

De: LAMBERT Marcio <marcio.lambert@idemia.com>
Enviado em: quinta-feira, 26 de novembro de 2020 21:49
Para: cpl.cti@dpf.gov.br
Cc: Mauro Hiane de Moura; BUENO Catalina; BIDAN Guillaume
Assunto: Impugnação - Edital nº 04 – Solução ABIS/2020-SELIC/DAD/DTI/PF
Anexos: SPODMS-#15968748-v1-SPODMS-#15966485-v4-Impugnação_-_Edital_04_2020_-_Republicação (002).pdf; Summary.pdf

Prioridade: Alta

Exmo. Sr. Pregoeiro,

Por favor encontre anexa impugnação administrativa aos termos do Edital nº 04 - Solução ABIS/2020-SELIC/DAD/DTI/PF, apresentada a V. Sa. em conformidade ao item 22.2 de referido edital.

Registramos que, de acordo com o item 22.7.1. do Edital, tal impugnação contempla um pedido de efeito suspensivo, cujos fundamentos de fato e de direito também podem ser encontrados nas razões que seguem anexas.

Atenciosamente,

Marcio LAMBERT
Diretor | Vendas
Public Security and Identity (PSI)

P. +55 (21) 35 50 08 90
M. +55 (21) 9 76 50 80 40
E. marcio.lambert@idemia.com

Av. Pres. Wilson, 113, 8º andar
Centro – Rio de Janeiro - RJ 20030-020



Join us on    

www.idemia.com

**ILMO. SENHOR PREGOEIRO — SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL — MJSP — POLÍCIA
FEDERAL — SERVIÇO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS — SELIC/DAD/DTI/PF**

Ref.: Impugnação ao Edital nº 4 – SOLUÇÃO ABIS/2020-SELIC/DAD/DTI/PF

Processo nº 08206.000583/2019-92

[pelo e-mail cpl.cti@dpf.gov.br]

**IDEMIA DO BRASIL — SOLUÇÕES E SERVIÇOS DE TECNOLOGIA LTDA. (“IDEMIA” ou a
“Peticionária”)**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº 06.137.098/0001-00, com sede
na Av. Brigadeiro Faria Lima, nº 1.336, 5º andar, conj. 51 e 52, CEP 01.451-001 - Jardim Paulistano, São
Paulo/SP, vem respeitosamente à presença de V. Sa., com fundamento no item 22 do Edital nº 4 – Solução
ABIS - SEI nº 16809786 (“**Edital**”), apresentar

IMPUGNAÇÃO

aos termos do Edital publicado pela Polícia Federal (“**PF**”), com base nas razões de fato e de direito que passa
a expor, requerendo desde já o recebimento das presentes razões e imediata **suspensão do certame**, com o
adiamento da sessão pública de abertura das propostas e disputa de lances, prevista para o dia 02/12/2020, às
10:00 horas, até a devida adequação do Edital e documentos anexos.

I. TEMPESTIVIDADE

1. Nos termos do item 22.1 e 23.8 do Edital, as impugnações poderão ser apresentadas até 3 (três) dias
úteis antes da data designada para abertura da sessão pública, excluindo o dia do início e incluindo o do
vencimento.

2. Considerando que a sessão foi designada para o dia 02/12/2020 (quarta-feira), o 3º dia útil anterior à sua realização será 27/11/2020 (sexta-feira)¹, sendo, portanto, tempestiva a presente impugnação — que é apresentada em 26/11/2020 (quinta-feira).

I – FATOS

3. Como se sabe, a PF tem a intenção de contratar empresa para implantação de Solução de Sistema Automatizado de Identificação Biométrica – ABIS – para aplicação civil e criminal. Esta contratação tem origem na necessidade de modernização e atualização da solução AFIS (*Automatic Fingerprint Identification System*) atualmente utilizada pela PF, originalmente implantada em 2004.

4. Em 03/11/2020, a PF publicou a primeira versão do Edital estabelecendo regras para a participação no certame, bem como as características técnicas da solução desejada. No entanto, a leitura do documento demonstrava potencial restrição à competitividade, pois não se permitia a participação de empresas estrangeiras sem funcionamento no país (em que pese o reconhecimento de que a maioria das empresas capaz de fornecer o objeto do Pregão tem sede fora do território nacional), e impunha requisitos técnicos de habilitação sem respaldo em lei.

5. Após uma série de questionamentos e impugnações, a PF suspendeu o Pregão e revisou as regras editalícias. Em 20/11/2020, a PF publicou comunicação informando a reabertura de prazo da licitação, com a nova versão do Edital.

6. Na versão revisada do Edital, permite-se a participação de empresas estrangeiras sem funcionamento no país, mediante a apresentação de documentos equivalentes, desde que em consórcio com empresa brasileira, na forma do item 7.6.4 do novo Termo de Referência anexo ao Edital - Doc. SEI nº 16734168 (“**Termo de Referência**”).

7. Em que pese tal permissão, vê-se que o restante do Edital (e do Termo de Referência) não foi adequado para viabilizar a participação de empresa estrangeira sem funcionamento no país, resultando na continuidade da situação de restrição à competitividade e tratamento discriminatório aos licitantes estrangeiros.

¹ Recorda-se que o Tribunal de Contas da União externou por diversas vezes o entendimento de que o segundo dia anterior ao dia da abertura do certame deve ser considerado para fins de contagem de prazo para o recebimento de impugnações ao edital, nos casos em que o prazo para impugnação “até dois dias úteis antes da sessão” (Acórdão 70/2020-Plenário; Acórdão 2.167/2011-Plenário; Acórdão 2.625/2008-TCU-Plenário; Acórdão 539/2007-TCU-Plenário). A mesma metodologia de contagem deve ser aqui utilizada.

