

Ilmo. Sr. Ricardo Frateschi, Pregoeiro do Pregão Eletrônico n.º. 02/2021, do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU/BR

E-MAIL: licitacao@caubr.gov.br

Ref.: Impugnação aos termos do Edital de Pregão Eletrônico n.º 02/2021 - (00146.000099/2020-47)

Giesecke + Devrient Mobile Security Brasil Indústria e Comércio de Smart Cards S/A (G+D), com sede na Avenida Papa João Paulo I, 5627, Parque Residencial Cumbica - Guarulhos - SP - Brasil - CEP 07174-520, inscrita no CNPJ sob o nº 04.400.995/0003-09 vem, por seu procurador, com fulcro no art. 18 do Decreto n.º 5.450/2005, apresentar Impugnação aos termos do Edital em referência, pelas razões a seguir expostas:

Razões de Impugnação

O Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU/BR instaurou procedimento licitatório na modalidade Pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento menor preço global por grupo, sob a forma de execução indireta, no regime de empreitada por preço unitário, visando “Contratação de empresa especializada no fornecimento de documentos de segurança e emissão de Carteira de Identidade Profissional (CIP), sob demanda, para atender às necessidades do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR), situado em Brasília-DF, e os Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados e do Distrito Federal”.

Contudo, empresas atuantes no segmento de emissão de carteiras de identidade profissional segura, que contribuiriam decisivamente para o alcance de vantagens financeiras e técnicas pelo certame, estão sendo impedidas de realizar ofertas diante da vedação imposta pelo Edital, o que a leva a apresentar a esta impugnação, justificando-se tal procedimento ante as dificuldades observadas para participar de forma competitiva do certame.

Saliente-se que o objetivo da Administração Pública ao iniciar um processo licitatório é exatamente obter proposta mais vantajosa para contratação de bem ou serviço que lhe seja necessário, observados os termos da legislação aplicável, inclusive quanto à promoção da máxima competitividade possível entre os interessados.

Entretanto, com a manutenção das condições do Edital, a competitividade pretendida e a melhor contratação almejada, estarão obstadas e não serão alcançadas, motivo pelo qual impugnam-se os termos do Edital e seus anexos por meio da presente manifestação.

I - DA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE LICITANTES EM REGIME DE CONSÓRCIO

Primeiramente, cumpre elucidar algumas questões referentes ao mercado de identificação profissional segura. É cediço que no âmbito da oferta destes serviços verifica-se a escassez de competitividade, predominando no mercado poucas empresas atuantes neste segmento, dados os altos requisitos de segurança e padrões de qualidade necessários para tais serviços.

Tal fenômeno caracteriza-se pela própria natureza do mercado em questão, haja vista a necessidade de grande aporte de capitais, certificações, dentre outros fatores que impedem a existência de um grande número de empresas disponíveis para prestar o referido serviço.

Ainda, o certame possui objeto complexo e múltiplo, indo além do colocado acima. Isto é, possui duas facetas bastante distintas que são (i) o fornecimento das carteiras em policarbonato de identificação segura, seu manuseio e postagem (itens 1.1 e 1.3 do Edital) e (ii) o fornecimento do aparato técnico para a captura das imagens biométricas, software, treinamento de atendentes, suporte e manutenção das estações de captura (itens 1.2 e 1.4 do Edital).

Com esta complexidade de serviços de segmentos naturalmente distintos (confeção de carteiras em policarbonato e fornecimento, suporte e manutenção de equipamentos de captura de dados) é evidente que não existam no mercado empresas capazes de executar com perfeição o objeto total do certame.

São conhecidas no mercado poucas empresas com expertise para atender aos itens 1.1 e 1.3- apenas 05 empresas são certificadas pelo INMETRO, conforme documento Anexo - e nenhuma delas atua nos serviços relativos aos itens 1.2 e 1.4. Destas, nenhuma prevê no objeto social de seus atos societários a totalidade dos serviços do certame. São elas : Banrisul, G+D, Gemalto (Thales), Oberthur (Idemia) e ThomasGreg (consta como NXP na lista).

Traçadas as linhas gerais referentes ao mercado, passemos a entender a vedação colocada pelo Edital.

