



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Pregão Eletrônico nº 03/2013-CTI/DPF
Processo administrativo nº 08206.001037/2012-01

JULGAMENTO DE RECURSO

Trata-se do Pregão Eletrônico para Registro de Preços de equipamentos para atender as necessidades de operação da Solução de Controle Migratório, contemplando o eventual fornecimento de equipamentos, manutenção “on site” em garantia de no mínimo 48 (quarenta e oito) meses nos postos da PF nas capitais do território nacional, transferência de conhecimento tecnológico, atualização continuada do ambiente de software e integração da solução ao Sistema de Tráfego Internacional – STI do Departamento de Polícia Federal – DPF, em conformidade com as especificações e detalhamentos consignados no Edital e seus Anexos.

1 – Dos fatos

Inconformada com a decisão do pregoeiro, no que diz respeito à aceitação da proposta de preços e habilitação da empresa VISION BOX DO BRASIL SOLUÇÕES DE VISÃO POR COMPUTADOR LTDA, neste denominada recorrida, para o Pregão Eletrônico nº 03/2013, a empresa 3M DO BRASIL LTDA, neste denominada recorrente, impetrou, tempestivamente, recurso administrativo, cuja cópia segue anexada aos autos, insurgindo-se contra a decisão do pregoeiro, com fulcro no Artigo 26 do Decreto 5450/2005, e da cláusula 11 – DOS RECURSOS, do Edital.

Adotada a modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, realiza-se por meio de disputa efetuada à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação via Internet, no caso, o portal eletrônico de compras do Governo Federal – Comprasnet foi acatada pelo pregoeiro a **intenção de recurso** manifestada pela empresa 3M DO BRASIL LTDA, tendo-se estabelecido, no mesmo portal eletrônico, as datas limite para registro de *Recurso* (pela recorrente), *Contra-Razão* (pela recorrida) e *Decisão* (por parte do pregoeiro), conforme o art. 26 do Decreto nº 5.450, de 31/05/2006.

Tanto a recorrente quanto a recorrida apresentaram, tempestivamente, seus argumentos, registrados por meio eletrônico, conforme a regra expressa.

As razões e contrarrazões apresentadas foram analisadas por esta Comissão Permanente de Licitação, bem como submetidas à Área Técnica desta Coordenação Geral para análise e manifestação sobre os temas abordados, visto se tratarem de alegações que exigem conhecimento de ordem técnica, com vistas a subsidiar a decisão do Pregoeiro.

O foco da alegação da recorrente se concentra basicamente em quatro hipóteses levantadas pela mesma: *Desrespeito à legislação Brasileira; Descumprimento do disposto no Anexo III, “Atestado de Capacidade Técnica”; Descumprimento do Anexo VI “TESTES” quanto aos Insumos Necessários; e o Descumprimento do ponto “02.3”, do item 2 do Anexo II do Edital.*

- As razões que fundamentam as irregularidades apontadas pela empresa recorrente encontram-se no **Anexo I** deste documento.

Em face dos argumentos apresentados no Anexo I deste documento, a empresa 3M DO BRASIL LTDA requer que a D. Pregoeiro reconsidere a r. decisão que declarou a empresa VISION BOX como vencedora do referido certame. Caso contrário, em conformidade com a Lei submeta este recurso à apreciação da Autoridade Superior.

2 – Do exame do mérito

Na análise realizada às razões e contra-razões, bem como na documentação apresentada pela empresa VISION BOX DO BRASIL SOLUÇÕES DE VISÃO POR COMPUTADOR LTDA para habilitação no referido pregão, e com base na **Informação Técnica s/n- SDS/DINF/CGTI/DPF de 20/05/2013 (Anexo III deste documento)**, constatou-se o seguinte:

2.1 – Quanto às razões apresentadas sobre o desrespeito à legislação Brasileira:

A recorrente alega que o equipamento oferecido pela empresa recorrida não possui certificação da ANATEL e que por isso não atende ao edital e que a oferta deste equipamento sem tal certificação viola o Princípio da Legalidade. Quanto à ausência da certificação da ANATEL e ao atendimento ao edital, a área técnica desta Coordenação Geral se manifestou, por meio da **Informação Técnica s/n- SDS/DINF/CGTI/DPF de 20/05/2013 (Anexo III deste documento)**, o que segue:

2. *Primeiramente a empresa 3M do Brasil LTDA interpôs recurso contra a decisão de homologação do Pregão argumentando que a empresa considerada vencedora não ofertou equipamento que tenha obtido certificação da ANATEL. Cite-se:*

