não permitem confirmá-la de maneira segura.

Desse modo, ainda que considerados os argumentos e elementos adicionais apresentados em sede recursal, permanece não demonstrado, de forma objetiva e tecnicamente satisfatória, que a solução ofertada pela SEGER possua capacidade para identificar, no mínimo, 1.000 aplicações diferentes, razão pela qual não há fundamento para afastar, nesse ponto, a conclusão alcançada pela unidade técnica especializada.

III.5 – Da exigência de relatório de conformidade PCI DSS

Outro ponto central da insurgência recursal refere-se ao atendimento da exigência relativa à conformidade PCI DSS, prevista no Termo de Referência entre as especificações técnicas da Solução de Gerência Centralizada.

O instrumento convocatório exige que a solução disponibilize relatório de compliance com a regulamentação PCI DSS v3.0 ou superior, não se tratando, portanto, de característica acessória ou meramente desejável, mas de requisito técnico previamente estabelecido pela Administração e aplicável, em condições isonômicas, às licitantes participantes do certame.

A documentação inicialmente apresentada pela SEGER não permitiu à unidade técnica confirmar o atendimento dessa exigência, razão pela qual a matéria integrou a diligência realizada durante o julgamento da proposta. Mesmo após a complementação documental, contudo, a comprovação foi considerada insuficiente.

Em sede recursal, a SEGER buscou afastar essa conclusão mediante apresentação de elementos adicionais destinados a demonstrar que a solução do fabricante possuiria funcionalidade capaz de gerar o relatório de conformidade exigido.

Considerando que a controvérsia envolve características específicas da arquitetura e do licenciamento da solução tecnológica ofertada, os argumentos e documentos apresentados pela recorrente foram submetidos a novo exame pelo setor especializado, culminando na Análise Técnica TI nº 005/2026.

A manifestação técnica esclareceu que a funcionalidade utilizada pela recorrente para demonstrar o atendimento ao requisito PCI DSS estaria associada ao RUCKUS Analytics, caracterizado como plataforma distinta, disponibilizada em nuvem e comercializada mediante assinatura própria. Por outro lado, a proposta originalmente apresentada pela SEGER contemplava o Virtual SmartZone, com suas respectivas licenças, sem incluir licença ou assinatura correspondente ao RUCKUS Analytics.

Esse aspecto é determinante para a apreciação do recurso.

A questão a ser examinada por esta Autoridade Superior não consiste em saber se o fabricante RUCKUS dispõe, em seu portfólio, de alguma solução capaz de produzir relatório de conformidade PCI DSS. O que importa, para fins de julgamento objetivo e de vinculação ao instrumento convocatório, é verificar se a solução efetivamente ofertada pela

SEGER no certame, considerada nos exatos termos de sua proposta e dos respectivos licenciamentos, contempla a funcionalidade exigida pelo Termo de Referência.

Nesse ponto, a análise técnica concluiu negativamente.

Com efeito, a demonstração de que uma funcionalidade pode ser disponibilizada por produto ou serviço distinto daquele que compôs originalmente a proposta não equivale à comprovação de que a solução ofertada já atendia ao requisito técnico no momento próprio.

A conclusão assume maior relevância porque o próprio Termo de Referência estabelece que as funcionalidades e requisitos de segurança devem estar integrados à solução ofertada, prevendo, ainda, que as licenças e softwares necessários ao seu funcionamento componham a solução a ser fornecida.

Desse modo, admitir como suficiente a indicação, apenas posteriormente, de plataforma adicional não contemplada na proposta original ultrapassaria o simples esclarecimento ou complementação documental. A depender da arquitetura e do licenciamento necessários, poderia representar alteração da própria composição da solução inicialmente ofertada, providência incompatível com a preservação da substância da proposta e com a igualdade de condições entre os licitantes.

Sob a perspectiva desta Autoridade Superior, importa registrar que a conclusão ora adotada não decorre de mera adesão à manifestação do setor técnico. As razões recursais e os elementos apresentados pela SEGER foram confrontados com a exigência expressa do Termo de Referência e com os esclarecimentos constantes da Análise Técnica TI nº 005/2026, verificando-se correspondência lógica entre a exigência editalícia, a solução originalmente ofertada e a desconformidade apontada pela unidade especializada.

