



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N° 15/2020 DA FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – FUNASA - PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 25100.003.226/2020-17

"Qualquer restrição em relação ao objeto da licitação deve ter como fundamento razões aptas a justificarem que a finalidade e o interesse público reclamam por tal exigência de forma irremediável. Sem tal justificativa a restrição deve ser tomada por ilegal (art. 32, § 12, inc.I)."

A 2R DATATEL TELEINFORMÁTICA LTDA. pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob nº 73.514.382/0001-45 e IE nº 84.936.723, sediada na Av. Rio Branco 131, sala 1903, Centro - Rio de Janeiro - RJ, CEP: 20040-006, como empresa interessada no procedimento licitatório em epígrafe, vem, amparada no disposto no decreto 3.555/2000, na lei 10.520/2002 e no Artigo 41 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, com suas alterações posteriores, oferecer, IMPUGNAÇÃO AO EDITAL acima, pelas razões a seguir:

BREVE PREÂMBULO - EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Registre-se de plano, que a Impugnante, como empresa especializada no ramo de hardware e software em tecnologia e telecomunicações, com mais de 25 anos de existência, com contratos de revenda autorizada com os maiores fabricantes de tecnologia do mundo, detém total e irrestrita capacidade estrutural e tecnológica de oferecer produtos e serviços ao atendimento aos itens necessários ao certame promovido por este órgão.

Como exposição dos motivos, inicialmente, a FUNASA utiliza motivos justificados, porém não comprovados, de que o certame publicado para aquisição de uma nova solução de Next Generation Firewall traz consigo o melhor custo x benefício e tecnicamente se comprova eficaz para a Administração Pública.

Após breve análise do Edital e seus anexos, comprovamos com FATOS que este processo não garante uma oferta vantajosa economicamente à Administração e ainda traz, em seu Termo de Referência, itens técnicos que limitam a participação de empresas e fabricantes consideradas líderes do segmento de Segurança da Informação.

Sendo assim, o Impugnante, no exercício do legitimo interesse público vem por meio desta oferecer a presente impugnação ao passo que no presente certame traz consigo cláusulas que comprometem a disputa, a Administração fica inviabilizada de analisar uma oferta extremamente vantajosa em sua técnica e preço, impossibilitando até mesmo que empresas mais capacitadas para esta contratação possam ser selecionadas.

JUSTIFICATIVAS DA FUNASA QUANTO À NECESSIDADE TÉCNICA (Constantes no documento Termo de Referência)

Item 2.1. do Termo de Referência: “Aquisição de solução de segurança de rede composta de *firewall corporativo e multifuncional* para prover segurança e proteção da rede de computadores, contemplando gerência unificada com garantia de funcionamento, incluindo todos os softwares e suas licenças de uso, gerenciamento centralizado, serviços de implantação, garantia de atualização continua e suporte técnico durante o período de garantia com repasse de conhecimento da solução a fim de atender às necessidades da Funasa.”

Item 3.1.2. do Termo de Referência: “Os equipamentos tipo *Firewall* consistem de dispositivo de rede de computadores que têm por objetivo aplicar uma política de segurança a um determinado ponto da rede. Sua função consiste em regular o tráfego de dados entre redes distintas e impedir a transmissão e/ou recepção de acessos nocivos ou não autorizados de uma rede para outra (invasão), protegendo assim os recursos de hardware e software.”

Item 3.1.3. do Termo de Referência: “Este equipamento controla todas as comunicações que passam de uma rede a outra e, em função do que sejam, permite ou denega seu passo. Para permitir ou denegar uma comunicação, o *firewall* examina o tipo de serviço ao qual corresponde, que podem ser a sites do tipo Portais (Terra, UOL, IG, etc.), correio eletrônico dentre outros.”

Item 3.1.4. do Termo de Referência: “O cenário atual de segurança cibernética demanda que as soluções de *Firewall* possuam recursos avançados de identificação de usuários, prevenção contra intrusos (IPS), controle de aplicações da Web 2.0 e identificação e prevenção de malwares. Tais requisitos para uma solução de *Firewall* formam o conceito, definido pelo Gartner, como *Next-Generation Firewall ou NGFW*.”

