

ILM^(a) SR^(a). PREGOEIRA DO DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESTADO DE GOIÁS

Ref.: Pregão Eletrônico Nº 018/2021 – DETRAN/GO

Processo Administrativo nº 202000025027655

ALEXANDRE IUNES MACHADO, brasileiro, casado, advogado inscrito na OAB/GO sob o nº 17.275, portador da cédula de identidade nº 1768886 SSPGO, inscrito no CPF sob o nº 633.530.591-72, com endereço profissional à Praça Doutor Pedro Ludovico Teixeira, nº 64, Setor Central, Goiânia – GO, CEP 74.003-010, vem tempestivamente, à presença desta Douta Comissão, **IMPUGNAR O EDITAL** da licitação supra epigrafada, nos termos do item 10.2 do Edital, pelas razões e motivos de direito abaixo aduzidos:

1. DO CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE

Vale ressaltar o cabimento e a tempestividade da presente impugnação, tendo em vista o disposto no item 10.2 do Edital a seguir transcrito:

“10. 2 - Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública”

O Edital da DETRAN/GO publicado para se realizar na forma ELETRÔNICA, no dia 19/07/2021, a partir das 09:00 horas, e que tem por objeto “Contratação de Empresa Especializada no fornecimento Solução Global de pacote de serviços: I - Captura ao Vivo de Imagens; II - Digitalização de Documentos e Processos

por Demanda; III - Emissão de ACC, CNH e PID; IV - Pré-Postagem de Documentos; V - Serviço de Malote”, contém, ao nosso sentir, algumas exigências que não condizem com a finalidade primordial da licitação, que é a escolha da melhor proposta para a Administração Pública, atendendo, em especial, aos princípios da economicidade e da ampla concorrência, o que passa a fundamentar a seguir.

2. DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DAS LICITAÇÕES

Os princípios norteadores do Instituto das Licitações, elencados em seu at. 3º da Lei 8.666/93, vinculados diretamente aos princípios gerais constitucionais que devem nortear todas as modalidades da atividade administrativa e relacionados no art. 37 da CF/88, visam garantir a este procedimento administrativo em especial a consecução, de forma efetiva, adequada e satisfatória da finalidade pretendida neste procedimento.

O artigo 3º da Lei n. 8.666/93 aduz que “A licitação destina-se garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração” e elenca explicitamente uma série de princípios que devem nortear o processamento e o julgamento das licitações.

Os que possuem aplicação geral no direito administrativo, com aplicação específica nas licitações, são os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade.

Outros princípios correlatos tratam de forma mais específica ao tema das licitações e dos contratos administrativos, como o princípio da vantajosidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da competitividade (ampla concorrência) e do julgamento objetivo.

Assim, as regras específicas contidas no edital convocatório jamais poderão conter exigências que venham a ferir qualquer destes princípios, podendo vir a ensejar a completa nulidade do instrumento.

2. DAS EXIGÊNCIAS EXCESSIVAS QUE RESTRINGEM A PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS – ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA

Em análise detalhada do Edital ora impugnado, constatamos algumas exigências que restringem a participação de empresas que, com a alteração realizada no art. 2º, §3º, da Portaria nº 1515, de 18 de dezembro de 2018 do DENATRAN, passaram a ser elegíveis para serem credenciadas junto ao Departamento Nacional de Trânsito para a prestação de serviços de captura e armazenamento de imagens, senão vejamos.

A redação original do referido parágrafo limitava, para fins de concessão do credenciamento, apenas as empresas que fossem previamente credenciadas para a prestação do serviço de emissão do documento de habilitação:

“Art. 2º Cabe aos órgãos executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal a responsabilidade pela implantação, operação da coleta e armazenamento da biometria (imagens de fotografia, assinatura e impressões digitais) nos processos de habilitação.

