



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJ - DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
CTI – DIVISÃO DE INFORMÁTICA

RELATÓRIO TÉCNICO Nº 001/2012-DINF/CTI/DG/DPF

Assunto: Análise de Recurso Administrativo – 3M

Ref.: Pregão Eletrônico 003/2011-CTI/DG/DPF

II. O PRINCÍPIO DA ISONOMIA EM MATÉRIA DE LICITAÇÕES PÚBLICAS – A ADOÇÃO DE PARÂMETROS OBJETIVOS NO JULGAMENTO DE PROPOSTAS

1. A recorrente alega uso de critérios não equânimes na avaliação de propostas de diferentes empresas, baseada no fato de que as empresas foram avaliadas por grupo de trabalho que teve sua composição alterada entre uma avaliação e outra (parág. 19) e que os critérios empregados pelo grupo sofreriam de subjetividade (parág. 22), sem indicar, no entanto, em que consistiria esse caráter subjetivo. Posteriormente, a recorrente ataca avaliações do grupo de trabalho uma a uma, que serão tratadas pontualmente.

RESPOSTA (a)

1. Os membros do Grupo de Trabalho, signatários dos relatórios que recomendaram pela homologação ou não de cada licitante examinada, sempre partindo da melhor proposta comercial válida, foram nomeados através da PORTARIA No. 2744/2011-DG/DPF, DE 1o. DE DEZEMBRO DE 2011, procurando ter um representante para cada área de especialização envolvida na análise e seu respectivo suplente. A alternância na composição do grupo se deu sempre por suplência dos membros efetivos. Essa alternância em nada compromete a avaliação, uma vez que os critérios foram absolutamente objetivos, ao contrário do que alega a recorrente. Foram verificados os quesitos exigidos em edital, desconsiderando aqueles relacionados a particularidades únicas da Polícia Federal e que, por conseguinte, requeressem esforço de desenvolvimento de solução específica para a licitação, o que só se poderia exigir após firmado contrato, com correspondente previsão de remuneração.
2. Desta forma, não cabe ataque à variação de composição do Grupo de Trabalho, respeitada a atribuição firmada em Portaria, mas apenas a eventual subjetividade de critérios utilizados, a qual deve ser apontada pela recorrente.

III. REFORMA DA DECISÃO RECORRIDA – CLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DA 3M

(a) Eliminação de ruídos e rejeição de resíduos – itens 04.1.3 e 04.1.4, 5.1.3, 5.1.4 do Termo de Referência

1. A recorrente questiona a decisão do Grupo de Trabalho de Homologação em recusar o cumprimento dos quesitos 4.1.3, 4.1.4, 5.1.3 e 5.1.4, todos referentes à eliminação de ruídos e rejeição de resíduos nas coletas de digitais. Alega, a recorrente, que teria a homologação negada por não ser capaz de realizar o tratamento de imagens, o que, segundo ela, não seria uma condição técnica requerida em edital nem necessária à geração de imagens sem resíduos (parág. 26). A recorrente alega, ainda, que realiza “automaticamente o processamento de imagens, com eliminação de resíduos e ruídos”, sem que a solução altere a imagem (parág. 27), que a manipulação/tratamento de imagens as torna imprestáveis para fins de prova em juízo e que seria prática condenada no mercado de Biometria, já que soluções como a da recorrente seriam capazes de destacar imperfeições nas imagens sem excluí-las digitalmente do arquivo de imagem (parág. 28). Por fim, a RECORRENTE ataca a interpretação do Grupo de Trabalho, de que resíduos consistiriam da “... obstrução, mesmo que de pequena área do prato de coleta, sendo esperado do equipamento a notificação do evento e o impedimento da coleta...” (relatório técnico do Grupo de Trabalho, de 22/11/2011), argumentando que essa interpretação não está claramente disposta no Edital e que a RECORRENTE seria capaz de atender ao quesito caso conhecesse as condições de homologação antecipadamente, mas que, à luz do texto do Edital, considerou mais eficiente “... rejeitar a coleta de imagem apenas quando o resíduo ou obstrução tornarem a imagem imprestável para fim de identificação.” (parág. 32).

