

**RESPOSTA AOS PEDIDOS DE IMPUGNAÇÃO**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2/2021  
(Processo Administrativo NUP nº 00146.000099/2020-47)

**Impugnantes:**

GIESECKE + DEVRIENT MOBILE SECURITY BRASIL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE SMART CARDS S/A (G+D)

AKIYAMA S.A. – INDUSTRIA E COMERCIO DE EQUIPAMENTOS ELETRONICOS E SISTEMAS S.A.

**Área Técnica Responsável:** Centro de Serviços Compartilhados (CSC – CAU/BR)

Trata-se de impugnações ao edital do Pregão Eletrônico nº 2/2021, que tem por objeto a 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.

Inicialmente, tem-se que as impugnações são tempestivas, tendo em vista que foram encaminhadas via e-mail no dia 19/04/2021, dentro do prazo estabelecido no edital, sendo, portanto, conhecida por este Pregoeiro.

Nesta oportunidade, examinam-se as razões das impugnações apresentadas pelas empresas G+D MOBILE SECURITY e AKIYAMA, doravante denominadas impugnantes, contra vedações contidas no edital de licitação, argumentando pela ilegalidade do instrumento convocatório, conforme será observado a seguir.

Basicamente, as duas impugnações questionam a vedação à participação de entidades empresariais que estejam reunidas em consórcio, alegando restrição à competitividade no certame, na medida em que se trata de objeto complexo, que exige especificações técnicas que destoam de uma mesma linha de fornecimento, ou seja, impressão de documentos, bem como coleta e armazenamento. Alegam que a vedação é grande limitador à ampla concorrência, não garantindo a melhor proposta para a Administração, pois o regime de consórcio é favorável ao erário público.

Em suas razões, a empresa G+D MOBILE SECURITY alega, ainda, que se trata de objeto com alta complexidade e de relevante vulto e que não existem muitas empresas qualificadas para prestação do serviço de forma isolada. Assim, relata que a realidade das empresas deste ramo no Brasil não é de execução total dos serviços relacionados ao item 1 e ao item 2 concomitantemente, de forma que não permitir o consórcio e/ou subcontratação torna impossível atender ao princípio da competitividade.

Por fim, reclama a empresa G+D MOBILE SECURITY acerca do apertado prazo para a apresentação de questionamentos, impugnação e elaboração de respostas, tendo em vista o feriado de 21 de abril e a situação da pandemia da Covid-19.

É o relatório. Decido.



Satisfeitos os pressupostos de admissibilidade, conheço das impugnações e passo ao exame do mérito.

Inicialmente cumpre esclarecer que todas as exigências estabelecidas no edital não se deram pelo simples arbítrio deste Conselho, nem sequer tem o interesse de restringir a competitividade do certame. Todavia, ao ser consultada acerca das impugnações, a área técnica responsável (CSC – CAU/BR) se manifestou no seguinte sentido:

### **1. DA ANÁLISE**

*Considerando que o objetivo da Administração Pública é realizar um processo licitatório com a proposta mais vantajosa para contratação do serviço de impressão e expedição das carteiras profissionais, destacam-se abaixo os motivos para vedação do consórcio, com base o art. 33 da lei 8.666/93.*

*As justificativas para esta vedação serão descritas no presente documento considerando as ponderações e avaliações quanto aos aspectos técnicos do encaminhamento em questão.*

#### **I) SEGURANÇA DOS DADOS**

*O principal objetivo da realização do certame é selecionar a empresa responsável por confeccionar e expedir as carteiras profissionais. Tal procedimento exige o acesso e tratamento de dados pessoais cadastrais, biográficos e biométricos dos arquitetos registrados neste Conselho.*

*Ao optar por permitir que apenas uma empresa seja a responsável pelo contrato, inclusive quanto ao gerenciamento desses dados, esta administração minimiza riscos e direciona ações para evitar fragilidades quanto a utilização das informações dos arquitetos, além de primar por maior segurança na utilização dos dados, que serão gravados em documento de identificação com fé pública em todo o território nacional.*

*Ademais, por meio da Lei Geral de Proteção de Dados – Lei 3.709/2018, a Administração possui a prerrogativa de proteger e zelar pelos dados dos arquitetos registrados no Conselho. Uma forma de aumentar essa proteção seria evitar que os dados dos profissionais sejam excessivamente compartilhados no fluxo de execução do objeto ora pretendido por este certame.*