Item 3.1.5. do Termo de Referência: “Outro quesito a ser considerado no ambiente de segurança cibernética é a evolução das ameaças digitais com lançamento de ameaças que não são detectadas através de tecnologias de prevenção tradicionais baseadas em padrões já conhecidos (assinaturas), tais ameaças são conhecidas como ameaças avançadas (em inglês, Advanced Threat Prevention – APT).”

Item 3.1.6. do Termo de Referência: “Os dispositivos de segurança *NGFW* existem na forma de software e de hardware, a combinação de ambos normalmente é chamado de “appliance”. A complexidade de instalação depende do tamanho da rede, da política de segurança, da quantidade de regras que controlam o fluxo de entrada e saída de informações e do grau de segurança desejado.”

Item 3.1.7. do Termo de Referência: “A infraestrutura de TI da FUNASA, com o crescimento do número de usuários e agregação de novos serviços, exige a



atualização tecnológica na sua capacidade e proteção, como garantia de disponibilidade das informações tanto no aspecto de acesso continuado quanto na recuperação das informações corrompidas ou perdidas.”

Item 3.1.8. do Termo de Referência: “A Rede Corporativa da Funasa provê infraestrutura física e lógica para todos os serviços de acesso à Internet, Intranet, aplicações web, correio eletrônico, transferência de arquivos, autenticação de usuários, integração de sistemas, aplicações de gerência de projetos e segurança da informação, dentre outros. Esta Rede Corporativa disponibiliza acesso aos serviços supracitados em todos os pontos remotos da FUNASA, hoje distribuídos por todo o Brasil.”

JUSTIFICATIVAS QUANTO À INTERRUPÇÃO E RISCOS DE INVASÃO NO SISTEMA DA FUNASA

(Constantes no documento Termo de Referência)

Item 3.1.9. do Termo de Referência: “Atualmente o parque computacional da FUNASA, é composto por 06 (seis) appliances de firewall Palo Alto. Onde se encontram instalados nos estados do DF, RJ, PA e PE.”

Item 3.1.10 do Termo de Referência: “**Vale destacar** que os equipamentos supracitados foram adquiridos através da adesão a Ata Registro de Preço nº 05/2017-Marinha do Brasil em 06 de outubro de 2017, objeto do contrato nº 30/2017, cuja garantia, e direito de atualização das licenças serão expirados em outubro de 2020. Com isso, a garantia, o licenciamento e o suporte técnico especializado não poderão ser acionados. A não atualização desses itens impede a abertura de chamados, resolução de problemas de software e de hardware e atualização de novas versões de software e pacotes de segurança, **colocando em risco o funcionamento da solução e consequentemente todos os serviços disponíveis na internet pela Funasa para a sociedade.**”

JUSTIFICATIVAS QUANTO À VANTAGEM ECONÔMICA PARA A FUNASA

(Constantes no documento Termo de Referência)

A FUNASA em seu Termo de Referência, mais precisamente no item 3.1.11., retrata: “Com base na pesquisa realizada, em conformidade com a IN 73 de 05/08/2020, conforme demonstrado no resultado das análises de aspectos técnicos e econômicos, que a relação custo x benefício é **favorável à aquisição de uma nova solução**, em contrapartida de uma eventual renovação da solução atual.”

Corrobora ainda, no item 3.1.12. que: “Pretende-se alcançar, com a presente contratação, a conciliação entre **os menores custos possíveis e o atendimento adequado às necessidades da Administração**. O benefício direto para Administração resultante da contratação em questão constitui-se na economicidade de recursos e auxilia na execução das funções precípuas da Instituição.”

DOS FATOS

Vale ressaltar que as soluções de Next Generation Firewall da fabricante Palo Alto Networks, representada por esta impugnante nesse processo, são considerados no mercado nacional e internacional, líder tecnológico no segmento de firewall de próxima geração e segurança da informação, posição consolidada há vários anos consecutivos e endossado pelo Gartner, empresa de consultoria mencionada pela FUNASA no Termo de Referência, item 3.1.4.