RESPOSTA (a)

1. Os quesitos de edital em consideração neste ponto do recurso são:

Eliminação de ruídos	Processamento automático de imagem, com eliminação de ruídos.	Obrigatório
Filtragem e rejeição de resíduos	Filtragem e rejeição de resíduos de imagens de impressões digitais.	Obrigatório

Redação extraída do ANEXO III do Edital, título Especificação Detalhada da Estação de Trabalho Básica, itens 4.1.3 e 5.1.3 na primeira linha e 4.1.4 e 5.1.4 na segunda linha. Grifos nossos.

2. A interpretação dada pelo grupo de trabalho e aplicada de forma homogênea às soluções ofertadas examinadas foi a seguinte:
Ruídos: “... não somente os resultantes de interferência eletromagnética ou outras ondas, mas também qualquer geração de agregado a imagem objeto da coleta ...”, (Relatório Técnico do Grupo de Trabalho de 22/11/2011).
Resíduos: “... obstrução, mesmo que de pequena área do prato de coleta...”, (Relatório Técnico do Grupo de Trabalho de 22/11/2011).
3. O método utilizado para testar a existência mínima desses controles foi a geração propositada de uma obstrução exagerada sobre o prato de coleta de digitais, garantindo que essa obstrução fosse percebida pelo dispositivo antes do

início da captura da digital. A obstrução foi obtida pelo pressionamento de uma peça de papel com pelo menos 2 mm de diâmetro e sua detecção foi verificada pelo surgimento de uma mancha correspondente na tela do aplicativo. Após a geração da obstrução, uma leitura de digital foi realizada, garantindo que a área da digital abrangeria a parte obstruída do prato de coleta.

4. O objetivo do teste foi verificar se a imagem produzida traria a impressão de outros elementos que não as papilas dérmicas da pessoa sendo identificada e se haveria perda de parte da impressão da digital coletada em decorrência da obstrução. A conclusão foi que a manchada produzida antes do início da coleta se manteve na imagem da digital coletada e que esta foi aceita pelo software com uma coleta de sucesso. Ainda que a informação prestada pela RECORRENTE, de que a solução não considerará a mancha em futuras comparações, resta inequívoco que impressões papilares do trecho coberto pela obstrução foram perdidas e que fragmentos de impressões da mesma pessoa confrontados no futuro e que dependam desse trecho para identificação terão um falso resultado negativo. O parecer juntado pela própria recorrente, elaborado pelo Dr. Neucimar Jerônimo Leite, da UNICAMP, vem corroborar essa conclusão, quando afirma que “... em todos os testes nenhuma minúcia foi detectada nas regiões que apresentavam resíduos e/ou ruídos ...”, ressaltando que por minúcias se compreendem os pontos característicos que, em conjunto, dão identidade à impressão papilar. O máximo aproveitamento de minúcias da área coletada constitui exigência razoável para qualquer coleta de digitais, mas especialmente óbvia para as digitais roladas. A finalidade da coleta de digitais roladas é exatamente obter a amostragem da superfície dactilar mais ampla possível, aumentando a chance de positividade no futuro confronto com fragmentos da mesma digital. Essa ampliação da área de captura fica obviamente comprometida com a perda de partes por obstrução do prato ou ruídos de qualquer origem.
5. Resta claro que o teste realizado é objetivo e eficaz e que o resultado esperado, de integridade de toda a área de captura da digital, não é desarrazoado, ilógico ou incongruente, como sugere a RECORRENTE.
6. Recomenda-se negar provimento ao item a) do recurso.

