

BANCO DO ESTADO DO PARÁ S.A

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO No 40/2018

OBJETO: Aquisição de solução de auditoria, gestão e controle de acessos privilegiados, conforme especificações, exigências e condições estabelecidas no termo de referência e demais anexos deste edital.

I. PRELIMINARES

O Banco do Estado do Pará S.A – BANPARÁ, tornou pública sua intenção de adquirir solução integrada de gerenciamento auditável de acessos privilegiados, através do Pregão Eletrônico 40/2018, visando atender sua necessidade de melhorar o controle dos acessos por contas privilegiadas e genéricas, viabilizando a rastreabilidade dos autores responsáveis por atos praticados com estas credenciais, inclusive o tempo em que a conta estará em posse de um usuário, o fornecimento de senhas temporárias e o registro de tudo o que foi feito durante a posse da conta, preservando as evidências e garantindo a auditabilidade das ações.

Por conta da divulgação de sua intenção, as empresas abaixo identificadas exerceram seu direito de se manifestar acerca do certame.

- A Impugnação protocolada pela empresa ATA COMÉRCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA, CNPJ 09.571.988/0001-13, com fundamento no item 5.1 do Edital de Licitação, acerca de suposto direcionamento da peça convocatória, sustenta-se através da apresentação de argumentações abarcadas pela manifestação ora apresentada.

- A Impugnação protocolada pela empresa KONCEITU - STUDIO DE ENGENHARIA DO BRASIL LTDA - ME, CNPJ 22.690.482/0001-91, BlackBull, com sede na Alameda das Nove Horas, Cidade 2000, CEP nº 60.190-470, Fortaleza - CE, por seu representante legal infra-assinado, vem, tempestivamente, com fulcro no artigo 41, § 2º da Lei 8.666/93.

II. PREVISÃO EDITALÍCIA

Nos termos das Legislações vigentes, as quais o Banco do Estado do Pará S.A – BANPARÁ encontra-se irrestritamente vinculado, o edital de convocação inseriu a previsão legal da possibilidade de protocolar pedidos de consultas, aditamentos e impugnações, conforme Cláusula 5ª, transcrita no tópico a seguir.

III. TEMPESTIVIDADE

A abertura do procedimento licitatório está prevista para o dia 06/12/2018, às 11h (horário de Brasília – DF). Junto à subcláusula 5.1.1 do instrumento convocatório supra, existe o seguinte prognóstico:

"5.1.1. Os pedidos de esclarecimentos e impugnações, devem ser apresentados até às 16 horas (horário local) do 5º (quinto) dia útil antes da data fixada para a ocorrência do certame, ou seja, até o dia 29/11/2018."

Assim, considerando os protocolos dos pedidos em 28 e 29/11/2018, os mesmos encontram-se aptos para análise por parte desta Área Técnica competente, conforme subitem 5.1.3.

IV. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

As empresas impugnantes contestam especificamente as especificações técnicas descritas por esta Área Competente, questionando a competência legal e imputando erros na fase interna que segundo a Impugnante, em que alega impedimento da participação de quaisquer outras empresas/tecnologias no presente certame.

Para sustentarem os presentes pedidos, alegaram que há previsão de exigências de características técnicas exclusivas e problemas no processo de planejamento da contratação.

Empregam ainda acusações graves às condutas praticadas por servidores do BANPARÁ, as quais serão tratadas ao longo desta manifestação.

V. PEDIDO DA IMPUGNANTE

Sintetizando seu manifesto, as empresas impugnantes requerem:

- a) Acolhimento da presente manifestação; e
- b) Anulação do Edital.

VI. BREVE SÍNTESE AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE IMPUGNAR

Segundo o que reza a Lei 8666/93 em seu artigo 41, §1º, "qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação". Esta previsibilidade é atendida junto ao edital do BANPARÁ. Sendo providenciada a divulgação do instrumento convocatório, qualquer potencial interessado possui total condições de exercer seu direito, tanto para solicitar o esclarecimento de dúvidas ou impugnar esse instrumento.

Na solicitação de esclarecimentos, busca-se obter a elucidação de alguma disciplina do edital que não tenha restado clara. Nessa hipótese, não há, necessariamente, o apontamento de uma ilegalidade, mas a dificuldade de compreensão de determinada cláusula ou condição do edital, que será aplicada no curso da licitação ou do contrato.

Por conseguinte, o direito de impugnar tem o condão de identificar ilegalidades no conteúdo das cláusulas editalícias e, por meio da representação contra os termos do edital, se exerce o direito de exigir a correção desses vícios. Impugnar significa refutar, contrariar, contestar, resistir, opor-se aos termos do edital, dada a suposta ilegalidade apontada. Ao impugnar o edital, o objetivo consiste, portanto, em alterar seus termos, de modo a adequá-los aos limites da Lei.