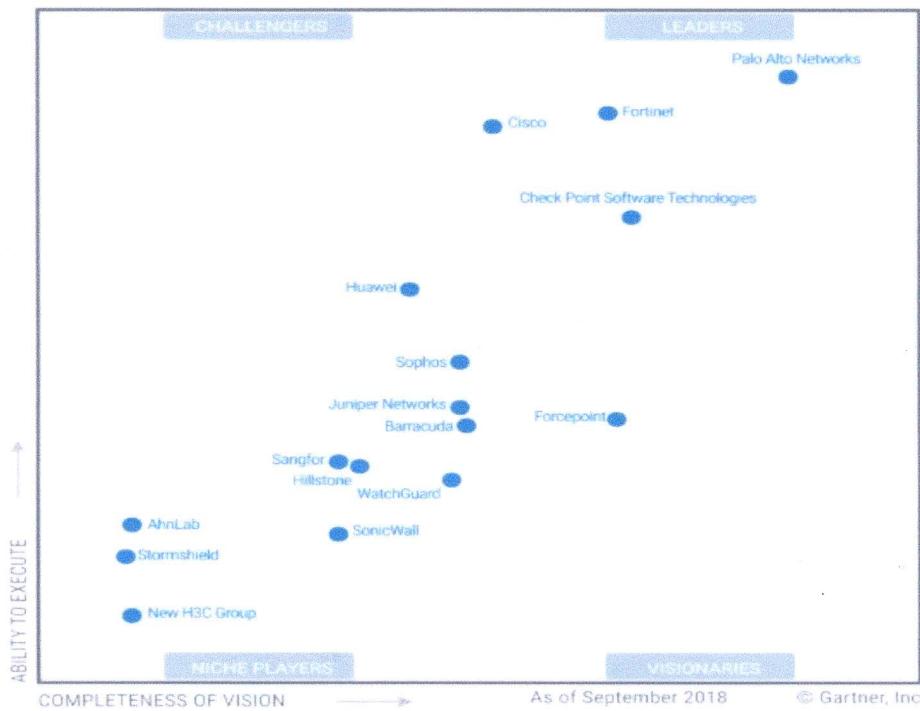
Figure 1. Magic Quadrant for Network Firewalls



Source: Gartner (September 2019)

Figura: Quadrante Mágico do Gartner para Network Firewalls de setembro de 2019.

Figure 1. Magic Quadrant for Enterprise Network Firewalls



Source: Gartner (October 2018)

Figura: Quadrante Mágico do Gartner para Network Firewalls de outubro de 2018.



FATOS TEMPORAIS

A 2R Datatel, na qualidade de representante credenciada e altamente certificada tecnicamente pelo Fabricante Palo Alto Networks, apresentou as condições comerciais para o fornecimento de renovação das licenças e serviços dos equipamentos atualmente em produção no parque tecnológico de segurança da informação da FUNASA, visando a continuidade da solução contemplada por 02 (dois) firewalls de datacenter (modelo PA-5220); 04 (quatro) firewalls de perímetro (modelo PA-850) e gerenciador centralizado (modelo PANORAMA), totalizando 06 (seis) equipamentos de firewall e 01 (um) gerenciador centralizado.

Os benefícios em curto prazo, de um processo de renovação do licenciamento são totalmente justificáveis quando comparados à um processo de aquisição de uma nova solução.