§ 3º O processo de captura e armazenamento das imagens deverá ser feito pelos Órgãos ou Entidades Executivas de Trânsito dos Estados e do Distrito Federal ou, na impossibilidade, por empresas por estes contratadas, que preencham todos os requisitos previstos nesta Portaria e sejam devidamente credenciadas perante o DENATRAN, **para**

emissão do documento de habilitação, sob condição contratual da guarda e sigilo das informações, mantendo a atualização na base nacional.” (grifos nossos)

A alteração promovida pela Portaria nº 892, de 14 de abril de 2020, contudo, ampliou a abrangência de empresas que se enquadravam nas condições exigidas para o credenciamento ao suprimir a exigência de que fossem também e previamente credenciadas para prestar o serviço de emissão do documento de habilitação, como se verifica:

“§ 3º O processo de captura e armazenamento das imagens deverá ser feito pelos Órgãos ou Entidades Executivas de Trânsito dos Estados e do Distrito Federal ou, na impossibilidade, por empresas por estes contratadas, que preencham todos os requisitos previstos nesta Resolução e sejam devidamente credenciadas perante o DENATRAN, sob condição contratual da guarda e sigilo das informações, mantendo a atualização na base nacional.”

Assim, a ampliação do espectro de empresas para se credenciarem junto o DENATRAN se deu em abril de 2020, ou seja, há pouco mais de 01 (um) ano, apenas. Isto significa que somente a partir desta data as empresas que prestam somente o serviço de captura e coleta biométrica iniciaram seu processo de requerimento do credenciamento junto ao DENATRAN.

O edital, em seu item 9 – DOCUMENTAÇÃO PARA HABILITAÇÃO, subitem 9.3, itens 2 e 10 estabelece como condição habilitatória:

“9.3 - Critérios para avaliação da capacidade técnica da licitante, visando garantir a segurança da futura contratação:

a) Para o Lote 1:

(...)

2. Atestados de capacidade técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante possui experiência de implantação para a coleta e armazenamento da biometria na prestação de serviços de documentos oficiais de Governo incluindo imagens da face, da assinatura e das impressões digitais, em um único contrato, com capacidade de capturar eletronicamente imagens da face, com controle automático de qualidade, assinatura e impressão digital.

(...)

10. Atestados de capacidade técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante possui experiência de implantação para a coleta e armazenamento da biometria na prestação de serviços de documentos oficiais de Governo incluindo imagens da face, da assinatura e das impressões digitais, em um único contrato, com capacidade de capturar eletronicamente imagens da face, com controle automático de qualidade, assinatura e impressão digital, que representa 10% (dez por cento) do tamanho da base solicitada no Termo de Referência.”

Ao determinar a comprovação técnica no quantitativo mínimo indicado (84.000 capturas) em um único contrato, o Órgão Licitante estará restringindo,

substancialmente, o número de empresas que atendam à referida exigência, inobstante outras terem plena capacidade técnica e operacional para tanto.

Da forma que está posta a referida comprovação, fica explícito o favorecimento daquelas empresas que já prestavam o serviço gráfico (emissão de CNH), vez que já estão credenciadas para a captura desde 2018/2019, que lhes dá plena condição de atendimento à qualificação técnica, em vantagem às demais empresas que também possuem condições de executar o contrato.

A licitação, por ser um procedimento administrativo destinado à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação desejada pela Administração Pública, faz-se necessário que tal procedimento busque o atendimento do interesse público, assegurando o cumprimento ao princípio constitucional da isonomia, para que haja igualdade de competição a todos os interessados, na forma estabelecida no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

A Lei nº 10.520/2000, em seu art. 3º, inciso II estabelece o seguinte:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:
(...)

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, **vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;** (grifos nossos)

E o Decreto Federal nº 3.555/00, em seus artigos 3º, §2º; 4º e parágrafo único, e 8º, assim determina:

“Art. 4º. A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da

impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.

Parágrafo único. **As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.**

...