(b) A homologação do dispositivo CSD 450 – item 5.2.1 do Termo de Referência

1. A RECORRENTE ataca a decisão do Grupo de Trabalho de Homologação da proposta com relação ao não cumprimento das exigências do item 5.2.1 do Anexo III do Termo de Referência - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DA SOLUÇÃO, parte integrante do Edital, transcrito abaixo:

05.2.1	FBI BioSpecs	Compatível com as especificações do FBI (http://www.fbibiospecs.org/fbibimetric/iafis/).	Obrigatório
--------	--------------	--	-------------

2. A RECORRENTE confirma, no parágrafo 38 de seu recurso, que o FBI Biospecs estabelece dois padrões para equipamentos de leitura de digitais, o PIV (Personal Identity Verification) e o Apêndice F (Appendix F). A RECORRENTE reconhece, no parágrafo 40 de seu recurso, que o padrão adequado ao atendimento do item 5.2.1 seria o Apêndice F e que essa questão foi objeto de esclarecimento prestado durante a fase de publicidade do Edital. A

RECORRENTE demonstra correto entendimento do teor do esclarecimento prestado no seguinte excerto de seu recurso: “A resposta do ente licitante à questão formulada pela licitante Gemalto (de que somente seria aceito o padrão Apêndice F) ...”, (parág. 41). No entanto, a RECORRENTE afirma, no mesmo parágrafo, que há contradição entre as exigências dos itens 5.2.1 e 5.1.1, onde se requer o seguinte:

05.1.1	Scanner óptico	Multi-espectro de luz ou tradicional que permita a captura da impressão digital no modo rolado.	Obrigatório
--------	----------------	---	-------------

- No parágrafo 43 de seu recurso, a RECORRENTE destaca que uma nova versão do Edital teria sido publicada no dia 17/10/2011, mantendo inalterada a redação do item 5.2.1, concluindo que última versão do Edital, ainda em vigor, não limitaria a especificação do FBI válida ao Apêndice F (parág. 44). Por fim, a RECORRENTE alega que, se houvesse o entendimento de que o Edital requer conformidade com o Apêndice F do FBI, “... a 3M teria tido a oportunidade de apresentar outro equipamento (o CS500e), que atende ao Apêndice F”, (parág. 45).

RESPOSTA (b)

- O FBI efetivamente possui dois padrões em vigor para leitura de digitais, o Apêndice F e o PIV. A documentação pública, disponibilizada no mesmo sítio internet indicado na descrição do item no Edital (https://www.fbi Biospecs.org/iafis_FAQ.html), deixa clara a aplicação diferenciada desses padrões, motivo pelo qual coexistem:

What are the standards?

There are two standards currently in use for fingerprints: Appendix F and PIV-071006.

- Appendix F* has stringent image quality conditions, focusing on the human fingerprint comparison and facilitating large scale machine many-to-many matching operation.
- PIV-071006* is a lower-level standard designed to support one-to-one fingerprint verification. Certification is available for devices intended for use in the FIPS 201 PIV program.

- Tradução livre:

O que são os padrões?

Há dois padrões atualmente em uso para impressões digitais: Apêndice F e PIV-071006.

- Apêndice F* estabelece condições rigorosas de qualidade de imagem, voltadas à comparação de impressões digitais humanas e facilitando operações de confrontação automatizadas de muitos-para-muitos em larga escala.