Também não se identifica nos autos elemento técnico idôneo capaz de demonstrar que o Virtual SmartZone, nas condições e com os licenciamentos efetivamente ofertados pela SEGER, disponibilizaria, por si só, o relatório de conformidade PCI DSS exigido no Termo de Referência. Ao contrário, o elemento utilizado em sede recursal para sustentar essa funcionalidade foi tecnicamente associado a outra plataforma, não integrante da proposta original.

Não se está, portanto, diante de mera deficiência formal passível de ser relevada em homenagem ao formalismo moderado, mas de questão relacionada à comprovação de requisito técnico material da solução ofertada. A Administração encontra-se vinculada às especificações que estabeleceu para o objeto e não pode presumir o atendimento de funcionalidade obrigatória quando a documentação apresentada não permite confirmá-la de forma tecnicamente segura.

Assim, ainda que considerados os argumentos e documentos apresentados pela SEGER em sede recursal, não restou demonstrado que a solução efetivamente ofertada no certame contemplasse o relatório de conformidade PCI DSS v3.0 ou superior exigido pelo Termo de Referência.

Por conseguinte, após o reexame da matéria nesta instância superior, não identifiquei fundamento técnico ou jurídico capaz de afastar a conclusão alcançada pela unidade especializada ou de justificar a reforma da decisão recorrida quanto a esse ponto, razão pela qual permanece caracterizado o não atendimento da exigência técnica prevista no instrumento convocatório.

III.6 – Dos documentos apresentados em sede recursal e do art. 64 da Lei nº 14.133/2021

A recorrente apresentou, juntamente com suas razões recursais, elementos e documentos adicionais destinados a demonstrar que a solução ofertada atenderia aos requisitos

técnicos cuja comprovação havia sido considerada insuficiente durante o julgamento da proposta.

A questão exige cautela, especialmente diante do disposto no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina a juntada posterior de documentos no curso da licitação e admite, entre outras hipóteses, a complementação de informações acerca de documentos já apresentados pelos licitantes, desde que necessária à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame.

A Análise Técnica TI nº 005/2026 procedeu ao reexame dos documentos e argumentos apresentados pela recorrente e concluiu que, mesmo considerados, eles não foram suficientes para afastar as desconformidades anteriormente identificadas.

Quanto à capacidade de identificação mínima de 1.000 aplicações, a unidade especializada concluiu que o quantitativo de 4.514 aplicações alegado pela recorrente resultou de metodologia de contagem promovida pela própria licitante, sem comprovação oficial e inequívoca do fabricante acerca da capacidade efetiva da solução ofertada.

No tocante à conformidade PCI DSS, verificou-se que a funcionalidade utilizada para sustentar o atendimento ao requisito estava associada ao RUCKUS Analytics, plataforma distinta daquela que compunha originalmente a proposta da SEGER.

Portanto, ainda que se adote, em benefício da análise substancial do recurso, a consideração dos elementos apresentados posteriormente pela recorrente, o resultado do julgamento permanece inalterado, pois tais elementos não comprovaram que a solução efetivamente ofertada atendia, no momento próprio, aos requisitos técnicos questionados.

Sob a perspectiva desta Autoridade Superior, essa circunstância é suficiente para afastar a pretensão recursal. A fase recursal não se destina à formulação de nova proposta ou à alteração da solução originalmente ofertada, mas pode servir ao controle e à revisão da decisão administrativa quando demonstrado que determinado requisito já estava materialmente atendido e apenas sua comprovação demandava esclarecimento.

No presente caso, contudo, o reexame técnico não confirmou essa hipótese.

Assim, independentemente de se atribuir caráter preclusivo absoluto à apresentação posterior dos documentos, verifica-se que o conteúdo trazido pela recorrente foi apreciado e não se mostrou apto a demonstrar o atendimento das exigências técnicas que fundamentaram sua desclassificação.

Esse fundamento, a meu juízo, é suficiente para afastar a pretensão recursal sem necessidade de conferir caráter decisivo à discussão sobre preclusão documental.