Art. 8º. A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:

...

c) estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para o fornecimento; e

IV - constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento estimativo e o cronograma físico-financeiro de

desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração. ”
(grifos nossos)

O princípio da legalidade é o de maior relevância no que concerne ao Instituto das Licitações, pois este constitui um procedimento inteiramente vinculado à lei, e todas as suas fases e atos administrativos nele praticados estão rigorosamente disciplinados na Lei nº 8.666/93, inclusive os atos administrativos discricionários.

Assim, nos procedimentos de licitação, esse princípio vincula os licitantes e a Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor.

Todos os demais princípios aplicáveis devem obediência inicial ao princípio da legalidade e, no caso em espécie, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Este princípio busca fazer a Administração Pública cumprir o dever de se dar oportunidade de disputar o certame, quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as condições indispensáveis de garantia na execução da futura contratação.

É o que prevê o artigo 37, XXI do texto constitucional. Não obstante, o parágrafo 1º do artigo 3º da Lei 8.666/93 proíbe que o ato do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório e veda o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes, bem como entre empresas brasileiras ou estrangeiras ou de quaisquer outras circunstâncias impertinentes ou irrelevantes para o objeto do contrato.

Por consequência, fere, também, o Princípio da Economicidade, já que, por reduzir a competitividade seu resultado não traduzirá a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, assim, mais do que um princípio constitucional, previsto no art. 70 da Carta Federal, aplicável às licitações, a economicidade é um ponto basilar, estruturante e fundamental das licitações, e dever da Administração, sendo que a sua violação, além de se traduzir em prejuízo para o Poder Público, também afronta ao Princípio da Legalidade, bem como a eficiência dos atos da Administração, impedindo-a da busca do seu fim maior, que tem como base, dentre outros princípios, o atendimento do interesse público, ou seja, o Princípio da Supremacia do Interesse Público e da obtenção da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, o TCU vem orientando da seguinte forma:

“É vedado aos agentes públicos incluir nos atos de convocação condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções impertinentes em relação aos interessados.

Acórdão 2579/2009 Plenário (Sumário)

Evite a inclusão de itens que restringem injustificadamente o caráter competitivo do certame e contrariam, dessa forma, o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei no 8.666/1993.

Acórdão 2477/2009 Plenário

E inconstitucional e ilegal o estabelecimento de exigências que restrinjam o caráter competitivo dos certames.

Acórdão 539/2007 Plenário (Sumário)

Devem ser evitadas exigências que comprometam o caráter competitivo da licitação.

A licitação deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos.

Acórdão 112/2007 Plenário (Sumário)

A violação de princípios básicos da razoabilidade, da economicidade, da legalidade e da moralidade administrativa, e a desobediência as diretrizes fundamentais da licitação pública, no caso, a isonomia entre licitantes, o julgamento objetivo, a vinculação ao instrumento convocatório, bem como o caráter competitivo do certame constituem vícios insanáveis que ensejam a fixação de prazo para exato cumprimento da lei, no sentido de declarar a nulidade do certame.

Acórdão 6198/2009 Primeira Câmara (Sumário) ”

A lei de licitações determina, em seu art. 30, é taxativo quando a exigências que extrapolem o bom senso e a razoabilidade, de forma a não restringir a ampla participação:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

...

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

A finalidade da comprovação da qualificação técnica da licitante é a de conferir a segurança jurídica à Administração Pública na futura contratação, no sentido de certificar-se de que a mesma possui condições técnicas, ou seja, plena capacidade para a execução do seu objeto, caso se sagre vencedora do certame.

Para tanto, os atestados de capacidade técnica, obrigatórios pela Lei de Licitações, que estão descritos no artigo 30, II e § 1º, I. Eles têm a finalidade de comprovar para o órgão/empresa públicos que irão contratar um particular, mediante a sua apresentação de documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já contratou anteriormente o objeto licitado e a execução contratual ocorrera a contento, o que dará a confiança e segurança necessárias à Administração (contratante) de o licitante possuir expertise técnica para cumprir o futuro contrato.