- *PIV-071006* é um padrão de nível inferior projetado para suporte a verificações de impressões digitais um-para-um. A certificação está disponível para dispositivos destinados a uso no programa FIPS 201 PIV¹
3. Conforme transcrição acima, o padrão descrito no Apêndice F trata de equipamentos para coleta de impressões digitais destinadas ao cadastramento em um sistema AFIS (Automated Fingerprint Identification System), que serão posteriormente confrontadas com digitais ou fragmentos de digitais colhidas pelos mais diversos meios. O papel previsto na solução licitada que se adéqua à finalidade do Apêndice F é o descrito no item 2.4.1.1 do Termo de Referência – Confirmação, descrito como “confirmação da solicitação do passaporte, momento em que são colhidas as informações biométricas do solicitante”. Esse papel é desempenhado através do Kit de confirmação, descrito no Anexo III do Termo de Referência - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DA SOLUÇÃO, onde aparece como o único kit dotado de leitora avançada de digital, a qual deve ser capaz de coletar digitais roladas e deve atender aos padrões de qualidade do Apêndice F do FBI.
 4. Por outro lado, o padrão PIV-071006 apresenta requisitos de qualidade mais baixos, por destinar-se à autenticação de pessoas previamente conhecidas, cuja identidade deve apenas ser confirmada por meio de uma ou de um pequeno conjunto de comparações um-para-um. Esse tipo de controle é compatível com o papel desempenhado pelo Kit de Entrega previsto na solução licitada, onde se deve confirmar que a pessoa que recebe o passaporte é realmente o seu proprietário, o que é feito através de comparação de digital um-para-um. Apesar da compatibilidade, não houve exigência de atendimento de padrões do FBI Biospecs para o Kit de Entrega, não se considerando o padrão PIV na licitação em tela.
 5. A descrição apresentada acima, embora carregada de certa complexidade técnica, permite, mesmo a um leigo, perceber que os padrões estabelecidos pelo FBI para coleta de digitais não podem ser escolhidos livremente para aplicação a qualquer caso. Cada um deles se destina a aplicações específicas e diversas e apenas o padrão do Apêndice F abrange a finalidade da Leitora Avançada de Digital.
 6. Embora chegue a reconhecer, em seu recurso, que apenas o padrão Apêndice F seria aceito, a RECORRENTE busca invalidar a conclusão com base no apontamento de conflito entre os itens 5.1.1 e 5.2.1 do Edital, quando afirma o seguinte:
 41. A resposta do ente licitante à questão formulada pela licitante Gemalto (de que somente seria aceito o padrão Apêndice F), transcrita acima, é contraditória com outra resposta constante do mesmo documento, a qual determina a indicação de “captura de impressão digital por multi-espectro de luz ou tradicional”, requisito técnico esse que é incompatível com o padrão Apêndice F.

¹ Programa para identificação e autenticação de servidores públicos e prestadores de serviço do governo dos EUA, para controle de acesso a instalações e sistemas.

7. A alegação não faz sentido, uma vez que se trata de itens diversos e independentes, que devem ser aplicados simultaneamente. Se o item 5.1.1 reza que o dispositivo deve possuir scanner óptico com multi-espectro de luz (múltiplas leituras em diferentes espectros de luz) ou tradicional (uma única leitura), que permita a captura da impressão digital no modo rolado, e o item 5.2.1 exige que o equipamento atenda ao padrão do Apêndice F, um equipamento que pretenda atender às exigências de Edital deve apresentar uma de duas configurações:
 - a) Possuir scanner óptico com multi-espectro de luz que permita a captura da impressão digital no modo rolado e atender ao Apêndice F, ou
 - b) Possui scanner óptico tradicional que permita a captura da impressão digital no modo rolado e atender ao Apêndice F.
8. A própria RECORRENTE informa possuir equipamento que permite a coleta de digitais no modo rolado e atende ao Apêndice F, denominado CS500e. A documentação encontrada na Internet faz crer que o equipamento utiliza scanner óptico tradicional, atendendo à hipótese b) e demonstra que a alegação de incompatibilidade de requisitos não procede.
9. Recomenda-se negar provimento ao item b) do recurso.

(c) Velocidade da interface USB (Universal Serial Bus) – Funcionalidade de Leitura de Assinatura - item 6.3.1 do Termo de Referência

1. A RECORRENTE foi diligenciada, durante os exames de homologação de sua amostra, sobre a suposta contradição existente entre a indicação de versão da interface USB utilizada para o item 6.3.1 - Funcionalidade de Leitura de Assinaturas e a respectiva documentação técnica, onde a terminologia utilizada apontaria uso versão anterior da tecnologia requerida em Edital. A licitante não logrou êxito em provar o cumprimento do requisito ou em invalidar as conclusões do Grupo de Trabalho, tendo o item reprovado na homologação. Em avaliação da segunda licitante, o grupo de trabalho deparou-se novamente com o resultado negativo para o item, recorrendo novamente a diligência. Desta feita, a licitante apresentou documentação considerada suficiente pelo Grupo de Trabalho, conforme relatado no relatório técnico datado de 15/12/2011, revertendo sua posição para ambas as licitantes, como pode ser observado no excerto abaixo:

O GT, com base no novo entendimento descrito neste relatório, considera superada a inconformidade imposta à licitante 3M do Brasil Ltda. com relação ao item 6.3.1 – USB 2.0, mantendo a inconformidade dos demais itens apresentados no Relatório Técnico deste GT emitido no dia 22 de novembro de 2011.