8. Como exemplo, a atual redação do Termo de Referência do Edital indica que, em caso de consórcio, os pagamentos serão realizados (i) mediante a emissão de nota fiscal em nome e CNPJ do consórcio; (ii) mediante a emissão de nota fiscal e/ou fatura em nome e no CNPJ da empresa líder do consórcio; ou (iii) cada empresa consorciada emitiria sua própria nota fiscal/faturamento, sendo que as empresas estrangeiras sem funcionamento no país deveriam faturar por meio de sua representante no país, com emissão de Nota Fiscal/Fatura em moeda nacional.

9. No entanto, as regras atuais não são adequadas a comportar, de maneira competitiva, a participação de empresa estrangeira sem funcionamento no país.

10. Ao ser explicitamente questionada pela IDEMIA sobre o tratamento para os pagamentos em caso de consórcio com empresa sem funcionamento no país e impactos tributários decorrentes de tal fato, a PF, em esclarecimento publicado em 25/11/2020, limitou-se a pontuar que não haverá pagamento diretamente para empresa estrangeira, não enfrentando diretamente os questionamentos propostos.

11. Conforme será explicitado a seguir, a forma de pagamento proposta pela PF não está adequada caso um consórcio com participação de empresa estrangeira sem funcionamento no Brasil seja o vencedor do Pregão, devendo, portanto, o presente Edital ser prontamente corrigido e republicado.

II - IRREGULARIDADES DO MODELO DE PAGAMENTO PARA CONSÓRCIOS QUANDO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA ESTRANGEIRA

II.1.a Da operacionalização do faturamento e pagamentos

12. Nos termos do Edital, o faturamento poderá ser feito (i) mediante a emissão de nota fiscal em nome e CNPJ do consórcio (item 7.6.8.1 do Termo de Referência); (ii) mediante a emissão de nota fiscal e/ou fatura em nome e no CNPJ da empresa líder (item 7.6.8.2 do Termo de Referência); ou (iii) cada empresa consorciada emitiria sua própria nota fiscal/faturamento, sendo que as estrangeiras sem funcionamento no país devem fazer o faturamento meio de sua representante no país, com emissão de Nota Fiscal/Fatura em moeda nacional (item 7.6.8.3 do Termo de Referência).

13. Para melhor compreender a operacionalização do faturamento e pagamento feito localmente (no Brasil), a IDEMIA questionou (i) se o consorciado estrangeiro deveria receber a parcela dos pagamentos que lhe cabe em conta corrente no Brasil, de sua titularidade (i.e., conta corrente de não residente); (ii) em conta corrente de titularidade do líder do consórcio para posterior repasse ao proponente estrangeiro, (iii) em conta corrente de representante legal devidamente constituído por procuração válida.

14. No entanto, a resposta recebida da PF apenas indica que não haverá remessa ao exterior, sem explicitar qual será o mecanismo de pagamento efetivo e as implicações tributárias associadas a cada uma das hipóteses:

“Se o consórcio optar pelo item 7.6.8.3 do termo de referência, cada empresa consorciada emite sua própria nota fiscal/fatura na proporção de sua participação nos serviços prestados, em caso de consórcio formado por empresas brasileiras, e, se o consórcio for constituído com participação de empresa estrangeira, a nota fiscal/fatura desta deverá ser emitida através do representante no Brasil, em moeda nacional, que permita a execução do pagamento nos mesmos moldes dos outros consorciados, conforme disposto no referido item, sendo o pagamento neste caso realizado nos moldes previstos no item 7.6.9. do Termo de Referência:

‘A opção por uma ou outra forma caberá à vencedora do certame. No caso de escolha do item 7.6.15.3., a empresa líder ou o consórcio deverão reunir as notas fiscais de cada empresa consorciada e apresentá-las de forma conjunta para pagamento mediante carta de cobrança.’ (onde se lê 7.6.15.3. leia-se 7.6.8.3)”

15. Note que a falta de clareza quanto à operacionalização dos pagamentos gera dúvidas, impedindo o correto mapeamento dos custos e tributos aplicáveis e, conseqüentemente, da precificação, além de impor tratamento não isonômico entre as diversas licitantes.

16. Sobre a possibilidade de faturamento direto pelo consórcio (item 7.6.8.1 do Termo de Referência), em consulta à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, fomos informados pela Coordenadoria do ISS de que **não seria possível proceder de tal forma**, por ausência de previsão na legislação Distrital, ou no que se refere ao regulamento do ISS, nos termos do Decreto 25.508/2005, de qualquer ato que autorizasse a emissão de Nota Fiscal pelo consórcio no valor total dos serviços prestados por consorciadas distintas.

17. Quanto à possibilidade de faturamento direto por cada consorciado, o texto do item 7.6.8.3 do Termo de Referência era coerente com a **versão anterior do Edital**, na medida em que se exigia que a empresa estrangeira tivesse funcionamento no país. Assim, uma filial em empresa estrangeira que estivesse funcionando no Brasil, vinculada à prestadora do serviço, poderia emitir nota fiscal localmente pelos serviços por ela executados.

18. **No entanto, tal estrutura não mais é viável a partir do momento em que se reconheceu que deveria ser permitida a participação, na licitação, de empresas estrangeiras sem autorização para funcionamento no Brasil.** É dizer: a partir do momento em que V. Sa. alterou o edital para dele excluir a necessidade de que empresas estrangeiras possuísem um decreto autorizativo de funcionamento no Brasil, V. Sa. **também deveria ter eliminado a exigência de que elas faturassem por meio de um “representante” no Brasil.**

19. Como se sabe, a fatura não é um documento obrigatório ou de natureza fiscal no Brasil para o registro de transações comerciais. A fatura é um documento auxiliar contábil emitido pelo vendedor como comprovante de vendas. Na fatura são discriminados todos os itens vendidos por uma determinada empresa na operação. Não obstante, **não há previsão legal específica no ordenamento jurídico brasileiro regulamentando a emissão de fatura em nome de terceiro**, na qualidade de procurador.