Joel de Menezes Niebuhr, em seu livro “Licitação Pública e Contrato Administrativo”, da editora Zênite, 2008, em sua pág. 233, descreve que a “Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo. ”

Também Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª. Ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 421, no esclarece que:

“A qualificação técnica operacional consiste em qualidade pertinente Às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública”.

Verifica-se, ainda, na INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MP Nº 5, DE 26 DE MAIO DE 2017:

10.2. Para a habilitação exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, a documentação prevista no art. 27 da Lei nº 8.666, de 1993;

10.3. Nas disposições quanto à habilitação técnica deverão ser previstos que:

a) os atestados ou declarações de capacidade técnica apresentados pelo licitante devem comprovar aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto de que trata o processo licitatório; e;

b) os atestados de capacidade técnico-operacional deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente.

10.6. Na contratação de serviço continuado, para efeito de qualificação técnico-operacional, a Administração poderá exigir do licitante:

b) comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito o somatório de atestados; (grifos nossos)

A referida Instrução Normativa enaltece a relevância do atestado ao discorrer que em todo o tipo de contratação pode cogitar-se da exigência de experiência anterior do licitante como requisito de segurança para a contratação administrativa. Aliás até se pode afirmar que em muitos casos a capacitação técnica

operacional se evidencia como a única manifestação de experiência anterior relevante e pertinente.

Nesse passo, há que se observar o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que, tal exigência, por ser técnico-operacional, cuida de resguardar a administração pública de eventuais problemas no decorrer da execução e, em específico para o objeto a ser licitado, trata-se primordialmente de comprovar que a empresa possui qualificação técnica para executar o objeto. E esta comprovação pode perfeitamente ser feita através de mais de um atestado, admitindo-se o somatório de quantitativos para não restringir indevidamente o número de empresas competindo na licitação, conforme se verifica:

A jurisprudência desta Corte vem evoluindo no sentido de admitir que a comprovação da capacidade técnico-operacional possa ser feita mediante atestados, desde que a exigência guarde proporção com a dimensão e complexidade da obra e dos serviços a serem executados.

Acórdão 1917/2003 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Os critérios estabelecidos em procedimentos licitatórios para a qualificação Técnico-operacional devem ater-se, única e exclusivamente, ao objetivo de selecionar uma empresa que tenha as condições técnicas e operacionais necessárias para realizar o empreendimento licitado.

Acórdão 2299/2007 Plenário (Sumário)

A inadequação das exigências edilícias relacionadas a avaliação de capacidade técnica, que atentam contra o princípio da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade, insculpidos no art. 37, inciso XX I, da

Constituição da República e no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos, conduz a anulação do procedimento licitatório.

Acórdão 170/2007 Plenário (Sumário)

Evite estabelecer cláusula ou condição capazes de comprometer, restringir ou frustrar indevidamente o caráter competitivo do certame quando do estabelecimento dos requisitos de capacidade técnico-operacional, conforme art. 30 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 890/2008 Plenário

A adequação de exigências de comprovação da aptidão para desempenho de atividade compatível com o objeto licitado deve ser plenamente demonstrada, sob risco de restrição injustificada do certame, caracterizando violação aos preceitos dispostos no art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 601/2008 Plenário (Sumário)

A questão da exigência de quantidade mínima e/ou certa de atestados de capacitação técnica na fase de habilitação em procedimentos licitatórios já foi amplamente debatida neste Tribunal, haja vista a complexidade jurídica que envolve a interpretação da vedação, neste sentido, contida no inciso I do § 1º do art. 30 do Estatuto Licitatório.