Para que se exerça estes direitos, deverá ser comprovada a existência de materialidade do ato praticado, resultando em ferir o direito de alguém. Logo, apenas valer-se do direito de contestar sem a apresentação de provas cabais não é suficiente para sua constatação. A Lei nº 8.666/93 é clara ao prever junto a Seção III – Dos Crimes e das Penas, especialmente em seu artigo 93º:

"Art. 93. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa."

Assim, não somente as condutas dos servidores serão observadas ao longo desta exordial, mas também a proposta da empresa ora Impugnante. Tem-se observado maior rigor das entidades quanto as condutas praticadas por licitantes perante órgãos públicos, especialmente quanto ao cometimento de qualquer uma das condutas previstas junto ao art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

VII. INTRODUÇÃO ÀS ANÁLISES

Quanto ao mérito das alegações, esta Área Técnica responsável, de forma totalmente imparcial e equânime, providenciou a análise de seu conteúdo técnico, buscando além do atendimento às necessidades do BANPARÁ, resguardar a legalidade do processo e o princípio da eficiência.

Consigna-se inicialmente que a minuta do edital, bem como o processo instaurado, foram previamente analisadas pelo órgão jurídico competente, tendo sido aprovada sem ressalvas, estando portanto, respaldada juridicamente quanto aos requisitos constitucionais infraconstitucionais vigentes, o que infere legitimidade das cláusulas ali dispostas.

O processo como um todo foi construído observando todas as diretrizes previstas nas legislações mencionadas no preâmbulo do edital: Portaria nº 60/2018 leva ao conhecimento dos interessados que, na forma da Lei n. 13.303/2016, do Regulamento de Licitações e Contratos do BANPARÁ (adiante denominado "Regulamento"), da Lei n. 10.520/2002 e do Decreto n. 5.450/2000, da Lei Complementar nº 123 e da Lei Estadual nº 8.417/2016, do Decreto Estadual nº 2.121/2018, Lei 12.846/2013, e Código Civil Brasileiro. O cumprimento desse ordenamento demonstra solidamente a legalidade dos procedimentos adotados e que foram impugnados pela empresa contestadora.

Ainda que o processo possua respaldo jurídico, nada impede que esta Área Técnica avalie os termos trazidos pela Impugnante sob a ótica de sua posição, as quais caso sejam comprovadamente procedentes e eventualmente cabíveis, serão prontamente acolhidas, garantindo os princípios da eficiência, legalidade e da moralidade.

Importante consignar que toda e qualquer proposta de aquisição ou contratação instruída pelo BANPARÁ tem o único condão de atender às suas necessidades tendo como ratificação um dos pilares do regime jurídico-administrativo, que é o princípio da supremacia do interesse público. Este princípio retrata que toda e qualquer atuação do Estado deve ser totalmente aderente ao interesse público, cujos procedimentos devem ser convalidados pela Constituição Federal concomitante às demais legislações vigentes. Todo este conjunto é hierarquicamente superior à "vontade geral" de interesse do particular. Dessa maneira, os interesses privados encontram-se subordinados à atuação estatal, inclusive a Impugnante.

VIII. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

Analisando a peça recursal interposta pela Impugnante, especialmente quanto a alegação de que o edital possui "características técnicas exclusivas" de único fabricante, resta dizer que se percebe o fato de que o impugnante restringiu-se a descrever como um determinado produto atende aos requisitos do edital e não em demonstrar como outros não atendem. Para sustentar seu arrazoado, a mesma deveria se limitar a comprovar como outras soluções existentes no mercado não são capazes de atender ao objeto, que poderia ser demonstrado através de indicação técnica clara e precisa. Em breve síntese, a empresa se utiliza de um artifício legal para não lograr êxito algum em comprovar que somente tal solução atende. Ou seja, omitiu de forma proposital as evidências de que outros produtos também atendem às características técnicas, que foram definidas por uma equipe técnica que possui conhecimento do ambiente tecnológico do BANPARÁ.

Percebe-se que a Impugnante busca demonstrar que possui amplo conhecimento de soluções de determinado fabricante, o que nos leva a ponderar sobre quais motivos não a levaram a se credenciar junto a essa fabricante. A conduta da Impugnante não possui condão a que alega se propor, insurgindo inclusive em acusações graves contra servidores do BANPARÁ, como será tratado mais adiante. Aproveitar-se de um direito legal para obstar o obstruir um procedimento público está assim previsto junto a Lei nº 8.666/93:

*"Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, **desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.**"*

A impugnante já no 2º parágrafo do tópico 2.1, é clara ao afirmar que não há indicação de marca, o que valida o objeto do presente certame e decai suas alegações. Em relação às especificações técnicas, é importante frisar que na fase de planejamento da contratação, foram analisadas soluções existentes no mercado, concluindo pelas especificações técnicas que atendem às necessidades da instituição, sem qualquer tipo de predileção por marca ou fabricante.