O Item 4.1.6 do Edital veda, em absoluto, a participação de entidades empresariais que estejam reunidas em consórcio, de forma que, automaticamente, se impõe a necessidade de todos os proponentes apresentarem proposta contemplando a totalidade do objeto.

A aceitação ou não da formação de consórcio, como se sabe, está no campo da discricionariedade do agente público. Entretanto, é sabido também que o consórcio é previsto em lei e é amplamente aceito e utilizado principalmente em certames de alto valor e de alta complexidade, como o presente caso.

Ainda, não se admite que a vedação ao consórcio prescindia da apresentação de dados concretos sobre os prejuízos advindos da reunião de empresas. Assim, diante de situações em que é perfeitamente possível a compatibilidade de sistemas e harmonia entre prestadores de serviços, como é o caso em tela, torna-se pouco crível a justificativa de que a reunião de empresas com grande expertise em suas áreas de atuação, tudo comprovado por atestados técnicos e que se submetem às penalidades e níveis de serviço impostas pelo Edital, estariam despreparadas a ponto de causar prejuízo ao contratante pelo simples fato de atuarem em consórcio.

Não há que se falar em compartilhamento excessivo de dados pessoais, já que existe disposição legal acerca desta temática, tampouco dificuldade em identificação de responsáveis em caso de não cumprimento das obrigações contratuais, vez que a solidariedade entre consorciados é imperiosa. Tais justificativas apresentadas pelo CAU/BR em resposta às impugnações na versão anterior do Edital em questão, não se mostram satisfatórias nem embasadas, vez que estamos diante de empresas interessadas com grande reputação no mercado e conhecedoras do setor, se não fosse assim, não lhes seriam exigidos atestados de capacidade técnica.

Pode-se afirmar com convicção que as restrições de participação de empresas nas licitações devem ser, mais que em outros casos, muito bem justificadas e comprovadamente necessárias, sob pena de atentar contra os princípios da competitividade e isonomia.

Nesse sentido, não pode prosperar a imposição editalícia de impedimento de participação de empresas em regime de consórcio. Tal determinação fulmina diretamente a competitividade do certame por não existir empresas isoladamente qualificadas para prestação da totalidade do serviço licitado e pela própria complexidade do objeto licitado.

A ausência de consórcio trará prejuízos à competitividade do certame, pois o objeto licitado envolve questões de alta complexidade e de relevante vulto, expresso pelo valor global de R\$ 5.291.828,80, resultando em situação em que empresas, isoladamente, não terão condições de suprir os requisitos de habilitação do edital. É imperioso, portanto, que a Administração, com vistas a aumentar o número de participantes, admita a formação de consórcio.

Ademais, verifica-se que o próprio artigo 33 da Lei n.º 8666/93 permite expressamente a participação de empresas consorciadas e a restrição coloca em risco o princípio da competitividade, inclusive este tem sido o entendimento do TCU acerca da matéria:

"No entender da Unidade Técnica, não obstante constituir faculdade da Administração permitir ou não a participação de empresas em consórcio nas aludidas convocações, no presente caso, a vedação teria ocorrido sem a adequada motivação, o que teria inviabilizado a participação de mais licitantes, em prejuízo do princípio da ampla competição." (Acórdão 59/2006 - Plenário)

"Não prospera também o argumento de que a possibilidade de formação de consórcio no Edital afastaria eventual restrição à competitividade da licitação. A constituição de consórcio visa, em última instância, a junção de 2 (duas) ou mais empresas para realização de determinado empreendimento, objetivando, sob a ótica da Administração Pública, proporcionar a participação de um maior número de

empresas na competição, quando constatado que grande parte delas não teria condições de participar isoladamente do certame. (...)" (Acórdão n.º 1.591/2005, Plenário, rel. Ministro Guilherme Palmeira).

Vê-se, portanto, que mesmo sendo discricionariedade da Administração a permissão ou não de consórcio de empresas, sua restrição deve ser devidamente fundamentada e deve estar alinhada sempre com as condições do mercado e do objeto licitado, de forma que seja garantida a competitividade.

A formação de consórcios é medida válida e necessária, que irá beneficiar a Administração com o aumento da participação de empresas na licitação, aumentando a competição entre elas e reduzindo, inevitavelmente, o preço final da contratação.