A despeito de prevalecer corrente jurisprudencial no sentido de que exigência deste jaez deva ser evitada nos editais de licitação, e de ter-se em conta que a interpretação do aludido dispositivo legal deve conter-se nos limites estabelecidos pela

Constituição Federal, em seu art. 37, XX I, a seguir reproduzido:

“Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também ao seguinte: (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**” (Grifei)

O balizamento constitucional é claro no sentido de que as exigências de comprovação de qualificação técnica e econômica devem ater-se as garantias mínimas de condições para o bom e fiel cumprimento do contrato e o atendimento pleno da finalidade pública perquirida.

Tais garantias, ressalte-se, tem seus contornos precisamente definidos em função das características do objeto licitado, conforme seu projeto básico. E a partir destas características que a Administração contratante pode definir quais as exigências mais adequadas para habilitar os licitantes, sob o prisma da qualificação técnica.

Isto não significa que a margem de discricionariedade conferida a Administração, nesta circunstância, possa transpor os limites

impostos pelo princípio da isonomia no qual deve se pautar a condução de todo o procedimento licitatório.

A harmonização do inciso I do § 1º do art. 30 da Lei no 8.666/1993 com as prescrições constitucionais acima mencionadas conduz ao entendimento de que as exigências de quantidades de atestados para a comprovação técnica têm por parâmetro as condições peculiares do objeto licitado, tal como definido em seu projeto básico, desde que não se imponham limitações desnecessárias com a inequívoca finalidade de comprometer a amplitude do rol de interessados em participar da licitação.

Acórdão 1049/2004 Plenário (Voto do Ministro Relator) (grifos nossos)

Nesse passo, a exigência de atestado único se afigura bastante restritiva, uma vez que muitas empresas, apesar de terem potencialmente a capacidade técnica e operacional para atender ao objeto licitado não poderá participar, visto que, pelo tempo de credenciamento, ainda não poderão comprovar sua capacidade através de um único atestado, tanto em compatibilidade quantitativa, quanto temporal, pelas razões acima ponderadas, razão pela qual vem a Impugnante questionar a pertinência desta exigência, vez que estará afrontando a muitos dos princípios que regem o instituto das licitações.

Dessa maneira, merece ser alterada ou suprimida tal exigência, cabendo ao órgão licitante se valer de outros meios/documentos a serem exigidos de forma a lhe dar a segurança jurídica necessária à contratação, com a garantia de que a empresa que vier ser sagrada vencedora do certame terá condições técnicas, operacionais, e saúde financeira para tanto.

3. PROIBIÇÃO DE FORMAÇÃO DE CONSÓRCIO

Além de exigir a comprovação técnica através de um único atestado, o edital ainda veda, no item 4.5, “c”, a participação de empresas reunidas em consórcio:

4.5 - É vedada a participação de empresa:

c) Não poderão participar deste certame empresa que esteja reunida em consorcio ou qualquer tipo de cooperativa, pois considera-se que a formação de consórcio prejudica o caráter competitivo do certame;

O raciocínio está equivocado, com o devido acatamento, pois não é a formação de consórcio que prejudica o caráter competitivo da licitação, mas, sim, a sua vedação.

A restrição, ademais de desnecessária, fere um dos princípios basilares de todo procedimento licitatório, que é o da competitividade, o qual norteia sua importância como condição essencial. Ensina Carlos Ari Sunfeld in “Licitação e Contrato Administrativo”, 2ª Ed., São Paulo, Malheiros, 2005, pág. 22:

“Daí a lei vedar as restrições editalícias tão intensas que acabem por frustrá-la ou dificultá-la (art. 3º -§1º-I), exigir o parcelamento das contratações de modo a ampliar o acesso das pequenas empresas aos certames (arts. 23-§1º e 15-IV), favorecer o consórcio, que cumpre o mesmo objetivo (art. 33)...”