A empresa cita a Súmula 270 do Tribunal de Contas da União – TCU, mencionando equivocadamente "na esfera federal". Consigna-se que em momento algum houve a definição da esfera que a Súmula alcançaria e se caso estabelecesse, o BANPARÁ é

uma empresa pública estadual e não federal. Na tentativa de subsidiar sua resposta através da Súmula daquela Corte, ela arrebatou somente o trecho que lhe convém, deixando de mencionar que o enunciado daquela Súmula é:

"Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificção."

Avultando a meritória e indispensável menção da Súmula, resta claro e evidente que é nitidamente possível indicar uma marca, mesmo não sendo este o caso do BANPARÁ. A padronização nada mais é que um processo que contempla um conjunto de atividades de forma previamente estabelecida. Derivada do vocábulo padrão, tem como acepção a realização de determinados tipos de tarefas. Ele significa que existem parâmetros observáveis em determinadas condições que exigem o emprego de certos conceitos, arquétipos, características, definições, qualidades, tipificações e descrições.

A empresa distorce o conceito de padronização com fito exclusivo de sustentar sua tese.

A padronização em si, não remete exclusivamente, a título de exemplo, à vários órgãos de uma mesma esfera. A padronização pode ser através de tecnologias, ambientes, complexidades ou em qualquer outro critério proveniente de um mesmo órgão ou instituição. O item nº 9 daquela Súmula é claro ao consignar que em **"licitações relacionadas a compras, o princípio da padronização, mencionado no art. 15, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, tem como objetivo estabelecer critérios para definir as características e o desempenho desejados para determinado produto a ser adquirido pela Administração."** – grifo nosso.

Todas as especificações definidas pela Área Solicitante possuem respaldo técnico, justificando a necessidade de sua previsibilidade, ou seja, existe sim a prévia fundamentação, não se figurando qualquer rotulagem de padronização.

A própria Impugnante nos traz uma importante característica do certame:

"É importante definir, inicialmente, que há competição possível para o objeto licitado. A solução pretendida pelo Edital consta da plataforma de produtos de alguns fabricantes, como pode ser observado pelo instituto de consultoria Gartner Group em: <<https://www.gartner.com/reviews/market/privileged-access-management-solutions>>. Ali, aparecem como tecnologias capazes de atender à demanda os fabricantes Thycotic, CyberArk, Bomgar, BeyondTrust, Centrify, ManageEngine, CA Technologies, etc."

Ora, se a própria Impugnante emprega o conceituado Instituto Gartner, que é referência em tecnologia da informação na hora de prever tendências, revelando grandes oportunidades de negócio, não resta claro e evidente a sua pretensão junto ao certame.

Muito embora esta Área Técnica tenha trazido a perfeita definição de padronização, não houve definição de marca ou de fabricante junto ao edital de convocação do BANPARÁ, limitando este entendimento exclusivamente à Impugnante. Há uma previsão de características técnicas que atendem à indispensabilidade e perfeita

utilidade, somente aquilo que é tecnicamente importante e que não são características ou funcionalidades exclusivas de um único fabricante.

Segundo a própria Impugnante, existe um universo de 24 (vinte e quatro) fabricantes aptas a atender às exigências. Ocorre que a Impugnante menciona "**de formas distintas**", o que não interessa ao BANPARÁ, que possui a necessidade de atendimento de sua demanda específica e não forma dessemelhante, ampla, desigual e discrepante. Não se trata de um tipo de objeto onde qualquer solução seja capaz de atender. O objeto possui características técnicas bem claras e justificáveis, mas nada que direcione exclusivamente para um determinado fabricante, como veremos a seguir.

O Impugnante cita a forma de licenciamento prevista no edital. Junto ao mercado, à legislação vigente e as orientações em contratações públicas, não existe sequer um modelo padrão de aquisição, quer seja licença proprietária, subscrição, IaaS, ou outra qualquer. Assim, dada a discricionariedade, cabe à cada instituição optar por aquela que melhor apresenta o atendimento aos seus anseios e ao BANPARÁ coube escolher a que encaixa em sua realidade.

Independentemente deste modelo ou de qualquer outro, sempre haverá um que seja similar a este ou aquele. Não existe um paradigma que atenda a todos e a tudo ao mesmo tempo, dada a peculiaridade de cada ambiente. A análise realizada pela equipe de contratação indicou a existência de diversos modelos de licenciamento no mercado, neste contexto específico. Alguns fabricantes licenciam pela quantidade de usuários, outros pela quantidade de dispositivos monitorados, outros por quantidades de sessões simultâneas e aplicações, outros pelas combinações destes. Sem falar em funcionalidades adicionais, como agentes para servidores, estações de trabalho, etc. Está claro que as tabelas de itens e quantitativos do Termo de Referência foram construídas pensando em atender aos diversos formatos de licenciamento disponíveis no mercado, podendo ser observada em maior detalhe no item **30. ESTIMATIVA DE VOLUME DE BENS / SERVIÇOS e seus subitens:**