No processo de renovação do licenciamento, o objeto é entregue à CONTRATANTE em um prazo MUITO inferior, por ser uma solução baseada em softwares, assinaturas e serviços. Falamos de uma entrega em até 15 (quinze) dias corridos, contando da assinatura do contrato, comparando-se com uma entrega de no mínimo 90 (noventa) dias, prevista no atual processo (item 4.19.1.). Ora, se as licenças, garantia e serviços, **destacado no item 3.1.10**, serão expirados em **outubro de 2020** e o certame garante uma entrega de 90 (NOVENTA) dias, como este órgão **colocará em risco o funcionamento da solução e consequentemente todos os serviços disponíveis na internet pela Funasa para a sociedade? E isto se dará por, no mínimo, 90 dias contados da assinatura do contrato. Indo totalmente contra a sua justificativa QUANTO A INTERRUPÇÃO E RISCOS DE INVASÃO NO SISTEMA DA FUNASA.**

FATOS ECONÔMICOS

A 2R Datatel quando acionada na pesquisa de preços por este órgão, envidou todos os esforços juntamente com a fabricante Palo Alto Networks e apresentou custos de renovação do licenciamento e serviços, para os equipamentos de firewall que compõe, em sua TOTALIDADE, a rede de segurança atual da FUNASA, contemplando firewall de datacenter, firewalls de perímetro e solução de gerenciamento centralizado, visando manter a melhor solução tecnológica para o órgão, a solução já em produção durante os últimos três anos.

No entanto, a equipe da FUNASA entendeu, equivocadamente, e anunciou através do presente edital de licitação que, em sua análise de aspectos técnicos e econômicos, quanto à relação custo x benefício, seria ***"favorável à aquisição de uma nova solução, em contrapartida de uma eventual renovação da solução atual."*** *Trecho retirado do item 3.1.11. do Termo de Referência.*

Neste ponto, cabe-nos informar que a estimativa da cotação apresentada por nossa empresa, sujeita obviamente às reduções por lances, em momento de pregão eletrônico, foi de **R\$2.428.387,98 (dois milhões quatrocentos e vinte e oito mil trezentos e oitenta e sete reais e noventa e oito centavos)** em proposta PR-30072020 de 30/07/2020 encaminhada para as áreas envolvidas que, acreditamos



fazer parte do processo de pesquisa realizada, o que retratamos abaixo:

Enviada em: sexta-feira, 31 de julho de 2020 12:59

Para: marcelo.d.sa@funasa.gov.br

Cc: tulio.porto@funasa.gov.br; darlan.venturelli@funasa.gov.br;

carlos.barroso@funasa.gov.br; protocolo@funasa.gov.br; robson@2rdatatel.com.br

Assunto: Reapresentação de proposta estimativa - proc. subscições NGFW Palo Alto

Este valor apresentado de forma ESTIMADA, que ainda seria reduzido para uma melhor economicidade do órgão, durante a fase de lances no processo de pregão eletrônico, contemplava a TOTALIDADE dos equipamentos constantes no parque de segurança da informação, explicitado no **Item 3.1.9. do Termo de Referência**: “*Atualmente o parque computacional da FUNASA, é composto por 06 (seis) appliances de firewall Palo Alto. Onde se encontram instalados nos estados do DF, RJ, PA e PE.*”

Ou seja, a FUNASA teria, com o processo de renovação, a TOTALIDADE de seu parque de segurança da informação de forma atualizada, garantia, licenças e serviços totalmente em dia. Garantindo assim a produção, todas as funcionalidades dos equipamentos e sim, sem **colocar em risco o funcionamento da solução e consequentemente todos os serviços disponíveis na internet pela Funasa para a sociedade.**

Por fim, ressalta-se estranheza diante do valor estimado proposto pela 2R DATATEL em sua proposta acima mencionada (**R\$2.428.387,98**) comparando-se com o valor estimado da pesquisa elaborada de acordo com a Instrução Normativa nº 73 citada no edital de licitação em seu Termo de Referência, item 10.1., que é de **R\$3.134.334,78** (três milhões, cento e trinta e quatro mil trezentos e trinta e quatro reais e setenta e oito centavos). Conforme tabela abaixo, retirada do documento:

Item	Descrição	Unidade	Valor unitário	Valor Total
1	Solução de segurança de perímetro	2	R\$ 1.622.522,26	R\$ 3.097.976,49
2	Treinamento técnico	5	R\$ 9.144,50	R\$ 36.358,29
Valor Média Total				R\$ 3.134.334,78

Sendo assim, o valor estimado para compra de 02 (DOIS) equipamentos de Solução de segurança de perímetro para o Datacenter localizado no Edifício Sede em Brasília é MAIOR do que o valor estimado apresentado por esta empresa, para renovação do licenciamento, garantia e serviços, contemplando a TOTALIDADE do parque atual, instalado nos estados do DF, RJ, PA e PE (06 (seis) equipamentos atualmente em produção);

Sob esta comparação, como a FUNASA poderia justificar o item 3.1.12., reforçado abaixo?