- 2.1. *No Instrumento Convocatório está previsto que os itens a serem fornecidos neste certame devem possuir a tecnologia RFID, sendo que este tipo de tecnologia só pode ser ofertado no mercado depois que a empresa detentora do equipamento obtenha a Certificação da ANATEL, conforme prevê o artigo 5º da Resolução 506 da ANATEL, senão vejamos: Art. 5o Os equipamentos de radiação restrita operando de acordo com o estabelecido neste Regulamento devem possuir certificação emitida ou aceita pela Anatel, de acordo com as normas vigentes.*

§ 1o. O certificado deve conter a condição de radiação restrita conferida ao equipamento, bem como a indicação da máxima intensidade de campo em

uma determinada distância, conforme especificado neste Regulamento, e o tipo de elemento radiante permitido na utilização do equipamento. § 2o. Alternativamente, pode constar no certificado um valor de potência máxima de transmissão ou de densidade de potência em lugar da intensidade de campo, se assim estiver especificado neste Regulamento.

Como é de conhecimento de V.Sa. a ANATEL é a agência responsável por caracterizar os equipamentos de radiação restrita e estabelecer as condições de uso de radiofrequência, sendo que, nos termos do artigo 5º da resolução supra, é obrigatório que os equipamentos que possuam tecnologia RFID sejam devidamente certificados pela Anatel, sendo importante relatar que essa certificação atesta se o equipamento está totalmente habilitado para uso, prevenindo, entre outras coisas, que ele interfira no sinal de transmissão do rádio de comunicação utilizado pelos aviões e torres de comando. Ou seja, um equipamento com tecnologia RFID que não possui a Certificação da ANATEL pode operar em uma frequência fora dos padrões legais e interferir nos sinais de rádio de uma torre de comando de aviões, por exemplo, podendo colocar centenas de vidas em risco!

3. *Em suas contrarrazões, a empresa Vision Box do Brasil Soluções de Visão por Computador LTDA argumenta que o equipamento em questão não tem obrigação de ser certificado pela ANATEL, conforme citação:*

3.1. *A questão levantada pelo Recorrente à respeito da Resolução 506/2008 da ANATEL, não deve prosperar, visto que o artigo 3º da mencionada resolução, registra a liberação de equipamentos de radiação restrita, que se enquadram como emissores de interferência.*

“Art. 3º As estações de radiocomunicação, que fizerem uso de equipamentos de radiação restrita caracterizados por este Regulamento, estão isentas de cadastramento ou licenciamento para instalação e funcionamento.”

De fato, alguns equipamentos de radiação restrita (transmissões locais de curto alcance), efetivamente necessitam controle ANATEL, mas RFID não é o caso. Visto o seu menor potencial.

“Art. 1º Este Regulamento tem por objetivo caracterizar os equipamentos de radiação restrita e estabelecer as condições de uso de radiofrequência para que possam ser utilizados com dispensa da licença de funcionamento de estação e independentes de outorga de autorização de uso de radiofrequência, conforme previsto no art. 163, § 2º, inciso I da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.”

4. *Percebe-se, contudo, que de fato equipamentos de RFID operando em 13,56 MHz precisam de certificação da ANATEL. O art. 5º da Resolução ANATEL nº 506/2008 é claro quando diz que “Os equipamentos de radiação restrita operando de acordo com o estabelecido neste Regulamento devem possuir certificação emitida ou aceita pela ANATEL, de acordo com as normas vigentes.” Ainda na mesma resolução consta a definição de sistema de identificação por radiofrequência (RFID):*

4.1. *Art. 2º Para os efeitos deste Regulamento, são adotadas as seguintes definições e conceitos:*

(...)

XIV - Sistema de Identificação por Radiofrequência (RFID) ou similar: sistema, composto por dispositivo transceptor, que recebe e envia sinais de radiofrequências, quando excitado por um equipamento transceptor interrogador, que tem a capacidade de efetuar a leitura, escrita ou modificação das informações contidas no dispositivo;

5. E o artigo 52 da mesma resolução estabelece os limites de intensidade de campo que permitem enquadrar o equipamento como de radiação restrita. O contra-argumento da Vision Box trata de outros dois conceitos: licenciamento de estação e outorga de autorização de uso de radiofrequência. A lógica para interpretação da relação entre estes três conceitos (certificação de equipamento, licenciamento de estação e outorga de autorização de uso de radiofrequência) é de que instalações que façam uso de equipamentos caracterizados como de radiação restrita estão dispensados do licenciamento de estação e de outorga de autorização de uso de radiofrequência. Entretanto, para comprovar a condição de equipamento de radiação restrita, faz-se necessária a certificação do equipamento perante a ANATEL. Entende-se, portanto, que não é possível dispensar a exigência de certificação do equipamento pela ANATEL, mesmo que não seja necessário licenciamento de estação ou outorga de autorização de uso de radiofrequência.