"30.1. Para fins de estimar os custos da(s) licença(s) perpétua(s), utilizar os dados das tabelas a seguir:

30.2. Para o cálculo do valor da licença perpétua pela quantidade de usuários:

<i>Administradores</i>	<i>10</i>
<i>Aprovadores</i>	<i>10</i>
<i>Usuários Simultâneos (operadores)</i>	<i>50</i>
<i>Aplicações</i>	<i>120</i>

30.3. Para o cálculo da licença perpétua pela quantidade de ativos a serem gerenciados:

<i>Servidores Windows</i>	<i>340</i>
<i>Servidores Linux</i>	<i>50</i>
<i>Servidores de Banco de Dados</i>	<i>15</i>
<i>Firewalls</i>	<i>4</i>
<i>Roteadores</i>	<i>31</i>

<i>IPS</i>	<i>2</i>
<i>Switches</i>	<i>15</i>
<i>Hypervisors VMWare (Hosts)</i>	<i>30</i>
<i>Storage (NAS/SAN)</i>	<i>15</i>
<i>Estações de Trabalho</i>	<i>3500</i>
TOTAL DE ATIVOS	4002

30.4. *Contemplando ainda a execução de 200 jobs sob 50 contas privilegiadas."*

Fica claro, portanto, que o argumento apresentado na impugnação é inválido e não merece prosperar.

Um exemplo de requisito que é geral da solução, é a obrigatoriedade de possuir arquitetura segura de gerenciamento de privilégios segregando todos seus elementos (banco de dados e aplicações). Não existem patentes exclusivas desse ou daquele fabricante, pode existir funcionalidades com nomes específicos, mas soluções de segurança devem atender estas necessidades. Isso não se aplica exclusivamente ao objeto, podendo ser observado junto à aparelhos celulares, automóveis e *storages* por exemplo, onde existem características com nomes próprios de determinados fabricantes, mas que são observados em modelos de outros fabricantes, apenas com outra nomenclatura. Uma determinada funcionalidade possui diversas nomenclaturas diferentes. Não se deve ater a uma terminologia e sim a sua descrição técnica.

A Impugnante busca sempre rotular o edital com a alegação de que apenas um fabricante seria capaz de atender os requisitos técnicos definidos. Novamente o argumento apresentado é frágil e falho, pois apenas tenta encaixar funcionalidades de um determinado fabricante com os requisitos do edital, sem provar que apenas este atenderia aos itens. Vejamos a seguir:

"1.2.1) Sobre a obrigatoriedade de possuir arquitetura segura de gerenciamento de privilégios segregando todos seus elementos (banco de dados e aplicações):"

Este item técnico é essencial, tendo em vista o nível de criticidade da solução, especialmente para um Banco. O texto da impugnação apresenta uma patente de um fabricante que supostamente comprovaria que apenas este atenderia ao requisito técnico. Tal argumento, porém, é inválido, pois outros produtos são capazes de executar tal isolamento de funções. Por exemplo, qualquer fabricante que guarde as credenciais em um banco de dados (vários dos listados na impugnação assim o fazem) pode tranquilamente montar uma arquitetura de implantação em que este elemento fique isolado em um equipamento, com acesso controlado. Isso não é algo complexo de se fazer, e, na verdade, é uma boa prática no contexto tecnológico em questão.

"1.2.2) Sobre o servidor de salto dever possuir a funcionalidade de "AD Bridge" ou provisionamento de contas para servidores Unix-like:"

A empresa impugnante BlackBull provavelmente não esta usando o edital lançado pelo BANPARÁ para os seus argumentos , visto que o texto do item ao qual ela se referencia ao Edital não esta presente no Edital Publicado, então o seu argumento é inválido.

Texto informado pela BLACKBULL em sua impugnação:

Novamente do Edital, colhe-se o seguinte:

1.118 O servidor de salto deve possuir a funcionalidade de "AD Bridge" ou provisionamento de contas para servidores Unix-like, em que a solução cria e apaga contas locais em máquinas Linux, acompanhando a mesma nomenclatura e grupos do diretório LDAP ou AD.

Texto existente no Edital BANPARÁ:

1.118.	O servidor de ponte ou de salto ou gateway de acesso deve preferencialmente possuir a funcionalidade de "AD Bridge" ou provisionamento de contas para servidores Unix-like ou funcionalidade semelhante, em que a solução cria e apaga contas locais em máquinas Linux, acompanhando a mesma nomenclatura e grupos do diretório LDAP ou AD.	
--------	---	--

Onde podemos ver que **não é uma obrigação** como citado na impugnação e a solução ainda pode ter uma funcionalidade semelhante conforme descrito no Edital.