*No formato pretendido, os dados capturados nos periféricos deverão ser tratados em uma estrutura de comunicação simultânea entre o software de coleta biométrica, o serviço de impressão, o serviço de expedição e o SICCAU, conforme item 3.58 do Termo de Referência. Para que exista tal comunicação sem gargalos, é imprescindível que a responsabilidade pelo software de coleta, pela impressão e pela gestão dos periféricos seja única, permitindo a gestão e atuação célere e assertiva na identificação e solução de eventuais problemas de compatibilidade entre periféricos, software de coleta biométrica e outros componentes da estrutura de integração pretendida, em conformidade aos itens mencionados no edital.*

#### **II) PREJUÍZO DA ADMINISTRAÇÃO NA QUALIDADE**

*A Administração Pública deve zelar por suas atividades evitando prejuízos não só financeiros, mas também qualitativos. Por esta razão entendemos que não é vantajoso para Administração o Consórcio, pois do ponto de vista técnico há diminuição das garantias relacionadas aos padrões de qualidade na impressão das carteiras profissionais, bem como no atendimento do fluxo como um todo, uma vez que a atuação deve ser integrada em todas as etapas do processo, não havendo uma distinção ou segregação objetiva nas responsabilidades no âmbito da execução do objeto.*

*Neste mesmo sentido, devemos considerar que o aumento da complexidade na estruturação das etapas do fluxo traz risco à manutenção dos padrões de qualidade estabelecidos, especialmente pela necessidade de compatibilizar as características e responsabilidades de cada partícipe no âmbito da execução do objeto, mas também no que diz respeito ao nível de desgaste junto aos Arquitetos e Urbanistas, cuja demanda pela emissão da carteira de identidade profissional é sensível na interação com o Conselho.*



*A perfeita compatibilidade entre os dispositivos e equipamentos utilizados na captura biométrica com o software e dispositivos que processam essas informações e efetivamente realizam a impressão das carteiras é um dos principais fatores críticos de sucesso para a correta execução do objeto. Assim, ter uma única responsabilidade pela manutenção da correta operacionalização dos serviços reduz riscos e aumenta a assertividade na condução do fluxo relacionado a este processo, minimizando a insegurança gerada pela possibilidade de ausência de qualidade na impressão em decorrência da divisão da responsabilidade/operação técnica da execução do objeto.*

### **III) GERENCIAMENTO COMPARTILHADO**

*Outro ponto que pode gerar um desgaste para Administração seria a responsabilidade compartilhada entre as empresas consorciadas, onde pode haver prejuízos na identificação de forma imediata de eventuais conflitos de informação/procedimentos tanto nos periféricos como no software de coleta biométrica, que na operação cotidiana na volumetria demandada pelo conselho, aumentam as incertezas quanto à implementação objetiva de soluções que permitam o atendimento adequado do objeto ora pretendido.*

*Em se tratando de fluxo com necessidade de atuação coordenada e célere entre as etapas, entendemos que é alto o risco da ocorrência de vícios ou lacunas no processo, desde a captura dos dados biométricos até a entrega da carteira ao profissional, portanto há necessidade de alto nível de engajamento e responsabilidade da contratada, que será significativamente maior se o objeto for de responsabilidade de uma única empresa.*

*Importante ressaltar que eventual morosidade no atendimento e/ou ocorrências de descumprimento dos níveis de serviços expostos no edital exigem que a Administração atue de forma consistente e célere na identificação dos problemas, suas causas raízes e soluções possíveis, que em caso de necessidade de tratamento com diversos partícipes e diversos canais de atendimento, traz excessivo desgaste inclusive ao público-alvo final do serviço, haja vista a cadeia de responsabilidade implementada, corroborando o entendimento desta Administração pela vedação do Consócio neste certame.*

## **2. DA SUBCONTRATAÇÃO**

*A partir dos questionamentos ao edital publicado, esta equipe técnica realizou a reavaliação da possibilidade de subcontratação. Tal modelo demonstra-se mais viável do que o Consócio, uma vez que permite a execução descentralizada de parte dos serviços, efetivamente sem que haja qualquer mitigação na responsabilidade pela plena e integração execução do objeto contratado.*

*Assim, em conformidade com o estabelecido pela AGU em seus documentos de orientação, especialmente no que diz respeito à correta estruturação das referências que norteiam o processo de licitação, esta área técnica entende pertinente revisar o edital em questão para que seja permitida a subcontratação, em proporções razoáveis às próprias características da execução do objeto.*

## **3. DAS ORIENTAÇÕES AO NCCL**

*Ante ao exposto no item 2 desta Nota Técnica, bem como considerando as condições previstas no termo de referência anexo ao Edital, que vedou a subcontratação em seu item 10.1, e ainda tendo em vista os argumentos expostos pelas impugnantes, é necessário a alteração do termo de referência em questão e a realização de republicação do edital correspondente.*