É evidente que ao impedir a possibilidade de participação de empresas consorciadas na presente licitação, a Administração Pública mina a

competitividade, data vênua, acabando por tornar o presente processo carente da característica intrínseca à sua existência, que é a competitividade. Nesse mesmo sentido, a lição de Luiz Alberto Blanchet, no livro “O Edital à luz da nova lei”, 2ª Ed., Curitiba, Juruá Editora, 1994, pág. 85:

“Se o pressuposto é representado por um problema cuja solução, por sua amplitude ou complexidade, dificilmente poderá ser executada por empresas isoladas, não se justifica que o edital proíba a participação de consórcios...”

O Egrégio Tribunal de Contas da União já teve oportunidade de examinar essa questão em diversas oportunidades e sempre se posicionou no mesmo sentido, como se verifica dos julgados a seguir colacionados:

“Em geral, entende-se que o art. 33 da Lei 8.666/93 deixa à discricionariedade do gestor a decisão de admitir, ou não, a participação de empresas organizadas em consórcio na licitação. No entanto, se as circunstâncias concretas indicarem que o objeto apresenta vulto ou complexidade que tornem restrito o universo de possíveis licitantes, fica o Administrador obrigado a prever a participação de consórcios no certame com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa”.

(TCU, Processo nº 003.674/2004 3, Plenário, Relator Augusto Sherman Cavalcanti, julgado em 04.08.2004.)

“Dada a multiplicidade de áreas de atuação em que a possível vencedora do certame deveria atuar, bem como a complexidade do objeto, e levando-se em conta que apenas

uma empresa apresentou proposta, num universo potencial de vinte e uma que retiraram o edital, consideramos que a proibição injustificada à participação de consórcios restringiu a competição na concorrência patrocinada pela Infraero. Assim procedendo, os responsáveis pelo certame deixaram de atender ao princípio da ampla concorrência, e, por frustrarem o caráter competitivo da licitação, infringiram o inciso I, do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93”.

(TCU, Processo nº 020.391/2003 3, Plenário, Relator Walton Alencar Rodrigues, julgado em 24.03.2004)

Ora, se permitida a participação de empresas reunidas em consórcio, o objetivo pretendido pela Administração seria melhor atendido, uma vez que cada empresa do consórcio poderá ser especializada em um determinado segmento do objeto licitado, ao invés de apenas uma empresa realizá-los todos concomitantemente, o que também pode restringir a competitividade da licitação.

Requer-se, assim, seja suprimida do edital a cláusula restritiva que impede as empresas de participarem na licitação sob a forma de consórcio, sem prejuízo de se extirpar a exigência de comprovação de capacidade técnica através de um único atestado, conforme exposto no capítulo anterior.

4. DOS VALORES ESTIMADOS PARA OS LOTES

Outro ponto bastante controverso observado no instrumento convocatório diz respeito aos valores estimados para os dois lotes a serem licitados, disposto em seu Termo de Referência, nas planilhas de detalhamento dos lotes constantes no item 3 – ESPECIFICAÇÃO DA CONTRATAÇÃO, QUANTIDADE E VALOR ESTIMADO, abaixo reproduzidas:

LOTE 01						
Item	Descrição	Quantitativo estimado Mensal	Quantitativo estimado Anual	Valor unitário estimado	Valor estimado Mensal	Valor Total (Anual) estimado
01	Captura ao Vivo de Imagens com digitalização de Documentos e coleta biométrica	70.000	840.000	28,45	1.991.500,00	23.898.000,00

LOTE 02						
Item	Descrição	Quantitativo estimado Mensal	Quantitativo estimado	Valor unitário estimado	Valor estimado Mensal	Valor Total estimado
01	Emissão e Personalização da ACC, CNH e PID.	60.000	720.000	32,27	1.936.200,00	23.234.400,00
02	Pré-Postagem	5.000	60.000	1,46	7.300,00	87.600,00
03	Serviço de Malote	5.000	60.000	1,84	9.200,00	110.400,00

É de se questionar que o preço unitário estimado para o item 01 do Lote 02 (Emissão de CNH) tenha sido substancialmente maior do que aquele determinado para o item 01 do lote 01 (Captura Biométrica), uma vez que os custos operacionais inerentes a este (equipamentos, mão-de-obra, instalações, etc.) são superiores àqueles para a prestação dos serviços ali descritos e que influem diretamente nos valores a serem propostos.