"Pretende-se alcançar, com a presente contratação, a conciliação entre os menores custos possíveis e o atendimento adequado às necessidades da Administração. O benefício direto para Administração resultante da contratação em questão constitui-se na economicidade de recursos e auxilia na execução das funções precípuas da Instituição."

E como a FUNASA poderia manter o investimento realizado há três anos, no processo de adesão a Ata Registro de Preço nº 05/2017-Marinha do Brasil em 06 de outubro de 2017? Este investimento seria totalmente perdido?

FATOS TÉCNICOS

Não obstante a todos os FATOS temporais e econômicos apresentados anteriormente nesta peça, a FUNASA, em suas especificações TÉCNICAS, resolve por incluir itens que a própria solução atualmente instalada em seu parque NÃO ATENDE. Ou seja, o processo atual de aquisição está CERCEANDO o direito de participação da fabricante com a melhor solução de Next Generation Firewall do mercado MUNDIAL de segurança da informação e a mesma solução que atualmente possui 06 (seis) equipamentos já homologados tecnicamente, durante o período de três anos, e sem a menor ressalva comercial ou técnica.

Eis os itens selecionados no documento Termo de Referência que retira a PALO ALTO NETWORKS do certame:

4.6.6. Armazenamento de, no mínimo, 480GB SSD em RAID1;

4.7.6.5. Prover mecanismo contra ataques de falsificação de endereços (IP Spoofing), através da especificação da interface de rede pela qual uma comunicação deve se originar. Não sendo aceito soluções que utilizem tabela de roteamento para esta proteção;

4.9.22. Suportar a análise de 2.500 (dois mil e quinhentos) arquivos por hora, em VM sandboxing;

4.9.25. O relatório das emulações deve conter print screen dos arquivos emulados, assim como todo detalhamento das atividades executadas em filesystem, registros, uso de rede e manipulação de processos e o relatório das emulações deverá ser individualizado para cada SO emulado;

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



4.12.4.1. 3DES, Autenticação MD5 e SHA-1, Diffie-Hellman Group 1, Group 2, Group 5 e Group 14, Algoritmo Internet Key Exchange (IKE), AES-XCBC, AES 128 e 256 (Advanced Encryption Standard) e Autenticação via certificado IKE PKI;

4.13.32. Permitir a customização do padrão regulatório da própria instituição;

4.13.33. Monitorar constantemente o status de conformidade da solução aos padrões regulatórios informados;

4.13.34. Destacar potenciais violações de segurança e conformidade, reduzindo o tempo necessário e os erros associados a gestão de conformidade manual;

Estes itens retirados e retratados neste documento de pedido de impugnação são apenas alguns principais pontos técnicos que comprovam que a FUNASA, além de optar por não renovar o licenciamento e serviço dos equipamentos do parque de firewall atualmente em produção, está pretendendo migrar sua solução para uma de fabricante diferente no mercado, pois, **ferindo o princípio da Igualdade**, não permite a participação da fabricante PALO ALTO NETWORKS.

Com esta decisão, a FUNASA está assumindo o **risco iminente** de uma migração de solução em produção para uma outra solução técnica, havendo janelas de paradas da rede, mudança de regras, perfis, gerência, políticas, rotinas, processos, etc. que poderão causar perda de dados, problemas de segurança, aumento de vulnerabilidades, risco de invasões, etc. Ocorrendo em custos ocultos altíssimos, que não estão contemplados na pesquisa de mercado.