20. As notas fiscais são os documentos oficiais de faturamento da empresa no Brasil. Neste contexto, a venda de produtos e serviços sem a devida emissão da nota fiscal constitui infração à legislação tributária. Além disso, são as notas fiscais os documentos que comprovam compras, custos de operação, despesas e movimentação de impostos.

21. **E, quanto à nota fiscal, também não é possível que uma empresa que não executou sequer parte do trabalho emita nota fiscal em nome de terceiro** por serviços estranhos ao seu objeto contratual ou de suas atividades.

22. Apenas para fins de referência, note que segundo o artigo 5º da Lei Complementar nº 116/03, reproduzido pelo artigo 7º do Regulamento do Imposto sobre Serviços ("ISS") do Distrito Federal (Decreto nº 25.508, de 19.01.2005 - "RISS/DF"), o "*contribuinte do ISS é o prestador do serviço*" – e, portanto, quem deveria emitir a nota fiscal, devendo proceder com o Cadastro Fiscal do Distrito Federal.

23. Além da obrigação de cadastro, o contribuinte do ISS também é obrigado a emitir, por ocasião da prestação do serviço, os documentos fiscais aplicáveis e formalmente regulamentados na legislação. Conforme previsto nos artigos 76 e 82 do RISS/DF, **apenas o contribuinte previamente cadastrado perante a Administração Tributária pode emitir os documentos fiscais:**

Art. 76. O contribuinte do ISS emitirá, por ocasião da prestação do serviço que realizar, os seguintes documentos fiscais:

I - Nota Fiscal de Serviços, modelo 3 (Anexo II);

II - Nota Fiscal de Serviços, modelo 3-A (Anexo III);

III - Comprovante de Admissão a Diversões, Lazer e Entretenimento;

IV - Boletim de Transportes Coletivos.

V - Nota Fiscal Eletrônica - NF-e.

§ 6º Os documentos fiscais serão emitidos de acordo com o especificado neste Regulamento, não podendo suas vias substituírem-se nas respectivas funções.

(...)

§ 12. Para a emissão da NF-e, o contribuinte deverá estar previamente credenciado pela Administração Tributária. (Redação dada ao parágrafo pelo Decreto nº 35.318, de 10.04.2014, DO DF de 11.04.2014)

Art. 82. Os documentos fiscais serão emitidos pelo estabelecimento prestador do serviço, vedada a centralização de sua emissão.

Parágrafo único. Quando a prestação do serviço estiver amparada por isenção, imunidade, não incidência ou suspensão da exigibilidade do imposto, essa circunstância será mencionada em todas as vias do documento fiscal, indicando-se o dispositivo legal ou regulamentar respectivo.

24. Nesse sentido, a legislação tributária é expressa no sentido de que os documentos fiscais apenas podem ser emitidos quando ocorrer uma efetiva prestação de serviço pelo contribuinte. Desse modo, é considerado inidôneo a emissão de outro documento que não aquele legalmente previsto para a respectiva prestação do serviço (no caso, a nota fiscal de serviços), bem como os documentos fiscais emitidos por contribuinte inexistente²:

25. A emissão de nota fiscal por serviços vinculados a contrato firmado por terceiros apenas seria possível apenas em caso de subcontratação do representante legal — **o que, como se sabe, é expressamente vedado pelo Termo de Referência**³.

26. Assim, a emissão de documento fiscal por pessoa distinta do prestador de serviço (e.g., procurador) não é autorizada pela legislação tributária. De igual modo, é proibida a emissão de outros documentos distintos daqueles legalmente exigidos para a prestação do serviço. A multa aplicável pela emissão de documento fiscal inidôneo é de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais) por documento, conforme art. 146, inciso I, alínea 'a', item 5 do RISS/DF.

27. Assim, a estrutura proposta pela PF para os pagamentos diretos no item 7.6.8.3 do Termo de Referência simplesmente não é viável, resultando em efetivo tratamento discriminatório às empresas estrangeiras sem funcionamento no país e violando a disposição do art. 3º, §1º, II da Lei nº 8.666/1993⁴, na medida em que apenas os licitantes brasileiros podem se beneficiar de tal ponto.

² **Art. 85. É vedada a emissão de documento fiscal que não corresponda a uma efetiva prestação de serviço, exceto nas hipóteses expressamente previstas neste Regulamento.**

Art. 88. Será considerado inidôneo para os efeitos fiscais, fazendo prova apenas em favor do Fisco, o documento que:
(...)

II - não for o legalmente exigido para a respectiva prestação do serviço;

(...)

VI - for emitido: (...)

a) por contribuinte inexistente, com inscrição cancelada ou paralisada, ou que não mais exerça suas atividades;
(Redação dada pelo Decreto nº 37.514, de 26.07.2016 - DO DF de 27.07.2016)

³ Item 12: "Em virtude da complexidade do objeto a ser contratado, a subcontratação de qualquer parte da solução implicaria em riscos inaceitáveis para a consecução do projeto, podendo virtualmente paralisar todos os serviços prestados à sociedade, como a emissão de passaportes, além de impossibilitar o acesso de outros órgãos de segurança ao banco de dados biométrico da Polícia Federal."

⁴ "(...) § 1º É vedado aos agentes públicos:

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991."

28. Ainda que tal estrutura fosse viável sob a perspectiva fiscal, sua implementação importaria no pagamento pela PF a empresa estranha à execução contratual, que não participou da licitação e que não é parte do futuro contrato a ser firmado.