III.7 – Do formalismo moderado e da natureza das desconformidades

A recorrente sustenta que sua desclassificação teria resultado de excesso de formalismo e que as inconsistências identificadas poderiam ter sido saneadas pela Administração, em observância aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e formalismo moderado.

A alegação merece ser examinada à luz da própria sequência dos atos praticados no certame.

O formalismo moderado constitui importante vetor de interpretação dos procedimentos licitatórios, na medida em que impede que falhas meramente formais, destituídas de repercussão sobre o conteúdo da proposta, conduzam à exclusão de licitante que efetivamente reúna condições de atender ao objeto pretendido pela Administração.

Sua aplicação, contudo, não autoriza o afastamento de requisitos técnicos objetivos previstos no instrumento convocatório, tampouco permite que a Administração presuma o atendimento de características da solução que não tenham sido suficientemente

demonstradas.

No caso concreto, não verifico que a atuação administrativa tenha se pautado por rigor formal excessivo.

Ao realizar a primeira avaliação da proposta da SEGER, a unidade técnica não recomendou sua imediata desclassificação diante das dúvidas encontradas. Ao contrário, por meio da Análise Técnica TI nº 001/2026, identificou os pontos que demandavam esclarecimentos e recomendou expressamente a realização de diligência, conferindo à licitante oportunidade de complementar as informações necessárias à avaliação da solução.

O resultado desse procedimento é particularmente relevante: dos seis grupos de questões inicialmente considerados inconclusivos, cinco foram posteriormente reconhecidos como atendidos pela própria unidade técnica, permanecendo controversa somente quanto ao item “d”.

Esse histórico demonstra que a Administração não adotou postura orientada à exclusão da licitante por falhas formais. Ao contrário, buscou preservar a proposta sempre que os esclarecimentos apresentados permitiram confirmar o atendimento das exigências.

A desclassificação somente ocorreu porque, mesmo após a diligência, permaneceram sem comprovação satisfatória dois requisitos técnicos expressamente previstos no Termo de Referência: a capacidade de identificação mínima de 1.000 aplicações e a disponibilização de relatório de conformidade PCI DSS v3.0 ou superior.

Há, portanto, diferença substancial entre sanar uma deficiência documental relativa a condição já existente e afastar ou presumir o atendimento de característica técnica obrigatória que não tenha sido comprovada.

No primeiro caso, a diligência e o formalismo moderado atuam em favor da preservação da proposta. No segundo, admitir a proposta sem demonstração do requisito implicaria relativizar especificação técnica previamente estabelecida pela própria Administração, com possível afronta à vinculação ao instrumento convocatório, ao julgamento objetivo e à isonomia entre os participantes.

No caso do PCI DSS, a questão assume contornos ainda mais relevantes, pois o reexame técnico indicou que a funcionalidade invocada pela recorrente estaria associada a plataforma distinta daquela efetivamente incluída na proposta original. Nessas circunstâncias, a admissão posterior de novo produto ou licenciamento não representaria mero saneamento formal, podendo alcançar a própria composição da solução ofertada.

Após examinar a sequência procedimental e os fundamentos técnicos produzidos nos autos, concluo que a desclassificação não decorreu de irregularidade meramente formal, mas da ausência de comprovação de requisitos materiais vinculados às características da solução pretendida.

Por conseguinte, não se identifica excesso de formalismo na atuação da Administração, tampouco fundamento para aplicação do formalismo moderado em extensão capaz de afastar exigências técnicas expressamente previstas no Termo de Referência.

Pelas mesmas razões, não se mostra cabível o acolhimento do pedido subsidiário de retorno do procedimento à fase de julgamento técnico ou de reabertura da diligência, uma vez que a recorrente já teve oportunidade de prestar os esclarecimentos solicitados e os elementos posteriormente apresentados em sede recursal foram, inclusive, submetidos a novo exame pela unidade técnica, sem que se demonstrasse o atendimento dos requisitos que fundamentaram a desclassificação.