RESPOSTA (c)

2. Uma vez que o quesito foi considerado cumprido para a RECORRENTE, o item c) do recurso perde motivação.

(d) Especificação detalhada do módulo de acondicionamento e transporte – itens 10.1.3 e 10.1.6 do Termo de Referência

1. O Grupo de Trabalho de Homologação apresentou as seguintes observações com relação ao módulo de acondicionamento e transporte da RECORRENTE:

Item 10.1.6 – Segurança: Foi identificada a inconformidade a seguir: As travas e cadeados apresentados não garantem a segurança para o transporte e armazenamento do equipamento. A maleta é facilmente aberta, sem uso de força e sem a utilização de equipamentos especiais, mesmo se estiver fechada com os cadeados. A documentação apresentada não garante o atendimento completo do requisito.

2. A RECORRENTE alega que o edital não exige proteção contra arrombamento, mas apenas, conforme excerto da própria recorrente, “... travas (fechos) externas que permitam o uso de cadeados em número suficiente para evitar que a tampa se abra durante o transporte ou armazenamento”.

RESPOSTA (d)

1. O entrave encontra-se no fato de que as travas apresentadas não impediram a abertura e fechamento da mala, mesmo quando trancadas e sem que tenha havido arrombamento, uma vez que, durante os testes, não houve destruição ou ruptura de quaisquer das travas. O problema corretamente observado pelo Grupo de Trabalho de Homologação, embora impeditivo do recebimento definitivo dos bens e serviços objeto da licitação, deve ser considerado a partir da perspectiva do objeto e do momento corrente do processo aquisitivo. Trata-se da aquisição de uma solução integrada, com alto grau de personalização, a qual se encontra em fase pré-adjudicação, portanto anterior ao estabelecimento de contrato e na qual não se pode exigir nenhuma das características específicas do licitador, mas apenas as condições de habilitação e a verificação das características dos componentes de mercado da solução integrantes da proposta técnica. A avaliação dos bens ofertados, enquanto peças de uma futura solução, tem a finalidade de identificar itens que patentemente não possuam as características necessárias à construção do objeto, evitando adjudicá-lo a uma licitante que fatalmente fracassará no processo de integração, frustrando a licitação. A ineficiência do cadeado original não parece inviabilizar o Módulo de Acondicionamento e Transporte como módulo contendor da solução, uma vez que, durante a personalização que antecede a entrega, outros cadeados ou mecanismos de trancamento poderiam ser acrescidos à solução. Tal hipótese é reconhecida pelo próprio Grupo de Trabalho de Homologação durante a análise da proposta do Consórcio Licitante Itaotec/Vision-box, conforme texto do relatório técnico emitido em 15/12/2011:

Item 10.1.6 – Segurança - O módulo de acondicionamento e transporte apresentado não garante a segurança exigida. É possível abrir a trava de segurança, mesmo com o cadeado trancado, puxando ou empurrando-a lateralmente com auxílio de objeto de consistência rígida, sem que haja danificação visível do conjunto de travas. O licitante apresentou declaração do fabricante se comprometendo a solucionar o problema supra relatado. Assim, o Item foi considerado em conformidade com o edital.

2. Na análise da proposta da licitante 3M, em oposição, o GT considerou que “... A documentação apresentada não garante o atendimento completo do requisito”, resultando na não conformidade do item. Se a questão pode ser sanada por mera declaração e se a declaração apresentada não resultou suficientemente conclusiva, deve-se buscar, por diligência, alcançar a clareza necessária a que se conclua pelo cumprimento ou não do interesse da Administração e não descartar a proposta por mera questão de clareza textual.
3. Desta forma, objetivando o melhor interesse da Administração e cumprindo o preceito legal de tratamento equânime às licitantes, recomenda-se dar provimento parcial ao item d) do recurso e que seja realizada diligência que esclareça se há compromisso da licitante 3M em efetuar as personalizações necessárias a que o Módulo de Acondicionamento e Transporte possua “...cadeados em número suficiente para evitar que a tampa se abra”, se por outro(s) motivo(s) não for a recorrente considerada inabilitada.