6. Há que se considerar, entretanto, o Acórdão 2882/2012 do TCU o qual julga matéria semelhante. Nele uma empresa interpõe recurso contra a empresa considerada vencedora de um certame pelo motivo dessa ter oferecido equipamento não certificado pela ANATEL. Cite-se:

6.1. 5. A representante alega que a empresa Binário Distribuidora de Equipamentos Eletrônicos Ltda. foi declarada vencedora e teve o objeto aceito e habilitado em seu favor no último dia 3/9/2012. Ocorre que os equipamentos cotados pela Licitante vencedora não teriam sido certificados pela Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel, ao arrepio do disposto na Resolução 242, de 30 de novembro de 2000 (peça 2, p.1-32).

6. A empresa alega que a exigência para a referida certificação deveria ser feita durante o julgamento das propostas. Desta forma, a empresa vencedora deveria ter sido a representante, pois a empresa Binário não poderia ser classificada por não atender à exigência da Resolução 242, que estabelece:

Art. 4º São passíveis de certificação e de homologação, para efeito do que prevê este Regulamento, todos os Produtos de Telecomunicação classificáveis nas Categorias I, II e III;

.....

.....

Art. 20. O procedimento de avaliação da conformidade de um dado produto em relação aos regulamentos editados pela Anatel ou às normas por ela adotadas, constitui etapa inicial do processo e visa obter a homologação do produto.

Parágrafo único. A emissão do documento de homologação é pré-requisito obrigatório para fins de comercialização e utilização, no País, dos produtos classificáveis nas Categorias I, II e III, descritas neste Regulamento.

7. Observe-se que, no julgamento, o TCU defende que a certificação é obrigatória para fins de comercialização e utilização de produtos no país, no entanto não pode se constituir em fator apto a influenciar a classificação de participantes de certame, conforme citação do exame técnico:

7.1. 9. Analisando os elementos apresentados pelo representante, verifica-se que não há, nos autos, os pressupostos acima mencionados. A exigência de certificação de Produtos de Telecomunicação classificáveis nas Categorias I, II e III do art. 4o da Resolução Anatel 242/2000 é pré-requisito obrigatório para fins de comercialização e utilização no país, para atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 20 da Resolução 242 da Anatel.

Tratando-se, como eventualmente outras em vigor, de norma de exigibilidade geral aos fornecedores e usuários do equipamento, não pode se constituir em fator apto a influenciar a classificação dos participantes do certame, mas, de fato, se inobservado pelo fornecedor, torna-se impeditivo de sua contratação pela Administração.

*10. Dessa forma, a ausência de tal exigência não maculou o certame, pois não foram contrariados os princípios insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/93 que são: isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, além do julgamento de processo com base nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Portanto não se vislumbra o instituto do *fumus boni iuris*.*

11. A desclassificação da empresa que venceu o certame não poderia ocorrer apenas pela ausência de certificação de seu equipamento pela Anatel, uma vez que o edital não prevê tal exigência. O próprio representante reconhece que o lançamento de novo certame para mesmo objeto é muito mais oneroso ao Estado que a desclassificação da proposta da licitante vencedora (peça 1, p. 3). O efeito que solicita de apenas desclassificar a vencedora para que possa assumir o objeto do contrato não seria possível, pois, se o vício fosse insanável no edital, seu efeito seria a anulação de todo o processo licitatório.

8. *E também citação do voto do relator:*

8.1. *6. De fato, a certificação e homologação de produtos para telecomunicação são requisitos obrigatórios para fins de comercialização e utilização no país, de acordo com a Resolução Anatel 242/2000. Todavia, tal exigência não é suficiente a, neste momento, suspender a licitação ou anular o ato que declarou vencedora e habilitada a empresa Binário Distribuidora de Equipamentos Eletrônicos Ltda., como requer a representante.*

7. É que o edital não previu o atendimento a esse requisito nas fases de julgamento das propostas e de habilitação, inexistindo, nesse caso, fundamento para a desclassificação e inabilitação da vencedora. Isso não significa que a demonstração da certificação e homologação não deva ser exigida. Ao contrário, em se tratando de norma de exigibilidade geral aos fornecedores e usuários dos equipamentos, é de cumprimento obrigatório, independente da previsão no edital.