III.8 – Da alegada maior vantajosidade econômica da proposta da SEGER

A SEGER sustenta, ainda, que sua proposta deveria ser preservada em razão

da maior vantagem econômica para a Administração, uma vez que apresentou valor global de R\$ 15.247.506,32, enquanto a proposta posteriormente aceita da MAHVLA alcançou R\$ 15.287.188,00, representando diferença de R\$ 39.681,68, aproximadamente 0,26%.

Não se desconhece que a busca pela proposta mais vantajosa constitui finalidade essencial do procedimento licitatório e deve orientar a atuação administrativa.

Entretanto, a noção de proposta mais vantajosa não se reduz à comparação aritmética entre os preços apresentados pelos licitantes.

A vantajosidade somente pode ser aferida entre propostas que atendam às condições estabelecidas no instrumento convocatório e sejam aptas a satisfazer, técnica e economicamente, a necessidade administrativa que justificou a contratação.

Em outras palavras, o menor preço nominal não prevalece sobre o atendimento das especificações mínimas definidas para o objeto.

No presente caso, a diferença econômica entre as propostas é efetivamente favorável à SEGER. Contudo, esse dado deve ser analisado em conjunto com a conclusão técnica de que permaneceram sem comprovação satisfatória duas funcionalidades expressamente exigidas para a Solução de Gerência Centralizada.

Não seria compatível com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo admitir proposta tecnicamente não comprovada apenas porque apresenta valor inferior ao da licitante subsequente.

Além disso, a diferença de R\$ 39.681,68 corresponde a aproximadamente 0,26% do valor das propostas, percentual que, embora represente economia nominal, não se mostra suficiente para justificar que a Administração assuma o risco de contratar solução sem comprovação do atendimento integral às especificações técnicas consideradas necessárias à consecução do objeto.

Sob esse aspecto, a análise da vantajosidade deve considerar não apenas o desembolso imediato, mas a adequação da solução à necessidade administrativa, sua capacidade de cumprir as funcionalidades exigidas e a segurança de que o objeto contratado será entregue nos parâmetros definidos no Termo de Referência.

A própria Lei nº 14.133/2021, ao buscar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração, pressupõe uma avaliação conjugada entre preço e atendimento às condições necessárias à adequada execução do objeto.

Assim, a vantagem econômica nominal apontada pela recorrente não possui aptidão para afastar desconformidade técnica material.

Após ponderar ambos os aspectos — econômico e técnico —, concluo que a diferença de preço existente entre as propostas não constitui fundamento suficiente para reformar a decisão recorrida, sobretudo porque a proposta da MAHVLA foi considerada tecnicamente adequada e a da SEGER permaneceu sem comprovação de requisitos objetivos previstos no Termo de Referência.

Não prospera, portanto, a alegação de que o menor valor global apresentado pela SEGER, isoladamente considerado, imponha sua classificação ou justifique a revisão do julgamento.

III.9 – Da análise da proposta da MAHVLA e da alegação implícita de tratamento desigual

Cumprido examinar, por fim, a circunstância de que a empresa MAHVLA TELECOMM CONSULTORIA E SERVIÇOS EM TECNOLOGIA LTDA., convocada após a desclassificação da SEGER, também teve sua proposta submetida a diligência antes da

respectiva aceitação.

A questão deve ser apreciada sob a perspectiva da isonomia e da uniformidade dos critérios de julgamento, a fim de verificar se as licitantes receberam tratamento equivalente diante de situações materialmente comparáveis.

A Análise Técnica TI nº 003/2026, ao examinar a proposta da MAHVLA, identificou necessidade de esclarecimento complementar quanto ao item 13. Em razão disso, a Administração realizou diligência específica antes de concluir pela conformidade da proposta.

Em resposta, a MAHVLA apresentou declaração vinculante pela qual se comprometeu a fornecer 272 injetores PoE, um para cada ponto de acesso Wi-Fi, sem qualquer acréscimo no valor global e sem alteração das marcas e modelos originalmente ofertados. Após o exame dessa manifestação, a unidade especializada, por meio da Análise Técnica TI nº 004/2026, considerou atendida a exigência.

À primeira vista, o fato de ambas as licitantes terem sido submetidas a diligência recomenda especial atenção quanto à igualdade de tratamento. Entretanto, o princípio da isonomia não exige solução idêntica para situações materialmente distintas; exige que critérios equivalentes sejam aplicados às licitantes quando presentes circunstâncias equivalentes.