*Desta forma, solicitamos ao NCCL alteração do item 10.1 e inclusão dos itens 10.2 e 10.3, com seus respectivos subitens:*

*10.1 A CONTRATADA não poderá subcontratar sem prévia autorização do CONTRATANTE, e desde que sua viabilidade e vantajosidade sejam demonstradas pela CONTRATADA, sendo vedada a subcontratação com licitante que tenha participado do procedimento licitatório.*

*10.1.1 É permitida a subcontratação parcial do objeto até o limite de 35% (trinta e cinco por cento) do valor total do contratado, observadas as condições consignadas neste Termo de Referência.*



10.1.2 É vedada a sub-rogação completa do objeto ou da parcela principal da obrigação assumida pela CONTRATADA.

10.2 Sendo eventualmente autorizada a subcontratação, a relação jurídica se estabelecerá exclusivamente entre a CONTRATADA e a subcontratada, permanecendo sob inteira responsabilidade da CONTRATADA a execução plena e integral do objeto contratado, termos em que esta deverá prover sempre a expertise quanto a todos os itens relacionados ao objeto contratual. Havendo descumprimento de obrigações contratuais decorrentes da subcontratação, a CONTRATADA ficará sujeita às sanções e penalidades previstas na legislação e no instrumento contratual.

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.

10.2.2 Em qualquer hipótese de subcontratação, permanece a responsabilidade integral da Contratada pela perfeita execução contratual, cabendo-lhe realizar a supervisão e coordenação das atividades da subcontratada, bem como responder perante a Contratante pelo rigoroso cumprimento das obrigações contratuais correspondentes ao objeto da subcontratação.

10.2.3 A CONTRATADA será responsável pela padronização, pela compatibilidade, pelo gerenciamento centralizado e pela qualidade da subcontratação.

10.3 A CONTRATADA poderá substituir a empresa subcontratada, e no prazo máximo de trinta dias, na hipótese de extinção da subcontratação, mantendo o percentual originalmente subcontratado até a sua execução total, ou deverá demonstrar a inviabilidade da substituição, situação em que ficará responsável pela execução da parcela originalmente subcontratada, sob pena de rescisão, sem prejuízo das sanções cabíveis, devendo notificar o CONTRATANTE de imediato em qualquer das hipóteses.

10.3.1. A CONTRATADA deverá realizar a transição contratual com transferência de conhecimento, tecnologia e técnicas empregadas, sem perda de informações, podendo o CONTRATANTE exigir, inclusive, a capacitação dos técnicos da contratante ou da nova empresa que continuará a execução dos serviços.

#### **4. DISPOSIÇÕES FINAIS**

Na ótica da Administração há o entendimento em manter a vedação do Consórcio para este certame. Porém, ao analisar os argumentos expostos pelas empresas foi realizada uma reanálise para que não haja prejuízo na competitividade do certame.

Por fim, entendemos que a inclusão da possibilidade da subcontratação permitirá que novas empresas interessadas no certame participem mantendo a competitividade e atendendo a Lei de Licitações e Contratos, Lei 8.666/93.

Vencida a exposição dos motivos colacionados pela área técnica para justificar a vedação dos consórcios e permitir a subcontratação, passamos, então, para a alegação de apertados prazos estabelecidos em edital. Cabe-nos esclarecer, apenas, que todos os prazos estão rigorosamente cumprindo a legislação. Quanto ao feriado suscitado, incabível tal argumento, pois os prazos são todos contatos em dias úteis. Já em relação à pandemia da Covid-19, importante deixar claro que



todos os atos são eletrônicos, não havendo nenhum presencial, sendo plenamente possível que sejam praticados integralmente pelos colaboradores das empresas, ainda que estejam atuando em regime de teletrabalho.

Por todo o exposto, conheço das impugnações por tempestivas e, no mérito, julgo **parcialmente procedentes**, mantendo a vedação de participação de entidades empresariais que estejam reunidas em consórcio, mas permitindo a subcontratação, com lastro no posicionamento feito pela área técnica e em conformidade com as orientações exaradas. O edital deverá ser republicado e reaberto os prazos inicialmente estabelecidos, em conformidade com o §4º do art. 21 da Lei 8.666/93, uma vez que se trata de alteração que afeta a formulação das propostas.

Brasília, 23 de abril de 2021.

**RICARDO FRATESCHI**  
Pregoeiro