(e) Vícios não apontados com relação à licitante classificada em segundo lugar

1. A RECORRENTE alega que foi permitido à licitante adjudicada suprir lacunas técnicas quando da homologação de sua proposta, o que teria sido negado à RECORRENTE (parág. 62).
2. A RECORRENTE alega que o certificado requerido no item 1.16.7, referente à eficiência energética do equipamento ofertado, não cobriria processadores (CPU) com o número de ciclos por segundo ofertado (3.30 GHz) (parág. 63).
3. A RECORRENTE afirma que o equipamento ofertado em atendimento ao item 2 do ANEXO III do Termo de Referência – Estação de Trabalho Móvel Básica apresentaria processador Intel i3-2330M – 2.20 GHz, divergente do que foi encaminhado como amostra para homologação, dotado de processador Intel i5-2410M – 2.30 GHz, o que comprometeria o atendimento dos requisitos de eficiência energética, item 02.2.1 (parág. 64 e 65), e de consumo de bateria, item 02.12.3 (parág. 66).
4. A RECORRENTE alega que a proposta do Consórcio Itaotec/Vision-box excluiria diversos itens exigidos em Edital, o que comprometeria a segurança da contratação e geraria distorção no valor global da proposta, ao transferir custos atribuídos à licitante para a Administração (parág 67 e 68).
5. A RECORRENTE alega que os atestados de capacidade técnica apresentados pelo Consórcio Itaotec/Vision-box não atenderiam às exigências de Edital (parág. 70), de forma que o Consórcio não alcançaria a comprovação do volume de serviços prestados correspondente ao exigido para o item 2.8.1 do Edital (parág. 71). O Consórcio Itaotec/Vision-box apresenta contra-razões ao recurso, alegando o seguinte:

A totalidade contratada está descrita no item 2.5, redundando em 1.180 (um mil cento e oitenta) kits, sendo necessária a aptidão de apresentação de atestados de capacidade técnica de no mínimo 590 (quinhentos e noventa) kits.

Entende o Consórcio Impugnante que a quantidade nos atestados foi de 1.209 (um mil duzentos e nove) kits, que são compostos dos seguintes atestados emitidos por:

- a) Serviço Administrativo de Identificação Migração e Estrangeiros (Venezuela – dispensa consularização por ser Estado Parte do MERCOSUL);
- b) Swedish National Police Board (em português e consularizado – dispensa tradução);
- c) UKBA (em português e consularizado – dispensa tradução);
- d) Finnish Boarder Guard (em português e consularizado – dispensa tradução);
- e) SERPRO (em português);
- f) Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (em português e consularizado – dispensa tradução);
- g) Ministério dos Negócios Estrangeiros (em português e consularizado – dispensa tradução);
- h) Instituto dos Registos e do Notariado, I.P. (em português e consularizado – dispensa tradução);
- i) 3 (três) do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (em português);
- j) Centro Paula Souza (em português).

RESPOSTA (e)

1. e).1 - O procedimento adotado para ambas as licitantes avaliadas pelo Grupo de Trabalho de Homologação foi idêntico, incluindo a apresentação dos procedimentos de teste em sessão pública, da qual participaram todas as licitantes, conforme atesta a lista de presença assinada, e a passagem de palavra à licitante em análise ao final da sessão, para que se manifestasse sobre os resultados apresentados. Desta forma, resta infundada a alegação de tratamento diferenciado.
2. e).2 - O Consórcio Itaotec/Vision-box, alvo do ataque nesta parte do recurso, apresentou contra-razões, onde alega que:
“... o site do EPEAT estava desatualizado, o que pode ser constatado por meio de acesso ao endereço eletrônico <http://ww2.epeat.net/ProductDisplay.aspx?return=pm&action=view&search=true&productid=6844&ProductType=1&epeatcountryid=39>, em que consta a informação dos processadores Intel até 3.4 GHz como devidamente certificado...”.
3. Em diligência ao referido sítio na Internet, constatou-se que existe certificação ativa e com data de registro anterior ao da proposta para produtos da família ofertada com processadores da família Intel até 3.4 GHz, conforme afirmado nas contra-razões.
4. e).3 - Efetivamente, o Consórcio Itaotec/Vision-box apresentou amostras divergentes do ofertado em sua proposta. Em suas contra-razões à