E é justamente nesse aspecto que as situações se diferenciam.

No caso da MAHVLA, conforme avaliação da unidade técnica, o esclarecimento apresentado permitiu confirmar o atendimento da exigência sem alteração do preço, das marcas ou dos modelos constantes da proposta, tendo sido considerado suficiente para complementar a compreensão acerca da solução originalmente ofertada.

No caso da SEGER, por sua vez, a Administração igualmente oportunizou diligência. Dos seis grupos de questões submetidos a esclarecimento, cinco foram considerados satisfatoriamente atendidos. Somente permaneceram pendentes os requisitos relacionados à identificação mínima de 1.000 aplicações e ao relatório de conformidade PCI DSS.

Quanto a esses requisitos, nem a diligência nem o posterior reexame dos elementos apresentados no recurso permitiram à unidade técnica confirmar que a solução originalmente ofertada os atendia. Particularmente quanto ao PCI DSS, a funcionalidade posteriormente invocada foi associada a plataforma distinta daquela incluída na proposta inicial.

Portanto, não se verifica que à MAHVLA tenha sido concedida oportunidade de saneamento negada à SEGER. Ambas tiveram suas propostas submetidas à avaliação técnica e ambas foram diligenciadas quando a unidade especializada identificou aspectos que demandavam esclarecimento.

O resultado distinto decorreu da natureza e do conteúdo das respostas apresentadas, e não da adoção de critérios diferenciados pela Administração.

Essa distinção é relevante porque a isonomia não impede que propostas submetidas ao mesmo procedimento recebam resultados diversos quando, após as respectivas diligências, uma delas demonstra satisfatoriamente o atendimento às exigências e a outra permanece sem comprovação de requisitos técnicos obrigatórios.

Após examinar as duas situações, não identifiquei tratamento privilegiado à MAHVLA nem tratamento mais gravoso à SEGER. Ao contrário, a instrução demonstra que a Administração oportunizou a ambas as licitantes o esclarecimento das questões técnicas identificadas, submetendo suas respostas à mesma unidade especializada e decidindo de acordo com o resultado material de cada análise.

Desse modo, não se verifica violação aos princípios da isonomia, vinculação ao instrumento convocatório ou julgamento objetivo, inexistindo fundamento, sob esse aspecto, para reforma da decisão recorrida.

IV – DA DECISÃO DA PREGOEIRA

Após a apresentação das razões recursais, das contrarrazões e da Análise Técnica TI nº 005/2026, a Pregoeira exerceu o competente juízo de reconsideração.

Na Decisão nº 003/2026 (0856628), examinou as alegações da SEGER, considerou inexistentes elementos técnicos ou jurídicos capazes de justificar a reforma do julgamento e manteve integralmente a desclassificação da recorrente, bem como a aceitação e habilitação da empresa ora recorrida.

Não reconsiderada a decisão, os autos foram encaminhados a esta Autoridade Superior.

Realizado o reexame próprio nesta instância, verifico que a conclusão da Pregoeira encontra respaldo substancial nas manifestações técnicas e nos elementos constantes dos autos, ressalvadas apenas as precisões de fundamentação desenvolvidas nesta decisão, especialmente quanto à análise dos documentos apresentados na fase recursal e à disciplina do prazo de diligência.

Tais ajustes, contudo, não alteram o resultado do julgamento.

V – CONCLUSÃO

Após o exame das razões recursais, das contrarrazões, do Edital, do Termo de Referência, das Análises Técnicas TI nº 001/2026, nº 002/2026, nº 003/2026, nº 004/2026 e nº 005/2026, bem como da Decisão nº 003/2026 da Pregoeira, concluo que não há fundamento suficiente para reforma da decisão recorrida.

A Administração oportunizou à SEGER a apresentação de documentação complementar e, após o respectivo exame, reconheceu o atendimento de cinco dos seis pontos objeto da diligência.

Permaneceram, entretanto, sem comprovação satisfatória dois requisitos técnicos objetivos relativos à Solução de Gerência Centralizada: **capacidade de identificação mínima de 1.000 aplicações e relatório de conformidade PCI DSS v3.0 ou superior**.