29. Como se sabe, a Lei nº 8.666 indica que podem participar de licitações as empresas estrangeiras desde que tenham “*representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente*”⁵. Esse dispositivo exige **apenas** um representante que possa “*receber citação e apresentar respostas*”: ele não exige (inclusive porque isso seria contrário à legislação tributária) que esse representante também deva estar apto a “*emitir notas fiscais e receber pagamentos*”.

30. No entanto, considerando o atual posicionamento da PF, seria preciso que um representante legal com funções específicas, e que não é parte do contrato público, recebesse pagamentos em nome de terceiro. De qualquer maneira, ainda que seja autorizado no contrato o recebimento de valores pelo representante legal diretamente no Brasil e que esse tenha procuração da empresa estrangeira vencedora do Pregão com poderes específicos para tanto, não seria juridicamente possível que tal representante emitisse nota fiscal em nome próprio.

31. Assim, caso a PF deseje seguir com tal opção deveria, necessariamente, alterar o Edital para, **ao menos permitir que a empresa estrangeira seja a responsável pela emissão da fatura**, ainda que a mera operacionalização do pagamento seja feita na conta do representante legal.

32. Vê-se que sem a alteração do Edital, na prática, a única alternativa que restaria para um consórcio que possua como membro empresa estrangeira sem funcionamento no Brasil estaria relacionada ao faturamento pela empresa líder (item 7.6.8.2 do Termo de Referência) – visto que o item 7.6.8.3 do Termo de Referência conteria regra impossível, retirando de tais consórcios a possibilidade de escolher uma forma de faturamento dentre as previstas no item 7.6.9 do mesmo documento⁶ e, conseqüentemente, violando a isonomia entre licitantes brasileiros e estrangeiros.

33. No entanto, mesmo para a possibilidade de faturamento pela empresa líder do consórcio, não há clareza quanto ao tratamento tributário a ser aplicado pela PF com relação ao preço do serviço prestado por consorciado não residente, especialmente no que se refere às retenções tributárias que serão realizadas pela PF

⁵ Art. 32, § 4º da Lei nº 8.666/1993

⁶ “7.6.9 A opção por uma ou outra forma caberá à vencedora do certame. No caso de escolha do item 7.6.15.3., a empresa líder ou o consórcio deverão reunir as notas fiscais de cada empresa consorciada e apresentá-las de forma conjunta para pagamento mediante carta de cobrança.”

na operacionalização dos pagamentos, o que impede a correta precificação pelo consórcio e, consequentemente, sua participação de forma tão competitiva quanto possível no Pregão.

34. Assim, faz-se necessária a revisão por esta PF da estrutura de faturamento e pagamento prevista no Termo de Referência, de forma que permita a operacionalização do faturamento e pagamento em caso de consórcio com empresa estrangeira de forma legal e efetiva, sem que se viole o princípio da isonomia - a partir, por exemplo, **da permissão de emissão de fatura diretamente pela empresa estrangeira, com a autorização de pagamento à representante local**, sem prejuízo do esclarecimento dos pontos tributários a seguir discutidos.

II.b. Falta de clareza em relação às retenções

35. Em relação ao pagamento por serviços prestados por estrangeiros, como se sabe, há incidências tributárias que devem ser consideradas tanto pela contratante quanto contratada.

36. Considerando a possibilidade de participação de uma consorciada estrangeira domiciliada na França, questionou-se sobre a retenção dos seguintes tributos (quando aplicáveis): (i) Imposto de Renda Retido na Fonte deduzindo tal tributo do valor a ser pago; (ii) ISS na importação de serviços e na remessa de remuneração por licença de uso de software (alíquota de 2%), sobre o valor bruto do pagamento.

37. No entanto, nos esclarecimentos publicados em 25/11/2020, a PF não esclareceu quais retenções efetuará no que se refere ao pagamento relativo ao serviço prestado por consorciado não residente.

38. Cumpre salientar que a Instrução Normativa 1.234 de 2012 (IN 1.234/12), que dispõe sobre a retenção de tributos nos pagamentos efetuados pelos órgãos da administração pública federal a outras pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens e serviços, **veda expressamente ao órgão público realizar a retenção dos tributos aplicáveis ao não residente na forma prevista aplicável ao prestador de serviço residente no Brasil**, conforme detalharemos a seguir.

39. Os artigos 2º e 3º da IN 1.243/12 expressamente obrigam os órgãos da Administração Pública a efetuar as retenções na fonte do Imposto sobre a Renda (IR), da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e da Contribuição para o PIS/Pasep sobre os pagamentos que efetuarem às pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral.

40. Não obstante, com relação aos pagamentos por serviços executados por consórcio contratados por órgãos públicos, o artigo 17 da IN 1.234/12 prevê que a retenção de tributos pelo ente público será feita em

nome de cada consorciado e levando em consideração o valor da nota fiscal emitida por cada consorciado. Importante frisar que não a regra não prevê exceção no caso de o órgão público realizar o pagamento localmente para um procurador ou para a empresa líder, conforme disposto no parágrafo 2º:

"§ 2º No caso de pagamentos a consórcio formado entre empresas nacionais e estrangeiras, aplica-se a retenção do art. 3º às empresas nacionais e a do art. 35 às consorciadas estrangeiras, observadas as alíquotas aplicáveis à natureza dos bens ou serviços, conforme legislação própria."

41. Conforme mencionado acima, em relação às consorciadas brasileiras, o artigo 3º determina que se aplicam as regras gerais de retenção na fonte da Instrução Normativa 1.234/12. A alíquota do imposto varia de acordo com o tipo de serviço ou bem adquirido pelo Governo Federal. De acordo com o Anexo I da Instrução Normativa nº 1.234/12, incidem sobre os serviços gerais as retenções IRRF, PIS/COFINS e CSLL.