RECORRENTE, o consórcio alega que a substituição se dá como “...fruto de desenvolvimento tecnológico”, resultando em “... equipamento com características superiores sem alteração de custo, que redundaria certamente em vantagem para a Administração Pública”. Recorrendo à consultoria jurídica de que dispõe essa área técnica, provida pela empresa Zênite Consultoria, obtivemos o parecer do qual extraímos os trechos abaixo:

“... não se pode reconhecer a possibilidade de, **imotivadamente**, aceitar a troca do componente ofertado pelo licitante em sua proposta entregue no certame.

Agora, esse raciocínio não pode ser aplicado de forma absoluta, na medida em que as regras jurídicas devem ser interpretadas com vistas aos fins que legitimaram sua edição.

...

Em suma, é possível afirmar que, a partir da interpretação teleológica e sistemática da Lei de Licitações, bem como dos princípios que regem a atuação administrativa, será viável a alteração do objeto, mesmo não prevista expressamente no ordenamento jurídico, quando:

- a) houver fato superveniente que impeça a execução do contrato nos moldes inicialmente delineados;
- b) não implicar em acréscimo de preço ou na ampliação de encargos para a Administração;
- c) a solução for, no mínimo, igualmente satisfatória;
- d) não houver ofensa ao princípio da moralidade.

...

Havendo a substituição do componente exigido em edital e ofertado na proposta por outro componente, ainda que de qualidade superior, necessário, como anteriormente destacado, que atenda às exigências do edital.

Portanto, é aceitável e recomendável que a Administração exija o referido teste de consumo de energia em relação ao equipamento com a substituição do componente de qualidade superior (processador), assim como se exigiria caso o processador entregue fosse o descrito no edital.

...”

5. Observa-se que já existe declaração do Consórcio Licitante de que não haverá acréscimo de preço ou ampliação de encargos, apresentada nas contra-razões ao recurso ora em análise. Não foi identificada outra alteração no bem entregue em amostra que não a do processador e esse é superior ao ofertado inicialmente. A configuração ofertada originalmente já atendia as condições de Edital, o que resta comprovado pelos resultados de testes e certificados juntados à documentação entregue, de forma que a alteração feita não objetivou contornar indevidamente vício insanável da proposta.
6. Atendida a legalidade e preservado o interesse da Administração, não há que se falar em ofensa ao princípio da moralidade. Resta ao Consórcio Licitante que apresente o fato superveniente que obrigou a substituição do bem ofertado e apresente os resultados de testes requeridos nos itens 2.2.1 e 2.12.3 do Termo de Referência, comprovando que a nova configuração ofertada preserva o cumprimento das exigências de Edital.
7. e).4 – O Consórcio Licitante Itaotec/Vision-box apresenta contradições com relação ao conjunto de serviços cobertos pelo contrato. Embora a proposta

contenha todas as descrições de serviços cobertos e não cobertos por garantia, nas condições requeridas pelo Edital, acrescenta em sua pág. 104, alínea “d”, ressalva de que os “serviços gerados por ambiente físico inadequado, **como distúrbios na rede elétrica** e lógica (...)”, grifo nosso, e na alínea “n”, pág. 105, ressalvas referentes a atualizações de firmware, os quais estão excluídos da cobertura da proposta.