II - DA INEFICÁCIA DA SUBCONTRATAÇÃO COMO FORMA DE VIABILIZAR A CONCORRÊNCIA

Pela leitura do Edital, em especial no item 10 do Termo de Referência, identifica-se a abertura pela Administração da possibilidade de subcontratação de parte dos serviços.

Tal medida, em análise superficial, levaria ao entendimento de que a possibilidade de subcontratação amenizaria o impasse apresentado acima, possibilitando que mais empresas participassem do certame por meio de subcontratação de parte dos serviços sobre a qual não tivessem expertise. Desta forma, a competitividade e isonomia estariam supostamente preservadas.

Entretanto, demonstraremos que este entendimento não se sustenta quando observamos mais detidamente as restrições trazidas pelo Edital. Vejamos.

"10.2.1. O CONTRATANTE irá avaliar se a subcontratada cumpre os requisitos de qualificação técnica necessários para a execução do objeto, nos moldes estabelecidos neste Termo de Referência.

10.2.1.1. A CONTRATADA deverá apresentar os atestados de capacidade técnica da subcontratada, considerando as condições de implantação e suporte nacional, do objeto deste Termo de Referência.

10.2.1.2. O atestado de capacidade técnica deve considerar a implantação e colocação em operação de infraestrutura de atendimento à requerente de documento oficial de identificação, com coleta eletrônica de imagens biométricas (face, assinatura e impressão digital) correspondentes a cerca de 35% (trinta e cinco por cento) do total de localidades abrangidas pelo projeto em que haverá captura eletrônica de imagens biométricas." (grifos nossos)

A conclusão da leitura dos itens acima copiados é de que somente aqueles serviços relativos a infraestrutura e coleta de imagens biométricas (itens 1.2 e 1.4 do Edital) poderiam ser subcontratados e, ainda assim, no limite de 35% destes serviços (itens 1.2 e 1.4). Ou seja, a subcontratação somente pode ocorrer em relação a determinados itens do edital (1.2 e 1.4), de forma que não é possível subcontratar os itens 1.1 e 1.3.

É evidente que neste modelo, a interessada que apresentar a proposta deverá estar apta a prestar os serviços em sua totalidade (itens 1.1 a 1.4 do Edital) e que poderá optar por subcontratar 35% não de sua totalidade, mas apenas dos itens 1.2 e 1.4.

Diante disto, a lógica que se revela é que, existindo ou não a possibilidade de subcontratação, a empresa proponente deverá ser capaz de prestar o serviço em todos os itens do edital (1.1 a 1.4 do objeto no Termo de Referência), devendo ter ampla expertise em produção de carteiras de identificação profissional, manuseio e postagem, fornecimento de software de coleta de dados biométricos, treinamento, suporte técnico e manutenção de estações de captura de dados biométricos.

Sendo este o panorama, a atual possibilidade de subcontratação não supre, de forma alguma, a vedação de participação dos interessados em consórcio. Na prática, tanto a vedação do consórcio quanto a subcontratação não permitirão o acesso de razoável número de interessados, pois somente empresas que possuem a expertise em todo o objeto conseguiriam cumprir a regra e ser admitidas no certame.

Desta forma, a subcontratação em tela em nada contribui com o princípio da competição. Em nada fomenta a concorrência, nem privilegia a isonomia. Na prática, para os conhecedores do mercado, fica evidente que não haverá participantes em número suficiente para garantir a concorrência saudável, já que permanecem inalterado o requisito (agora implícito) de que somente serão admitidas empresas com atividade extremamente ampla e capaz de atender a todo o objeto do Edital. Isso, como sabemos e demonstramos acima, inexistente.

Assim, mais uma vez, enfatizamos que é essencial possibilitar a participação de empresa em consórcio e que somente neste formato haverá a competição e isonomia desejáveis e necessários ao certame, resultando, resultando no preço realmente mais baixo à Administração.

III - DO PEDIDO

Ante o exposto, a Impugnante solicita a retificação do Edital no que tange à vedação da formação de consórcio, passando a permiti-la, bem como republicação do Edital concedendo maior prazo aos interessados para a preparação de suas propostas.





Termos em que, pede deferimento.