42. Tais tributos não se aplicam à consorciada estrangeira e não devem ser retidos dos pagamentos relativos à prestação de serviços realizados por consorciado não residente.

43. Em relação aos membros estrangeiros de um consórcio, o art. 35 da IN 1.234/12 dispõe que o órgão público deverá reter o Imposto de Renda (IRRF). A alíquota IRRF é aplicada em função da natureza da receita remetida ao exterior, conforme exposto abaixo:

"Art. 35. No caso de pagamento a pessoa jurídica domiciliada no exterior, não será efetuada retenção na forma do art. 3º."

§ 1º Sobre o pagamento de que trata o caput incidirá o IR na fonte, a ser retido pelo órgão pagador, calculado conforme as alíquotas vigentes à época do fato gerador.

§ 2º Na hipótese do § 1º, considera-se ocorrido o fato gerador na data em que os rendimentos forem pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos para o exterior.

§ 3º No caso em que o pagamento aos beneficiários de que trata este artigo for efetuado pelo órgão, por intermédio de agência de propaganda ou publicidade, a obrigação de reter é da agência." (grifado).

44. Importante notar que a única exceção prevista no artigo 35 se refere a pagamentos locais por intermédio de agência de publicidade: em qualquer outro caso, a obrigação de retenção se aplica ao órgão público. Importante notar que a redação do artigo é bastante clara e se refere ao contratante do serviço especificamente como "órgão", de forma que fica configurada a obrigação de retenção do IRRF do órgão público contratante em qualquer hipótese, mesmo quando o pagamento ocorrer localmente.

45. A Solução de Consulta da Coordenação-Geral de Tributação COSIT nº 136/14 confirma expressamente esse entendimento e dispõe que o ente público é responsável pela retenção do IRRF correspondente às receitas devidas a um consorciado estrangeiro, mesmo em caso de pagamento local à empresa líder que posteriormente remete os recursos para o exterior ao consorciado estrangeiro.

46. Mais especificamente, trata-se de processo de consulta à Receita Federal do Brasil onde o ente público figura como consulente e expressamente solicita orientação acerca da obrigatoriedade (ou não) de proceder à retenção do IRRF sobre os rendimentos do consorciado estrangeiro, quando os pagamentos decorrentes dos serviços são feitos no Brasil diretamente à empresa líder.

47. Nesse contexto, destacamos abaixo os trechos da Solução de Consulta onde a Receita Federal do Brasil expressamente determina o responsável tributário no caso de prestação de serviço por consorciada estrangeira:

"Assim, em resposta à consulente, tem-se que a retenção do IRRF deve ser efetuada, no caso sob análise, informando no Darf o CNPJ da própria fonte pagadora – ou seja, o CNPJ da própria consulente – independentemente de, como informado pela interessada (fls. 26), o pagamento da consorciada espanhola, com base no invoice por ela emitido e em razão dos serviços prestados pelo consórcio, ser efetuado diretamente à líder brasileira do consórcio.

(...) No presente caso, é irrelevante, para fins de retenção do IRRF, que o pagamento relacionado ao invoice, expedido pela consorciada espanhola, seja realizado pela tomadora do serviço para a líder do consórcio (consorciada brasileira), visto que, a partir do pagamento, os recursos foram disponibilizados para a consorciada espanhola e, indiretamente, para o próprio consórcio.

Assim sendo, trata-se de hipótese de tributação exclusiva na fonte e cabe à consulente (fonte pagadora) recolher o IRRF, na condição de substituta tributária. Em relação à alíquota aplicável, deve prevalecer a observância aos termos do acordo firmado com a Espanha para evitar a dupla tributação (Decreto nº 76.975, de 1976, e Portaria MF nº 45, de 1976)."

48. Note que a Receita Federal do Brasil, por meio da Instrução Normativa n. 1.434/2013, **reconhece efeito vinculante à todas as Soluções de Consulta e Soluções de Divergência**, desde que emitidas pela Coordenação Geral de Tributação – COSIT, que é o órgão que responde referidas indagações sobre a interpretação da legislação tributária e aduaneira.

49. Assim, ainda que seja pagamento local (seja à líder do consórcio ou ao representante legal), a PF deve considerar as implicações em ISS e IR considerando a prestação de serviços de estrangeiro, sob pena de descumprir as normas tributárias aplicáveis ao caso.

50. Adicionalmente, com relação à aplicação do artigo 35 da IN 1.234, é necessário definir de maneira clara quais são as alíquotas aplicáveis ao IRRF no caso de consorciada estrangeira domiciliada na França, que por força do Tratado para Evitar Dupla Tributação da Renda firmado com o Brasil, o Imposto de Renda Retido na Fonte sobre serviços não será devido no Brasil.

51. No caso de pagamentos relativos a licenciamento de direitos de uso de software, a alíquota é reduzida para 10%. Desta forma, é essencial a confirmação pela PF sobre o procedimento necessário para assegurar que o PF fará as retenções de acordo com as alíquotas previstas no referido Tratado.

52. Nesse contexto, e especialmente considerando as respostas fornecidas aos pedidos de esclarecimento, faz-se necessário que esta PF se posicione de forma clara quanto ao tratamento que será dado aos tributos mencionados, sob pena de as licitantes não conseguirem precificar adequadamente o escopo licitado.

II.c. Implicações quanto à Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico ("CIDE")

53. Adicionalmente, a IDEMIA apresentou questionamento sobre o tratamento e pagamento da CIDE incidente sobre a importação de serviços.

54. Vê-se que a única resposta recebida no tema, nos esclarecimentos publicados em 25/11/2020, foi a de que a PF não fará remessa ao exterior. Entretanto, esse fato não impede a ocorrência do fato gerador do tributo CIDE, cujo contribuinte é o contratante do serviço (PF), conforme disposição legal.