8. Com referência às exclusões da cobertura da proposta da licitante Itaotec/Vision-box, O item 18.62 do Edital, das Obrigações Específicas da Contratada, subitem 5, indica claramente que “A CONTRATANTE não se responsabilizará pela qualidade da rede elétrica, cabendo a CONTRATADA a adoção das medidas necessárias para a proteção e funcionamento adequados de seus Kits”. O Edital também é claro ao indicar que os kits são fornecidos como serviço com finalidade específica, não cabendo à CONTRATANTE atualizar sistemas operacionais, firmwares, drivers ou outros componentes necessários ao seu bom funcionamento.
9. Recorremos novamente a nossa consultoria jurídica, de cujo parecer extraímos a seguinte conclusão:

Assim, com fulcro no §3º do art. 43, cabe ao pregoeiro proceder à diligência no intuito de sanear a irregularidade constatada na proposta que se encontra em contradição com exigência editalícia. Para tanto, basta ao licitante comprometer-se a atender à referida exigência em conformidade com o que estabelece o edital, afastando-se, com isso, o vício constante em sua proposta

10. e).5 – Com referência aos atestados de capacidade técnica apresentados pelo Consórcio Itaotec/Vison-box, cabe ressaltar que o Edital é claro ao apontar três itens independentes para os quais se deve atestar capacidade, sendo que para dois deles cabe comprovação de volume compatível com o do objeto da aquisição, como se vê:

2.8 – A licitante deverá apresentar os atestados de capacidade técnica, em seu nome ou de filial do mesmo grupo ou de empresa consorciada, expedido por pessoa jurídica nacional ou estrangeira, de direito público ou privado, conforme as regras da PARTICIPAÇÃO que comprove:

2.8.1 Fornecimento de solução integrada de leitura de documentos padrão ICAO, incluindo RFID e verificação automática dos itens de segurança baseada em templates no volume de pelo menos 50% da quantidade do objeto do contrato, com cobertura de suporte técnico.

2.8.2 Fornecimento de solução integrada de identificação humana composta por coleta digital de assinatura manual, impressões digitais e captura de face, no volume de pelo menos 50% da quantidade do objeto do contrato, com cobertura de suporte técnico.

2.8.3 Integração de Sistemas em linguagem de programação Java utilizando JNI.

11. Foram considerados, para fins de homologação, os quantitativos exigidos correspondentes a 302 (trezentos e dois) kits de solução integrada de leitura de documentos padrão ICAO (item 2.8.1) e 288 (duzentos e oitenta e oito) kits de solução integrada de identificação humana (item 2.8.2). Não foi estabelecido

quantitativo de equivalência para o item 2.8.3, bastando atestar a experiência para cumprir a exigência.

12. Em suas contra-razões ao recurso, o Consórcio Itaotec/Vision-box alega a apresentação de atestados de capacidade técnica correspondentes a 1.209 (um mil duzentos e nove) kits ou soluções correspondentes fornecidas a outras entidades. Todavia, quando divididos conforme o item atendido, esses atestados resultam em 1010 kits correspondentes ao item 2.8.2, quantidade muito superior à exigida, mas apenas 153 kits correspondentes ao item 2.8.1 ou 149 unidades a menos que o necessário para comprovar compatibilidade com o objeto da licitação.
13. Em consideração ao item (e) do recurso ora em análise, recomendamos que seja dado provimento parcial, reconhecendo a falta de atestados de capacidade técnica para o item 2.8.1 do Edital, com conseqüente inabilitação do Consórcio Licitante Itaotec/Vision-box e chamada da próxima licitante.
14. Caso o pregoeiro opte por negar o recurso e manter a licitante no certame, que se faça diligência ao Consórcio Itaotec/Vision-box, solicitando:
 - a. que apresente relatório de resultados dos testes SYSmark® 2007 Preview (Overall) Rating e Battery Eater no modo Classic, ambos para os equipamentos entregues em amostra com configuração maior que a ofertada originalmente.
 - b. que apresente declaração indicativa do fato superveniente que levou à substituição de equipamento ofertado em atendimento ao item 2 do ANEXO III do Termo de Referência.
 - c. Que presente declaração autorizando que se desconsidere os itens 3.3 d) e n) de sua proposta comercial.

Brasília, 04 de janeiro de 2012

Luís Otávio Gouveia
Chefe da Divisão de Informática
Coordenação-Geral de Tecnologia da
Informação/DPF