Mais uma vez o texto da impugnação tenta criar um cenário em que apenas um fabricante atenderia ao requisito, **mencionando texto não presente no certame**, citando inclusive uma patente. Tal fabricante que possui a patente e que seria o único a possuir a funcionalidade de "AD Bridge" seria a CyberArk. Porém, mesmo assim, para desconstruir este argumento, basta uma pesquisa rápida na internet: AD Bridge PAM, para descobrir que VÁRIOS fabricantes possuem a funcionalidade, conforme comprovado nos links abaixo:

Beyondtrust:

<https://www.beyondtrust.com/resources/products/pam/ad-bridge/>

Centrify:

<https://www.centrify.com/products/infrastructure-services/authentication/active-directory-bridge/>

SenhaSegura:

<https://www.senhasegura.com.br/produtos/provisionamento-de-usuarios-locais/>

OneIdentity:

<https://www.oneidentity.com/solutions/privileged-access-management/>

É de certa forma despreziosa a alegação, ao ponto de citar que junto ao item 1.138, reza:

"1.138 Deverá suportar a utilização de integração com servidores WebSphere, WebLogic, JBoss e Tomcat, para fornecimento de credenciais via XML datasources"

E novamente o texto exposto pela impugnante não condiz com o texto descrito no Edital

Texto da impugnante BLACKBULL:

Seguindo, veja-se o Edital:

1.138 Deverá suportar a utilização de integração com servidores WebSphere, WebLogic, JBoss e Tomcat, para fornecimento de credenciais via XML datasources

Texto descrito no Edital do BANPARÁ:

1.138.	Deverá suportar a utilização de integração com servidores WebSphere, WebLogic, JBoss e Tomcat, para fornecimento de credenciais via datasources, ou de funcionalidade semelhante.	
--------	---	--

Por conseguinte, junto ao link trazido, contempla:

"IBM, WEBSHERE, ORACLE, WEBLOGIC, JBOSS AND TOMCAT"

O edital, mesmo com texto diferente citado pela impugnante e dando a possibilidade de funcionalidades semelhantes, pede apenas WebLogic, JBoss e Tomcat e por sua vez, o link, segundo a Impugnante, contempla IBM, WEBSHERE, ORACLE, WEBLOGIC, JBOSS AND TOMCAT. Para uma melhor visualização, elaboramos o seguinte quadro:

Tecnologia	Edital BANPARÁ	Link da Impugnante
WebLogic	Sim	Sim
JBoss	Sim	Sim
Tomcat	Sim	Sim
IBM	Não	Sim
WEBSHERE	Não	Sim
ORACLE	Não	Sim

Para que houvesse a caracterização trazida pela Impugnante, o edital deveria ser totalmente aderente às especificações técnicas supostamente exclusivas. O que vemos é que o edital exige apenas metade dessas tecnologias, o que é perfeitamente

atendido por qualquer fabricante do mercado, não sendo um fato que evidencia suposto direcionamento.

Mais uma vez se trata de funcionalidades essenciais da solução, que trata do controle de credenciais utilizadas pelas aplicações e sistemas do ambiente crítico. O texto da impugnação faz referência a uma eventual coincidência com um texto publicado no Blog de um fabricante. Isso não significa que outros fabricantes não atendam ao requisito. Provavelmente todos, ou pelo menos os principais fabricantes atendam, visto que se trata de um requisito técnico básico e comum a este tipo de solução.

Como o requisito técnico de atender às plataformas de aplicação mais comuns do mercado é importante para a solução, e que não há qualquer dificuldade em encontrar vários fabricantes que atendam ao item, fica desqualificado o argumento de direcionamento. Vejamos:

BeyondTrust:

<https://www.beyondtrust.com/resources/press-release/beyondtrust-announces-key-updates-to-powerbroker-identity-services-enterprise-edition/>

<https://www.beyondtrust.com/resources/documentation/powerbroker-password-safe-supported-platforms/>

Bomgar/Lieberman:

<https://liebsoft.com/red-identity-management/capabilities/auto-discovery/>

SenhaSegura:

<https://www.senhasegura.com.br/canal/solicitacao-de-orcamento/>

<https://www.senhasegura.com.br/assets/uploads/2017/08/senhasegura-Identidade-de-Aplica%C3%A7%C3%B5es.pdf>

Centrify:

<https://docs.centrify.com/en/css/2017.3/>

OndeIdentity:

<https://www.oneidentity.com/products/one-identity-safeguard-for-privileged-passwords/>

Sobre a solução contar com a possibilidade de captura de tráfego de rede espelhado, visando monitoramento de segmentos que contenham Domain Controllers Windows, obtendo dessa forma uma correta detecção da integridade das solicitações e tickets Kerberos utilizados nos equipamentos e contas de usuário a captura do tráfego de rede via TAP, para identificação de ataques em ambiente Microsoft/AD. Novamente o texto da impugnação insiste em tentar demonstrar que tal funcionalidade seria exclusiva de apenas um fabricante. Mais uma simples pesquisa na internet é capaz de desmontar sumariamente o argumento indicado. Alguns resultados:

1) Produto da própria Microsoft que usa a técnica de TAP (port mirroring) no contexto em questão:

<https://www.microsoft.com/en-us/cloud-platform/advanced-threat-analytics>

<https://docs.microsoft.com/en-us/advanced-threat-analytics/configure-port-mirroring>

2) Fabricantes BeyondTrust e Bomgar tratando do item em questão

<https://www.beyondtrust.com/resources/webinar/using-advanced-threat-analytics-prevent-privilege-escalation-attacks/>

<https://www.bomgar.com/blog/entry/defending-against-pass-the-ticket-attacks>.

Ora, o Termo de Referência é muito claro no sentido de permitir a entrega da solução desejada por meio da composição de produtos de fabricantes distintos. Tal questão pode ser observada no item 1.159 que diz:

"Com o fornecimento da solução suportado por fabricantes distintos, será necessário que tal integração seja realizada pela CONTRATADA sem ônus ao Banco, onde deverá ser possível validar as informações e indicar as ações de segurança a serem seguidas traduzidas em uma linguagem única."

Está claro que absolutamente nada impede que o licitante, no papel de integrador de soluções, construa uma solução baseada em produtos de múltiplos fabricantes. Mais uma vez, portanto, demonstra-se inválido o argumento da impugnação.

A impugnante segue suas alegações afirmando que as especificações trarão prejuízos ao erário. O prejuízo que o BANPARÁ mais teme é de não atendimento às suas necessidades técnicas, por envolver alto padrão de segurança. Quanto ao suposto prejuízo aparentemente financeiro, houve uma ampla pesquisa mercadológica que orientou a estimativa financeira dos custos da aquisição, atendendo ao disposto na Lei nº 8.666/93, bem como Inciso IV do art. 22 do Decreto 2.121, de 28 de junho de 2018, decaindo, portanto, toda e qualquer suposta afirmação de prejuízo financeiro, ainda mais aqueles que não possuem comprovação demonstrada.

A alegação traz ainda possível impedimento de participar do certame incorrendo esse seu entendimento no impedimento de obter preço menor de contratação. O fato de que uma solução que sequer foi citada, descrita ou evidenciada em sua manifestação não consiga atender requisitos comuns nestes tipos de soluções não caracteriza uma aquisição por preços supostamente superiores. A Impugnante sequer comprova tal argumento.

A Impugnante segue sustentando a sua tese com fulcro na Súmula TCU 270. Ocorre que a Impugnante emprega em seus argumentos como se a citada Súmula se referisse ao art. 7º, § 5º, da Lei n. 8.666/93, enquanto o Excerto daquela Súmula é o art. 15º, Inciso I da mesma legislação, o que demonstra equívoco de entendimentos.

Há ainda uma menção a análise de alternativas de mercado. Para corroborar seu entendimento, ela menciona alguns acórdãos do TCU, sendo 559/2017, 113/2016, 1741/2015 e 2387/2015. Decorrendo análise desses arestos, temos alguns pontos importantes, sendo os Órgãos Responsáveis o MPF/MPU, Ministério da Saúde, Embrapa e Município de Seringueiras – RO, com objetos totalmente distintos, como cultivadores motorizados, equipamentos de pronto atendimento, mangueiras descartáveis e link de dados.

O BANPARÁ possui Regulamento Específico de licitações e contratos que determina a avaliação de soluções alternativas inclusive em caso de notória inviabilidade. Esse aspecto foi observado quando da instrução do processo e não durante a pesquisa de preços, como tenta rotular a Impugnante. São momentos distintos. Foram encaminhados cadernos de cotações para oito empresas do segmento, das quais quatro responderam.

A Impugnante relata que todas as empresas comercializam produtos de um mesmo fabricante. A equipe técnica entrou no site dessas revendas com o intuito de apurar tal alegação. O resultado trazemos abaixo:

COMDADOS - <http://comdados-ba.com.br/site/> - a lista de parceiros de Segurança inclui: SONICWALL, FORTINET, JUNIPER e VERITAS;

VISIONSET – Não localizamos site;

FASTHELP - <https://www.fasthelp.com.br/solucoes-fasthelp-seguranca-da-informacao.html> - não conseguimos identificar os fabricantes parceiros para gerenciamento de privilégios;

BLUE EYE - <http://blueeye.com.br/> - a lista de parceiros inclui: Symantec, Veritas, Akamai e Cyberark.

Não existem evidências de que a empresa COMDADOS seja revenda Cyberark. Buscamos informações e a empresa Visionset informou que revende Cyberark e ThyCotic. Não existem evidências que a empresa FASTHELP seja revenda Cyberark. Em contato realizado na época da cotação, a empresa informou que é representante da Beyondtrust. A Blue Eye é revenda oficial da Cyberark.