55. Com efeito, a legislação tributária (Lei nº 10.168, de 29 de dezembro de 2000, que instituiu a CIDE, na redação dada pelas Leis nº 10.332, de 19 de dezembro de 2001, e nº 11.452, de 27 de fevereiro de 2007) prevê a incidência da CIDE **na contratação de serviços por prestadores domiciliados no exterior**, senão vejamos:

"Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior.

§ 1º Consideram-se, para fins desta Lei, contratos de transferência de tecnologia os relativos à exploração de patentes ou de uso de marcas e os de fornecimento de tecnologia e prestação de assistência técnica.

§ 1º A. A contribuição de que trata este artigo não incide sobre a remuneração pela licença de uso ou de direitos de comercialização ou distribuição de programa de computador, salvo quando envolverem a transferência da correspondente tecnologia. (Incluído pela Lei nº 11.452, de 27 de fevereiro de 2007) (Vide Art. 21 da Lei nº 11.452, de 27 de fevereiro de 2007) Solução de Consulta n.º 134 Cosit Fls. 65 § 2º A partir de 1º de janeiro de 2002,

§2º A contribuição de que trata o caput deste artigo passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.(Redação da pela Lei nº 10.332, de 19.12.2001)

§ 3º A contribuição incidirá sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no caput e no § 2º deste artigo. (Redação da pela Lei nº 10.332, de 19.12.2001). (...).

§ 6º Não se aplica a Contribuição de que trata o caput quando o contratante for órgão ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios, e o contratado for instituição de ensino ou pesquisa situada no exterior, para o oferecimento de curso ou atividade de treinamento ou qualificação profissional a servidores civis ou militares do respectivo ente estatal, órgão ou entidade. (Incluído pela Lei nº 12.402, de 2 de maio de 2011) (Vide art. 9º, inc. II da Lei 12.402/2010)."

56. Com base no parágrafo 2º acima, resta claro que o contribuinte da CIDE no caso concreto **é o contratante dos serviços técnicos, administrativos ou semelhantes**. Aliás, a leitura minuciosa do parágrafo 2º acima deixa claro que somente no caso de pagamentos de royalties ao exterior o remetente do pagamento ao exterior seria o contribuinte vinculado ao pagamento da CIDE.

57. Ademais, ressaltamos que o artigo 3º, citado acima pela PF, não determina o contribuinte ou o fato gerador da CIDE, apenas define a base de cálculo sobre a qual incide a contribuição. Por essa razão o parágrafo 3º faz referência ao parágrafo anterior: "*a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no caput e no § 2º deste artigo*". Em outras palavras, tal parágrafo tem o condão de esclarecer que a CIDE incidirá sobre os valores pagos, creditados ou remetidos, mas não se refere ao contribuinte da referida contribuição.

58. Em conclusão, somente no caso de o contratante do serviço gozar de isenção tributária específica é que ele estaria desobrigado do recolhimento da CIDE. Esse entendimento foi corroborado pela Receita Federal do Brasil na Solução de Consulta COSIT 134/14, em caso análogo relativo à contratação de consórcio por ente público, conforme trecho transcrito abaixo:

"Da leitura das normas transcritas, infere-se que a CIDE - Remessas é devida: a) pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, signatária de contratos firmados com residentes ou domiciliados no exterior, que, em decorrência, remeta recursos ao exterior; b) pela pessoa jurídica signatária de contratos impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior, que em decorrência, remeta recursos ao exterior; c) a partir de 1º/01/2002, pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior e d) também a partir de 1º/01/2002, pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.

Portanto, de se ressaltar que o campo de incidência da CIDE foi ampliado para além dos negócios jurídicos que envolvem transferência de tecnologia. Cabe ressaltar, também, que se extrai da norma em comento que os órgãos ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estão desobrigados da retenção da CIDE, enquanto contratante, tão somente quando o contratado for instituição de ensino ou pesquisa situada no exterior, para o oferecimento de curso ou atividade de treinamento ou qualificação profissional a servidores civis ou militares do respectivo ente estatal, órgão ou entidade. De se concluir, portanto, que o legislador, quando entendeu ser necessário desobrigar os entes públicos dessa contribuição, nomeou a situação específica para tal imputação, o que implica dizer que, nas demais situações, há ocorrência do fator gerador da CIDE, quando presentes os demais aspectos."

59. Destaca-se que a despesa de CIDE não é decorrente da prestação do serviço e aplicável ao contratado. Assim, a PF deverá proceder com o recolhimento de tal tributo na forma da lei, sob pena de não observância da tributação aplicável.

60. Diante o exposto, e na ausência de isenção específica, o Edital e a resposta ao pedido de esclarecimento não deixam claro se a CIDE será integralmente paga pela PF (conforme legislação aplicável), ou se o montante deveria ser incluso no preço total da consorciada (em que pese não se tratar de tributo incidente sobre o preço do serviço do não residente, mas sim de tributo atribuído ao comprador dos serviços).

61. Mais uma vez, é necessária uma manifestação conclusiva da PF **antes da realização do certame**, sob pena de as licitantes não conseguirem apropriadamente precificar o escopo, impedindo a ampla participação — e, em última análise, causando prejuízo material à própria Administração, que com isso pode ser ver indevidamente privada de receber ofertas tão vantajosas quanto possível.

III. DO PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO

62. Segundo o item 22.7. do Edital, as impugnações e pedidos de esclarecimentos, via de regra, não suspendem os prazos previstos no certame. Excepcionalmente, todavia, seu item 22.7.1. — em estrita conformidade ao art. 24, §2º, do Decreto nº 10.024/201913 — permite a “*concessão de efeito suspensivo à impugnação*”, desde que “*motivada pelo pregoeiro nos autos do processo de licitação*”.