9. Conclui-se, dessa forma, que não obstante a certificação da ANATEL para os equipamentos RFID seja, de fato, obrigatória, ainda assim não se revela motivo suficiente para desclassificação da proposta de menor valor, considerada vencedora do pregão eletrônico. A empresa Vision Box deve obter a devida certificação para comercialização do produto em território nacional, e esse pré-requisito deve ser cumprido até a efetiva contratação. Postas essas considerações, resolve-se por não admitir o recurso. (GRIFO NOSSO)

2.2 – Quanto ao descumprimento do disposto no Anexo III, “Atestado de Capacidade Técnica”:

Quanto ao descumprimento do disposto no Anexo III – Atestado de Capacidade Técnica, a área técnica desta Coordenação Geral se manifestou, por meio da **Informação Técnica s/n- SDS/DINF/CGTI/DPF de 20/05/2013 (Anexo III deste documento)**, o que segue:

10. A empresa 3M do Brasil LTDA ainda argumenta, por outro lado, que a quantidade mínima de equipamentos necessários para comprovação de capacidade técnica não foi atingida. Cite-se:

10.1. Traduzindo em números, o licitante vencedor na etapa de lances deveria apresentar Atestados de Capacidade Técnica que comprovasse o fornecimento de solução integrada de leitura de documentos padrão ICAO, incluindo RFID, de pelo menos 248 (duzentos e quarenta e oito) unidades, o que, de acordo com os 05 (cinco) atestados apresentados pela VISION BOX, não foi atendido!

11. Em suas contrarrazões, a empresa Vision Box do Brasil Soluções de Visão por Computador LTDA argumenta que atende e supera o quantitativo mínimo exigido no edital, conforme citação:

11.1. É bem verdade que a Recorrida apresentou atestados de capacidade técnica, (conforme determina o Anexo III – do Edital) comprovando o fornecimento de solução integrada de leitura de documentos padrão ICAO, incluindo RFID, e verificação automática dos itens de seguranças baseada em templates, de 310 (trezentos e dez) unidades, ou seja, 62 (sessenta e duas) além do exigido no instrumento convocatório.

12. A análise dos atestados apresentados comprova o atendimento aos requisitos editalícios. Postas essas considerações, resolve-se por não admitir o recurso. (GRIFO NOSSO)

2.3 – Quanto à alegação de descumprimento do Anexo VI “TESTES” quanto aos insumos necessários:

Quanto à alegação de descumprimento do Anexo VI “TESTES” quanto aos insumos necessários, a área técnica desta Coordenação manifestou, por meio da **Informação Técnica s/n- SDS/DINF/CGTI//DPF de 20/05/2013 (Anexo III deste documento)**, o que segue:

13. A empresa 3M do Brasil LTDA também ataca que o software oferecido pela empresa Vision Box não é capaz de fazer a visualização automática do template dos documentos e compará-los aos documentos apresentados. Cite-se:

13.1. Ou seja, o software da VISION BOX, quando da realização dos testes, não foi capaz de fazer a visualização automática do template e compará-lo com o documento apresentado, isto é, pelo fato de não possuir a base mínima de templates requerida no Anexo VI, a verificação da veracidade do documento foi realizada apenas com a cópia da imagem da luz visível.

14. Em suas contrarrazões, a empresa Vision Box do Brasil Soluções de Visão por Computador LTDA argumenta que o software contém armazenados todos os templates exigidos no edital, além de realizar o batimento automático, conforme citação:

14.1. Contudo, interessante se faz esclarecer que o Software que foi demonstrado tinha instalado e utilizado a base de dados de passaportes da Regula Forensic Science Systems, que é a referencia mundial na analise forense de documentos de viagem.

Cumprido esclarecer que, assim que o tipo de documento é reconhecido, o software que foi utilizado na demonstração mostra o respectivo template automaticamente, estando disponível a visualização da página biográfica, capa, contracapa se aplicável.