Das quatro empresas que responderam a pesquisa, em apenas uma consulta aos seus sítios oficiais comercializa claramente produtos do fabricante que a Impugnante acusa direcionamento, tendo as demais informações levantadas em questionamento direto às empresas. Ressalta-se ainda que o fato de identificarmos o parceiro (fabricante) ou não, não significa que a sua cotação foi construída tendo por base o mesmo fabricante. Não identificamos qualquer evidência neste sentido.

Ainda mais grave, a Impugnante acusa que houve participação do fabricante no processo. A Impugnante emprega artifícios suspeitosos e refutáveis para tentar se beneficiar do resultado, duvidando da lisura a e da capacidade técnica do BANPARÁ. Acusar sobre restrição de competitividade e suposto conluio com o fabricante é uma acusação de perigosa, dado que a intenção visaria burlar o processo e cercear a participação de outros fabricantes, culminando em uma acusação grave e, registro, leviana por parte do impugnante, dado que a todo o procedimento possui respaldo jurídico e

técnico, conforme os termos legais exigidos, cabendo ao licitante se informar sobre o escopo do serviço mediante o acesso ao Edital que, certamente, dada a utilização do sistema Comprasnet, tornou bastante divulgado.

Ora, acusar servidores de diversos setores do BANPARÁ, composto de servidores concursados, que possuem credibilidade, amplo conhecimento de seus direitos e deveres e suas obrigações previstas na legislação vigente, de conluio em um procedimento licitatório mediante o cumprimento de suas atribuições institucionais é uma afirmação que, além de absurda, pois contraditória, parece demonstrar pouca boa-fé por parte do impugnante, insinuação que já parece ultrapassar o legítimo questionamento dos termos editalícios e já entrar em seara prestes a ferir a honra pessoal dos que trabalham diuturnamente nesta área.

Desta forma, solicitamos que o exercício do direito de impugnar um Edital restrinja-se à análise dos termos do Edital face a legislação e os princípios constitucionais, evitando que afirmações e alegações destituídas de lealdade venham gerar dúvidas sobre a moralidade administrativa do Pregão em tela. Assim, entende-se que o alegado pelo licitante se trata de mero exercício do direito de reclamar, não havendo justa razão para que este Pregão seja anulado por tal motivo.

Caso a atuação da empresa se perpetue através de acusações, as mesmas serão remetidas aos órgãos competentes, para as perfeitas apurações legais e penais por parte da Impugnante.

O BANPARÁ tem percebido um movimento recorrente em tentar atrapalhar o procedimento licitatório. A peça recursal interposta pela ora Impugnante se assemelha a outra apresentada pela empresa Conceitu. Está claro que os impugnantes estão combinados para atrapalhar o processo. Os precedentes exemplificados na impugnação da empresa Conceitu estão idênticos aos utilizados na impugnação da Blackbull, observe até a grafia dos textos iniciais exemplificados abaixo e a continuidade dos textos e exemplos na mesma sequência:

BLACKBULL: “Nesse sentido, o TCU tem entendimento consolidado que aponta que a exigência de características técnicas exclusivas (que é o caso incontroverso do Edital) demanda estudo pormenorizado que justifique as razões pelas quais se excluem as demais alternativas da disputa. Vejam-se os seguintes precedentes:

Enunciado:

A INDICAÇÃO DE MARCA NO EDITAL DEVE ESTAR AMPARADA EM RAZÕES DE ORDEM TÉCNICA, DE FORMA MOTIVADA E DOCUMENTADA, que demonstrem ser aquela marca específica a **ÚNICA CAPAZ DE SATISFAZER O INTERESSE PÚBLICO.**

Excerto

(...)

14. No presente caso, instado a se manifestar, o DLOG/MS...”

KONCEITU: "...o TCU tem entendimento consolidado que aponta que a exigência de características técnicas exclusivas demanda estudo que justifique as razões pelas quais se excluem as demais alternativas da disputa. Vejam-se os seguintes precedentes:

Enunciado:

A INDICAÇÃO DE MARCA NO EDITAL DEVE ESTAR AMPARADA EM RAZÕES DE ORDEM TÉCNICA, DE FORMA MOTIVADA E DOCUMENTADA, que demonstrem ser aquela marca específica a **ÚNICA CAPAZ DE SATISFAZER O INTERESSE PÚBLICO.**

Excerto

(...)

14. No presente caso, instado a se manifestar, o DLOG/MS..."

Frisa-se ainda que a primeira empresa que representou contra o certame sequer trabalha no segmento. Muito embora conste na legislação a possibilidade de que qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação, é exigido que seja por irregularidade na aplicação da Lei, o que não resta demonstrado pela Impugnante e nem pela antecessora.