Brasília, 29 de abril de 2021

Magda Machado
Gerente de Contas
G+D Mobile Security

ANEXO A IMPUGNAÇÃO – G+D

BRASIL

----- Site do Inmetro -----

Certificados
Produtos
Serviços
Empresas
Organismos Acreditados

Produtos e Serviços com Conformidade Avaliada

Produtos

Encontrado(s) **23** Produto(s) que satisfaz(em) sua pesquisa Página 1

Marca (Clique para detalhes)	Modelo	Importado	Descrição
BANRISUL	BANRISUL CARTÃO MÚLTIPLO	0	CARTÃO CRIPTOGRÁFICO (SMART CARD) PARA USO NO ÂMBITO DA ICP-BRASIL • HARDWARE: INFINEON SLE77CFX1840 (MC4) MIDDLEWARES: CSP BANRISUL MÚLTIPLO 3.0,7 FIRMWARE: MULTOS V4.3,1 APPLLET: BANRISUL INTERNET ID V3,1,02 NSC 1
CIS	SCR 3310 V2,0 RD1-X	0	LEITORA DE CARTÕES INTELIGENTES PARA USO NO ÂMBITO DA ICP-BRASIL • HARDWARE: V3,0 FIRMWARE: SMARTOS / SEGURANÇA: NSC 1
DEXON	E-SMARTDX	0	LEITORA DE CARTÕES INTELIGENTES PARA USO NO ÂMBITO DA ICP-BRASIL • VERSÃO DE HARDWARE: H004.PCB-C VERSÃO DE SOFTWARE: H004.PCB-C VERSÃO DE FIRMWARE: 1,0
DEXON	DX-TOKEN	0	TOKEN CRIPTOGRÁFICO • VERSÃO DO HARDWARE: 1,0 VERSÃO DO FIRMWARE: 1,0 NÍVEL DE SEGURANÇA: NSC 1 FERRAMENTA DE GERENCIAMENTO: MIDDLEWARE CRIPTOGRÁFICO DXSAFE
DINAMO	DINAMO POCKET	0	MÓDULO DE SEGURANÇA CRIPTOGRÁFICA (MSC) NO ÂMBITO DA ICP-BRASIL • HARDWARE: 4.1.19A SOFTWARE: 4.2.3.0 FIRMWARE: 5.0.7.0 NSC1
DINAMO	DINAMO ST	0	MÓDULO DE SEGURANÇA CRIPTOGRÁFICA (MSC) NO ÂMBITO DA ICP-BRASIL • VERSÃO DE HARDWARE: 6,04F VERSÃO DE SOFTWARE: 4,2,3,0 VERSÃO DE FIRMWARE: 5,0,7,0 NSC3
DINAMO	DINAMO XP	0	MÓDULO DE SEGURANÇA CRIPTOGRÁFICA (MSC) NO ÂMBITO DA ICP-BRASIL • VERSÃO HARDWARE: 6,03A VERSÃO SOFTWARE: 4,2,3,0 VERSÃO FIRMWARE: 5,0,7,0 NSC3
DINAMO	DINAMO CD	0	MÓDULO DE SEGURANÇA CRIPTOGRÁFICA (MSC) NO ÂMBITO DA ICP-BRASIL • VERSÃO DE HARDWARE: 6,03A VERSÃO DE SOFTWARE: 4,2,3,0 VERSÃO DE FIRMWARE: 5,0,7,0 NÍVEL DE SEGURANÇA DE CERTIFICAÇÃO (NSC): NSC3