Os elementos apresentados posteriormente em sede recursal foram submetidos à unidade técnica especializada e, mesmo considerados, não afastaram essas conclusões.

Quanto ao primeiro requisito, não foi reconhecida comprovação técnica oficial e objetiva da quantidade de aplicações identificáveis.

Quanto ao segundo, a funcionalidade indicada foi relacionada ao RUCKUS Analytics, produto distinto e não incluído na solução originalmente ofertada pela SEGER.

Não se trata, portanto, de falha exclusivamente formal, mas de ausência de comprovação de características técnicas materiais previstas no Termo de Referência.

A vantagem econômica nominal da proposta da recorrente, correspondente a diferença aproximada de 0,26% em relação à proposta da MAHVLA, igualmente não autoriza o afastamento de exigências técnicas vinculantes.

Nesse contexto, acolho, no âmbito das matérias de sua especialidade, as conclusões das manifestações técnicas constantes dos autos, especialmente da Análise Técnica TI nº 005/2026 (0853214), adotando seus fundamentos técnicos como razões integrantes desta decisão, naquilo em que compatíveis com a fundamentação ora desenvolvida.

VI – DECISÃO

Diante do exposto, com fundamento nos arts. 5º, 59, inciso II, 64 e 165, §2º, da

Lei nº 14.133/2021, nas disposições do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90007/2025, no respectivo Termo de Referência e nos demais elementos constantes dos autos, **DECIDO**:

I – CONHECER do recurso administrativo interposto pela empresa SEGER COMERCIAL IMPORTADORA E EXPORTADORA S.A., por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade;

II – ACOLHER, no âmbito das matérias técnicas de sua competência e naquilo em que compatíveis com a fundamentação desta decisão, as conclusões constantes das Análises Técnicas TI nº 001/2026 (0834985), nº 002/2026 (0842087), nº 003/2026 (0844100), nº 004/2026 (0845873) e, especialmente, nº 005/2026 (0853214);

III – NO MÉRITO, NEGAR PROVIMENTO ao recurso administrativo interposto pela empresa SEGER COMERCIAL IMPORTADORA E EXPORTADORA S.A.;

IV – MANTER a desclassificação da proposta da empresa SEGER COMERCIAL IMPORTADORA E EXPORTADORA S.A., em razão da ausência de comprovação satisfatória do atendimento aos requisitos técnicos relativos à capacidade de identificação mínima de 1.000 aplicações e à disponibilização de relatório de conformidade PCI DSS v3.0 ou superior, previstos no Termo de Referência;

V – MANTER a decisão de aceitação da proposta e habilitação da empresa MAHVLA TELECOMM CONSULTORIA E SERVIÇOS EM TECNOLOGIA LTDA., para o Lote Único do Pregão Eletrônico SRP nº 90007/2025, no valor global de R\$ 15.287.188,00 (*quinze milhões, duzentos e oitenta e sete mil, cento e oitenta e oito reais*);

VI – MANTER, por conseguinte, o resultado do julgamento do Lote Único, nos termos da decisão proferida pela Pregoeira e das manifestações técnicas acolhidas nesta decisão;

VII – DETERMINAR o regular prosseguimento do procedimento licitatório, com a adoção das providências subsequentes cabíveis.

Registre-se.

Dê-se ciência aos interessados.

Após, encaminhem-se os autos à Diretoria de Compras e Licitações – DCL, para prosseguimento do feito e adoção das demais providências pertinentes.

Natanael de Lima Ferreira

Defensor Público-Geral em Exercício

Em 24 de agosto de 2026.



Documento assinado eletronicamente por **NATANAEL DE LIMA FERREIRA**, Defensor Público Geral em exercício, em 26/08/2026, às 10:47, conforme horário oficial de Boa Vista/RR, com fundamento no art. 6º, § 1º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), e Portarias DPG nº [877, de 1º de setembro de 2017](#) e nº [1251, de 15 de dezembro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.rr.def.br/autenticidade>, informando o código verificador **0857230** e o código CRC **91C3B805**.

000038/2025

0857230v14