63. Embora o Edital não indique os critérios que deverão balizar tal análise, presume-se que eles são análogos àqueles (i) fixados no art. 109, §2º, da Lei Federal nº 8.666/1993 — onde se estabelece que, “*motivadamente e presentes razões de interesse público*”, a autoridade competente poderá atribuir efeito suspensivo mesmo a recursos que ordinariamente não o possuam; e (ii) indicados no art. 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 9.784/1999 — segundo o qual é possível, quando houver “*justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução*” de um ato impugnado, a autoridade recorrida poderá atribuir efeito suspensivo a recurso administrativo.

57. Esses requisitos estão atendidos no presente caso. Como se explicou nos parágrafos anteriores, existem fundadas e evidentes razões para concluir que o Edital e Termo de Referência, em sua atual redação, não foram devidamente adaptados à participação de empresas estrangeiras, (i) impedindo a correta precificação do escopo e (ii) restringindo indevidamente a competitividade do certame - em nítido prejuízo à Administração Pública, que com isso terminará excluindo da Licitação aquelas empresas que, conforme indicado no Termo de Referência, pretendia atrair para ela.

58. Faz-se necessário, portanto, a suspensão do certame até que os pontos sejam devidamente avaliados e corrigidos pela PF, de forma a permitir a mais ampla participação.

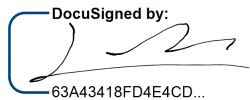
IV. DOS PEDIDOS

59 **DIANTE DO EXPOSTO**, a Impugnante respeitosamente **requer**:

- a. Seja devidamente recebida, em virtude de seu cabimento e de sua tempestividade, a presente Impugnação;
- b. Liminarmente, presentes razões de interesse público e em nome da preservação da legalidade, e competitividade do certame, seja imediatamente **concedido efeito suspensivo** à Impugnação, determinando-se a **suspensão** do certame até que avaliado seu mérito;
- c. No mérito, seja **acolhida** a presente impugnação, de maneira a (i) esclarecer os pontos tributários, considerando a legislação aplicável, de forma a efetivamente permitir a participação de empresas estrangeiras sem autorização de funcionamento, em condições de igualdade com as participantes brasileiras; (ii) a realização das correções apropriadas no Edital de Licitação e em seus Anexos, especialmente para corretamente tratar o faturamento e pagamento em caso de consórcio com participação de empresa sem funcionamento no país, e ajustar a necessidade de declarações para empresas estrangeiras sem funcionamento no país, considerando a não aplicabilidade da legislação brasileira às suas operações; e (iii) nos termos do art. 24, §3º, do Decreto nº 10.024/2019, a definição e publicação de uma nova data para a realização do certame — garantindo que ele possa ser promovido em condições de **máxima competitividade, eficiência e isonomia**.

Termos em que,
pede deferimento.

São Paulo, 26 de novembro de 2020.

DocuSigned by:

63A43418FD4E4CD...

François Jean Maurice Laurent

RNE: V146951-8 CGPI/DIREX/DPF

Diretor Financeiro

IDEMIA DO BRASIL — SOLUÇÕES E SERVIÇOS DE TECNOLOGIA LTDA

Certificado de Conclusão

Identificação de envelope: 1EC2376D9F764798AC07162634078B40

Status: Concluído

Assunto: DocuSign: SPODMS-#15968748-v1-SPODMS-#15966485-v4-Impugnação - _Edital_04_2020_- _Republicação (0...

Origem do Envelope:

Qtde Págs Documento: 14

Assinaturas: 1

Remetente do envelope:

Qtde Págs Certificado: 5

Rubrica: 0

Gabriela Medeiros

Assinatura guiada: Ativado

2 Place Samuel de Champlain

Selo com ID do Envelope: Ativado

Courbevoie, Ile de France 92400

Fuso horário: (UTC+05:30) Chennai, Kolkata, Mumbai, Nova Deli

gabriela.medeiros@idemia.com

Endereço IP: 165.225.214.95

Rastreamento de registros

Status: Original

Portador: Gabriela Medeiros

Local: DocuSign

27/11/2020 05:59:38

gabriela.medeiros@idemia.com

Eventos de Signatários**Assinatura****Data/Hora**

François Laurent

francois.laurent@idemia.com

CFO LATAM

Nível de Segurança: E-mail, Autenticação da conta
(Nenhuma)
DocuSigned by:
63A43418FD4E4CD...

Enviado: 27/11/2020 06:01:27

Visualizado: 27/11/2020 06:07:49

Assinado: 27/11/2020 06:09:20

Adoção de assinatura: Desenhado no dispositivo

Usando endereço IP: 191.246.34.98

Assinado com o uso do celular

Termos de Assinatura e Registro Eletrônico:

Aceito: 27/11/2020 06:07:49

ID: 18cd6726-53a2-482c-8851-71a7e56bf1b8

Eventos de Signatários Presenciais**Assinatura****Data/Hora****Eventos de Editores****Status****Data/Hora****Eventos de Agentes****Status****Data/Hora****Eventos de Destinatários
Intermediários****Status****Data/Hora****Eventos de entrega certificados****Status****Data/Hora****Eventos de cópia****Status****Data/Hora**

Catalina Bueno

catalina.bueno@idemia.com

Legal counsel

IDEMIA

Nível de Segurança: E-mail, Autenticação da conta
(Nenhuma)**Copiado**

Enviado: 27/11/2020 06:01:27

Termos de Assinatura e Registro Eletrônico:

Não disponível através do DocuSign

Márcio Lambert

marcio.lambert@idemia.com

Nível de Segurança: E-mail, Autenticação da conta
(Nenhuma)**Copiado**

Enviado: 27/11/2020 06:01:27

Visualizado: 27/11/2020 06:04:01

Termos de Assinatura e Registro Eletrônico:

Não disponível através do DocuSign

Eventos com testemunhas**Assinatura****Data/Hora**

Eventos do tabelião	Assinatura	Data/Hora
Eventos de resumo do envelope	Status	Carimbo de data/hora
Envelope enviado	Com hash/criptografado	27/11/2020 06:01:27
Entrega certificada	Segurança verificada	27/11/2020 06:07:49
Assinatura concluída	Segurança verificada	27/11/2020 06:09:20
Concluído	Segurança verificada	27/11/2020 06:09:20
Eventos de pagamento	Status	Carimbo de data/hora
Termos de Assinatura e Registro Eletrônico		

ELECTRONIC RECORD AND SIGNATURE DISCLOSURE

From time to time, Idemia France SAS (we, us or Company) may be required by law to provide to you certain written notices or disclosures. Described below are the terms and conditions for providing to you such notices and disclosures electronically through the DocuSign system. Please read the information below carefully and thoroughly, and if you can access this information electronically to your satisfaction and agree to this Electronic Record and Signature Disclosure (ERSD), please confirm your agreement by selecting the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures' before clicking 'CONTINUE' within the DocuSign system.

Getting paper copies

At any time, you may request from us a paper copy of any record provided or made available electronically to you by us. You will have the ability to download and print documents we send to you through the DocuSign system during and immediately after the signing session and, if you elect to create a DocuSign account, you may access the documents for a limited period of time (usually 30 days) after such documents are first sent to you. After such time, if you wish for us to send you paper copies of any such documents from our office to you, you will be charged a \$0.00 per-page fee. You may request delivery of such paper copies from us by following the procedure described below.

Withdrawing your consent

If you decide to receive notices and disclosures from us electronically, you may at any time change your mind and tell us that thereafter you want to receive required notices and disclosures only in paper format. How you must inform us of your decision to receive future notices and disclosure in paper format and withdraw your consent to receive notices and disclosures electronically is described below.

Consequences of changing your mind

If you elect to receive required notices and disclosures only in paper format, it will slow the speed at which we can complete certain steps in transactions with you and delivering services to you because we will need first to send the required notices or disclosures to you in paper format, and then wait until we receive back from you your acknowledgment of your receipt of such paper notices or disclosures. Further, you will no longer be able to use the DocuSign system to receive required notices and consents electronically from us or to sign electronically documents from us.

All notices and disclosures will be sent to you electronically

Unless you tell us otherwise in accordance with the procedures described herein, we will provide electronically to you through the DocuSign system all required notices, disclosures, authorizations, acknowledgements, and other documents that are required to be provided or made available to you during the course of our relationship with you. To reduce the chance of you inadvertently not receiving any notice or disclosure, we prefer to provide all of the required notices and disclosures to you by the same method and to the same address that you have given us. Thus, you can receive all the disclosures and notices electronically or in paper format through the paper mail delivery system. If you do not agree with this process, please let us know as described below. Please also see the paragraph immediately above that describes the consequences of your electing not to receive delivery of the notices and disclosures electronically from us.

How to contact Idemia France SAS:

You may contact us to let us know of your changes as to how we may contact you electronically, to request paper copies of certain information from us, and to withdraw your prior consent to receive notices and disclosures electronically as follows:

To contact us by email send messages to: caroline.penot@idemia.com

To advise Idemia France SAS of your new email address

To let us know of a change in your email address where we should send notices and disclosures electronically to you, you must send an email message to us at caroline.penot@idemia.com and in the body of such request you must state: your previous email address, your new email address. We do not require any other information from you to change your email address.

If you created a DocuSign account, you may update it with your new email address through your account preferences.

To request paper copies from Idemia France SAS

To request delivery from us of paper copies of the notices and disclosures previously provided by us to you electronically, you must send us an email to caroline.penot@idemia.com and in the body of such request you must state your email address, full name, mailing address, and telephone number. We will bill you for any fees at that time, if any.

To withdraw your consent with Idemia France SAS

To inform us that you no longer wish to receive future notices and disclosures in electronic format you may:

- i. decline to sign a document from within your signing session, and on the subsequent page, select the check-box indicating you wish to withdraw your consent, or you may;
- ii. send us an email to caroline.penot@idemia.com and in the body of such request you must state your email, full name, mailing address, and telephone number. We do not need any other information from you to withdraw consent.. The consequences of your withdrawing consent for online documents will be that transactions may take a longer time to process..

Required hardware and software

The minimum system requirements for using the DocuSign system may change over time. The current system requirements are found here: <https://support.docusign.com/guides/signer-guide-signing-system-requirements>.

Acknowledging your access and consent to receive and sign documents electronically

To confirm to us that you can access this information electronically, which will be similar to other electronic notices and disclosures that we will provide to you, please confirm that you have read this ERSD, and (i) that you are able to print on paper or electronically save this ERSD for your future reference and access; or (ii) that you are able to email this ERSD to an email address where you will be able to print on paper or save it for your future reference and access. Further, if you consent to receiving notices and disclosures exclusively in electronic format as described herein, then select the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures' before clicking 'CONTINUE' within the DocuSign system.

By selecting the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures', you confirm that:

- You can access and read this Electronic Record and Signature Disclosure; and
- You can print on paper this Electronic Record and Signature Disclosure, or save or send this Electronic Record and Disclosure to a location where you can print it, for future reference and access; and
- Until or unless you notify Idemia France SAS as described above, you consent to receive exclusively through electronic means all notices, disclosures, authorizations, acknowledgements, and other documents that are required to be provided or made available to you by Idemia France SAS during the course of your relationship with Idemia France SAS.