15. *Percebe-se, destarte, que tal alegação não procede, uma vez que durante os testes realizados tanto o passaporte quanto o RG foram corretamente identificados quanto ao tipo de documento. Além disso, foi disponibilizada ao operador a comparação das imagens capturadas em luz visível, infravermelho e ultravioleta em relação ao template existente no sistema, por meio de uma aba específica para tal função na tela do software. Postas essas considerações, resolve-se por não admitir o recurso. (GRIFO NOSSO)*

2.4 – Quanto ao descumprimento do ponto “02.3”, do item 2 do Anexo II do Edital:

Quanto ao descumprimento do ponto “02.3”, do item 2 do Anexo II do Edital, a área técnica desta Coordenação manifestou, por meio da **Informação Técnica s/n-SDS/DINF/CGTI/DPF de 20/05/2013 (Anexo III deste documento)**, o que segue:

16. A empresa 3M do Brasil LTDA, por fim, argumenta que o software apresentado pela empresa Vision Box não é capaz de digitalizar a imagem do verso do documento RG. Cite-se:

16.1. Neste caso, quando da realização dos testes, os representantes da Recorrente perceberam que o software da VISION BOX não foi capaz de digitalizar a imagem do verso do documento (RG), descumprindo, portanto, mais uma disposição descrita como obrigatória no Instrumento Convocatório!

17. Em suas contrarrazões, a empresa Vision Box do Brasil Soluções de Visão por Computador LTDA argumenta que o software é capaz de realizar o procedimento, conforme citação:

17.1. Como pode ser concluído pela simples observação da datasheet do leitor de documentos, todas as funcionalidades acima indicadas são suportadas pelo dispositivo.
Sem razão a nobre Recorrente, é obvio que o leitor de documento suporta a leitura do verso e do ante-verso do documento RG e a sua correta identificação. O ênfase do teste na parte B do documento provavelmente deve-se apenas a exercitar em simultâneo o requisito 02.5 (Anexo II – item 02 – Especificação detalhada da Licença de Software) do edital que refere: Item 02 - 02.5 - Tratamento de Documentos de Viagem não-OACI: Digitalização da imagem do documento de viagem. Leitura e reconhecimento, a partir da imagem digitalizada do documento, através de OCR, dos seguintes dados: nome completo, número do documento e data de expedição. O ênfase na parte B do documento serviu apenas para demonstrar não só que o documento RG é corretamente identificado e consta da base de dados de templates, mas também que os campos requeridos são lidos com sucesso por OCR.

18. Observe-se que a alegação não procede. Durante os testes com RG o documento foi corretamente identificado quanto a seu tipo e, comprovando que o *template* correspondente indicava que o documento possuía duas faces, a leitura da outra face do RG era automaticamente associada à primeira leitura. Postas essas considerações, resolve-se por não admitir o recurso. (GRIFO NOSSO)

3. Conclusão

Ante todo o exposto, após análise das razões e contrarrazões apresentadas pelas interessadas, e tecnicamente fundamentado na Informação Técnica s/n- SDS/DINF/CGTI//DPF de 20/05/2013 (Anexo III deste documento) produzida pela área técnica desta Coordenação Geral, **decido** considerar **improcedente** o recurso administrativo interposto pela empresa 3M DO BRASIL LTDA, negando-lhe provimento e mantendo a decisão que classificou a proposta de preços e habilitou a empresa VISION BOX DO BRASIL SOLUÇÕES DE VISÃO POR COMPUTADOR LTDA, relativamente ao Pregão Eletrônico nº 03/2013 – CGTI/DPF.

Submeta-se, por conseguinte, o assunto à consideração da autoridade competente para, após deliberação, se for o caso, promover a pertinente Adjudicação e Homologação.

Fazem parte integrante deste documento:

Anexo I – Razões apresentadas pela empresa 3M do Brasil Ltda.

Anexo II – Contrarrazões apresentadas pela empresa Vision Box do Brasil Soluções de Visão por Computador Ltda

Anexo III – Informação Técnica – SDS/DINF/CGTI/DPF

Brasília/DF, 22 de maio de 2013.

FÁBIO JÚNIO LACERDA NASCIMENTO
PREGOEIRO



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

(Julgamento de Recurso do Pregão 03/2013-CGTI/DPF)

ANEXO I

Razões apresentadas pela empresa 3M do Brasil Ltda.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

(Julgamento de Recurso do Pregão 03/2013-CGTI/DPF)

ANEXO II

**Contrarrazões apresentadas pela empresa Vision Box do Brasil
Soluções de Visão por Computador Ltda**



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

(Julgamento de Recurso do Pregão 03/2013-CGTI/DPF)

ANEXO III

Cópia da Informação Técnica – SDS/DINF/CGTI/DPF