Deve ser levado em consideração que a manutenção de uma solução da melhor tecnologia do mundo na área de segurança da informação, implantada, administrada e mantida com sucesso por equipe técnica treinada e acostumada com os equipamentos é o melhor para a administração pública, considerando o retorno do investimento, o que justifica a sua continuidade.

CONCLUSÃO

Conforme explicitado, os fundamentos jurídicos, econômicos e técnicos que fundamentam a presente peça tem a musculatura necessária para direcionar esta autoridade à retomada da lisura do processo, como restabelecimento da igualdade e isonomia.

Assim, cabe à Administração ir ao encontro das determinações da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que detém determinado feixe de competências e atribuições para examinar todos os editais lançados pela Administração.

Desta forma, impõe que, antes de realizado o referido certame, o Pregoeiro submeta o referido edital aos órgãos e setores competentes para que seja feita uma análise mais apurada dos fatos e justificativas.



Não podemos consentir que depois de notórios escândalos nacionais, ainda vivenciamos a elaboração e manutenção de editais licitatórios de forma direcionada a determinados fabricantes de mercado, com total falta de isonomia quanto aos demais fornecedores do mercado.

O norte traçado pela área de fiscalização dos Tribunais torna-se inalterável, de aplicação erga omnis, por força do Princípio da Segurança Jurídica, base mesma do Estado Democrático de Direito.

Desse modo, face à remansosa jurisprudência aplicada e vasta doutrina administrativista que apoia a ampla competitividade, outra solução não há senão o acolhimento das razões acima elencadas, para que o edital em espécie seja reformulado.

PEDIDO

À vista das razões ora expostas, permite-se concluir que o edital fere frontalmente princípios básicos de processo licitatório consoante com as regras que o disciplinam, por:

Ferir o princípio da economicidade, do menor custo e garantida de investimento feito pelo Governo, conforme art. 70 da Constituição Federal de 1988 que impõe obtenção do resultado esperado com o menor custo possível, mantendo a qualidade e buscando a celeridade na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos.;

Ferir o princípio da igualdade e da isonomia eliminando a concorrência;

Ferir o princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório princípio essencial, e que a inobservância do mesmo pode causar a nulidade do procedimento. Citado na lei nº 8.666, Art. 3º “A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impensoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”

Em face do exposto, esta impugnante requer que seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com as alterações e petições conforme abaixo:

1. Revogação do processo de aquisição de uma nova solução de mercado, e abertura de processo mantendo a opção de renovação de todo o licenciamento, garantias técnicas e serviços, contemplando a TOTALIDADE do parque de equipamentos atualmente em produção na FUNASA (02 firewalls modelo PA-5220; 04 firewalls modelo PA-850 e plataforma de gerenciamento centralizado modelo PANORAMA); esta opção trará mais economicidade à Administração, com menor prazo de atendimento e menor risco técnico;
2. A reformulação total do referido edital para permitir da participação de outros fabricantes, de forma ISONÔMICA e / ou apresentar relatório detalhado da impossibilidade da ampla participação e da necessidade de direcionamento da referida

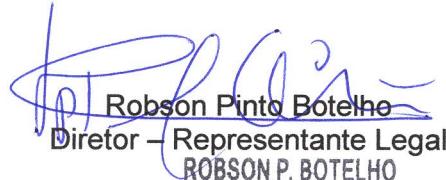


aquisição, nos moldes exigidos pela jurisprudência desta própria casa.

Caso não entenda pela adequação do edital, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais que embasaram a decisão do Sr. Pregoeiro.

Informa, outrossim, que na hipótese, ainda que remota, de não modificado o dispositivo editalício impugnado, TAL DECISÃO CERTAMENTE NÃO PROSPERARÁ PERANTE O PODER JUDICIÁRIO.

Rio de Janeiro, 09 de outubro de 2020.



Robson Pinto Botelho
Diretor – Representante Legal
ROBSON P. BOTELHO
2R Datatel Teleinformática Ltda.
DIRETOR