FEITIAN	EPASS 2003	1	TOKEN CRIPTOGRAFICO NO AMBITO DA ICP-BRASIL - HARDWARE: INFINEON M7893, V2.0 FIRMWARE: 4.0.01
G&D	SCE 3,2 80K	0	CARTÃO CRIPTOGRAFICO (SMART CARD) PARA USO NO AMBITO DA ICP-BRASIL - SAFESIGN STANDARD V3.0,112/CPDIXJC_RSEFI-025CD80V100V NSC1
G&D	STARSIGN CRYPTO USB-TOKEN S	0	TOKEN CRIPTOGRAFICO PARA USO NO AMBITO DA ICP-BRASIL - HARDWARE: SLE78CUX5000PH (M7893 B11) SOFTWARE: 3.0,124 FIRMWARE: SM@RTCAFE EXPERT 7.0, DEMONSTRATION APPLET V1,0 NSC1
GEMALTO	IDBRIDGE CT30	0	LEITOR / GRAVADOR DE CARTÃO INTELIGENTE - NSC 1 / FIRMWARE: V3.1
GEMALTO	IDPRIME MD 830B	0	CARTÃO CRIPTOGRAFICO (SMART CARD) PARA USO NO AMBITO DA ICP-BRASIL - HARDWARE: INFINEON SLE 78CFX3000PH FIRMWARE: IDCORE30 REV8 NSC1
GEMALTO	IDCORE 30	0	CARTÃO CRIPTOGRAFICO (SMART CARD) PARA USO NO AMBITO DA ICP-BRASIL VERSÃO DE HARDWARE: SLE78CFX3000P VERSÃO DE SOFTWARE: SAFESIGN STANDARD 3,0,87 VERSÃO DE FIRMWARE: IDCORE30 BUILD 1,15
GEMALTO	IDBRIDGE K50	0	TOKEN CRIPTOGRAFICO PARA USO NO AMBITO DA ICP-BRASIL VERSÃO DE HARDWARE: SHELL TOKEN V3 VERSÃO DE SOFTWARE: SAFESIGN IDENTITY CLIENT VERSÃO DE FIRMWARE: IDCORE30 BUILD 1,17
GEMALTO	GRK-13	0	NOME COMERCIAL: LUNA SA8 MÓDULO DE SEGURANÇA CRIPTOGRAFICA (MSC) NO AMBITO DA ICP-BRASIL VERSÃO DE HARDWARE: 6 VERSÃO DE SOFTWARE: 6,3 VERSÃO DE FIRMWARE: 6,27,0
GEMALTO	GRK-16	0	NOME COMERCIAL: LUNA SA7 MÓDULO DE SEGURANÇA CRIPTOGRAFICA (MSC) NO AMBITO DA ICP-BRASIL VERSÃO DE HARDWARE: 7 VERSÃO DE SOFTWARE: 7,3 VERSÃO DE FIRMWARE: 7,3,0
ID-ONE COSMO	ID-ONE COSMO V7,0,1	0	CARTÃO CRIPTOGRAFICO (SMART CARD) PARA USO NO AMBITO DA ICP-BRASIL - SOFTWARE: AWP MANAGER V5,1,8 SR1 FIRMWARE: COSMOV701 V077121 NSC1
KRYPTUS	ASHSM AHX5 KNET CRYPTOGRAPHIC MODULE	0	MÓDULO DE SEGURANÇA CRIPTOGRAFICA (MSC) NO AMBITO DA ICP-BRASIL - VERSÃO DE HARDWARE: 1,0,1 VERSÃO DE SOFTWARE: 1,17,1 VERSÃO DE FIRMWARE: 1,1,0 NSC: 3
KRYPTUS	AHX4 NSF2 R1	0	MÓDULO DE SEGURANÇA CRIPTOGRAFICA (MSC) NO AMBITO DA ICP-BRASIL VERSÃO DE HARDWARE: 1,0,0 VERSÃO DE SOFTWARE: 2,4 VERSÃO DE FIRMWARE: 2,4 NÍVEL DE SEGURANÇA DE CERTIFICAÇÃO (NSC): 3
NCIPHER	NSHIELD SOLO XC F3	1	VERSÃO DE HARDWARE: NSHIELD SOLO XC F3 (BUILD STANDARD "A") VERSÃO DE SOFTWARE: 12,60,7 VERSÃO DE FIRMWARE: 12,50,11 NÍVEL DE SEGURANÇA: NSC 7
NXP	JCOP 2,4,2 R2	0	CARTÃO CRIPTOGRAFICO (SMART CARD) PARA USO NO AMBITO DA ICP-BRASIL - SOFTWARE: SAFESIGN 3,0,45 FIRMWARE: JCOP 2,4,2 R2 MASK ID 59 NÍVEL DE SEGURANÇA: NSC 7
PERTO	CCID	0	LEITORA DE CARTÕES INTELIGENTES PARA USO NO AMBITO DA ICP-BRASIL - HARDWARE: ACS A61038SAM (204,04,753 REVISÃO D) FIRMWARE: 112C NSC1 OBS: ESTE MODELO TAMBÉM PODE SER IDENTIFICADO COMO PERTOSMART PS-1000_CCID E PERTOSMART CCID