A Impugnante em outro momento, emprega o conteúdo do Acórdão TCU 248/2017-Plenário, que trata de equipamentos de armazenamento de dados do tipo *storage*, para sustentar seu entendimento. Ocorre que aquela deliberação é clara ao limitar a este tipo de equipamento sob a argumentação de que aproveitamento de equipamentos anteriormente adquiridos:

*"9.9.3. **ao adquirir soluções de armazenamento (storage), não é aceitável a justificativa de padronização ou de aproveitamento de equipamento alegado como fundamento para restrição a um único fabricante sem que esta decisão esteja justificada, em seu estudo técnico preliminar, com fundamento em ampla pesquisa e comparação efetiva com alternativas existentes, como, pelo menos, gerenciar soluções de mais de um fabricante, integrar a nova solução com a existente ou substituir completamente o equipamento atual, avaliando-se os custos totais de propriedade de cada alternativa, conforme prevê a legislação, com o intuito de viabilizar efetiva competição entre diversos fabricantes e resguardar o interesse público.**"*

O objeto a ser adquirido pelo BANPARÁ não é do tipo *storage*, muito menos está sendo direcionado para este ou aquele fabricante e não existem equipamentos anteriores para empregar como alegação para uma padronização. Em síntese, o paradigma não se aplica. Verificou-se durante pesquisa de preços que existem vários fabricantes no mercado que possuem soluções capazes de atender ao objeto, o que convalida ainda mais a perfeita instrução processual por parte do BANPARÁ.

Importante salientar que a Impugnante registra que junto ao edital não constam informações suficientes para justificar os requisitos definidos pela equipe técnica.

O edital não é o instrumento adequado para conter considerações acerca de informações de ordens técnicas obtidas durante toda a fase interna. A elaboração do edital, ou ato convocatório, é atividade de elevada importância e deverá possuir todas

as condições e exigências necessárias para possibilitar a aquisição ou contratação do objeto pretendido e não o que a Impugnante acredita ser o certo.

É nele que serão estipuladas as regras que se aplicarão à disputa: desde critérios de habilitação e classificação, a preço, pagamento, sanções, demais regras procedimentais, e minuta do contrato administrativo que será firmado com o vencedor. Na obra de Adilson Abreu Dallari encontramos a definição de edital, em sentido amplo, segundo o que ensinou Oswaldo Aranha Bandeira de Mello assim definido como "*instrumento pelo qual se faz pública, pela imprensa ou em lugares apropriados das repartições, certas notícias, fato ou ordenança, às pessoas nele referidas e outras que possam ter interesse a respeito do assunto que nele contém*". Já em sentido estrito, "*Hely Lopes Meirelles, com a clareza que lhe é peculiar, afirma que o edital é instrumento pelo qual a administração leva ao conhecimento público sua intenção de realizar uma licitação e fixa as condições de realização dessa licitação*". (DALLARI, *Aspectos jurídicos da licitação*, 1992. p. 90.)

Definir com clareza e exatidão o objeto que vai atender à necessidade da Administração é de grande importância para o sucesso da licitação. O mercado é rico em opções, e a Administração Pública é livre para utilizar os recursos disponíveis para chegar ao objeto que melhor atenda àquela necessidade. Em nenhuma definição ou previsão legal há obrigatoriedade de constar claramente no corpo do edital, informações relativas à fase de estudos preliminares, restringindo-se apenas a constar de forma clara e precisa o objeto e suas especificações técnicas.

IX. DECISÃO

Há de se ressaltar que todas as ações realizadas por todos os servidores e em todas as esferas institucionais do BANPARÁ e que atuaram no âmbito do processo, buscaram condições de assegurar a eficiência do objeto a ser contratado e principalmente atender ao interesse da Administração.

A Impugnante não logrou êxito em demonstrar irregularidades ocorridas nas fases internas do processo, abreviando suas iniciativas em apenas demonstrar como uma determinada solução é capaz de atender ao objeto e não focando em comprovar como outras não seriam capazes. O que poderia ser feito em qualquer solução.

Identificou-se ainda um movimento no mercado de tentar impedir a realização do certame por parte do BANPARÁ, quando se percebe o mesmo *modus operandi* de diferentes empresas, empregando inclusive as mesmas redações, quer seja, a Konceitu e a presente Impugnante, Blackbull.

Consigna-se ainda que a presente Impugnante excedeu ao seu direito legal de contestar e acusou gravemente a conduta dos servidores o que será levado ao conhecimento dos gestores para que sejam adotadas as medidas jurídicas cabíveis contra a empresa.

Isto posto, conheço da impugnação apresentada pela empresa ATA COMÉRCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA e KONCEITU - STUDIO DE ENGENHARIA DO BRASIL LTDA - ME, para, no mérito, negar-lhes provimento total, nos termos da legislação pertinente, estando o certame, apto para prosseguimento nos termos já definidos.

Esta Pregoeira segue o entendimento da área técnica competente.