Ao analisarmos as cotações de preços realizadas na fase interna do processo administrativo do Órgão Licitantes, e publicados no portal: <https://sei.go.gov.br>, verificamos algumas inconsistências que merecem ser pontuadas, senão vejamos:

1. Na Planilha denominada “Tabela de Apuração de Preços” podemos observar que na cotação de preços realizada para o item 01 do Lote 02 (Emissão de CNH) apenas duas empresas responderam à pesquisa solicitada, apesar de haver inúmeras outras que poderiam ter sido demandadas a apresentarem sua cotação. A administração pública “contentou-se” com apenas duas, apesar de verificar um

possível sobrepreço naquelas propostas, que, ao se apurar a média, o valor obtido seria superior ao praticado o mercado.

Porque o Órgão Licitante não buscou outras empresas, haja vista nem todas terem respondido à cotação solicitada para o referido item?

Uma vez observado que as cotações apresentadas não estariam refletindo os valores reais de mercado, deveria, necessariamente, buscar outras empresas que pudessem responder e assim garantir uma maior segurança nesta apuração, já que existem 06 (seis) empresas credenciadas junto ao DENATRAN, dentre elas a CASA DA MOEDA DO BRASIL (CMB).

Abaixo, a Tabela de apuração de Preços ora questionada:

LOTE 01								
Descrição	Empresa	Quantitativo Estimado	Valor Unitário Estimado	Valor Mensal Estimado	Valor Total Estimado	Valor Médio Estimado	Valor Estimado Mensal	Valor Total Estimado
Captura ao Vivo de Imagens com digitalização de Documentos e coleta	Search Informática Ltda	-	-	-	-	31,21	2.184.933,33	26.219.200,00
	RENOVA Soluções em Tecnologia Ltda	70.000	28,20	1.974.000,00	23.688.000,00			
	VALID Soluções S.A.	70.000	31,34	2.193.800,00	26.325.600,00			
	Thomas Greg & Sons Gráfica e Serviços Ltda	70.000	34,10	2.387.000,00	28.644.000,00			

LOTE 02								
Descrição	Empresa	Quantitativo Estimado	Valor Unitário Estimado	Valor Mensal Estimado	Valor Total Estimado	Valor Médio Estimado	Valor Estimado Mensal	Valor Total Estimado
Aplicação de Prova Teórica de Legislação de Trânsito online	Search Informática Ltda	146.190	78,50	-	11.475.915,00	117,59	17.189.994,80	206.279.937,60
	RENOVA Soluções em Tecnologia Ltda	146.190	-	-	-			
	VALID Soluções S.A.	146.190	131,36	1.600.293,20	19.203.518,40			
	Thomas Greg & Sons Gráfica e Serviços Ltda	146.190	142,90	-	20.890.551,00			

LOTE 03								
Descrição	Empresa	Quantitativo Estimado	Valor Unitário Estimado	Valor Mensal Estimado	Valor Total Estimado	Valor Médio Estimado	Valor Estimado Mensal	Valor Total Estimado
Emissão e Personalização da ACC, CNH e PID.	VALID Soluções S.A.	60.000	30,42	1.825.200,00	21.902.400,00	32,40	1.943.700,00	23.324.400,00
	Thomas Greg & Sons Gráfica e Serviços Ltda	60.000	34,37	2.062.200,00	24.746.400,00			
Pré-Postagem	VALID Soluções S.A.	5.000	1,70	8.500,00	102.000,00	1,97	9.825,00	117.900,00
	Thomas Greg & Sons Gráfica e Serviços Ltda	5.000	2,23	11.150,00	133.800,00			
Serviço de Malote	VALID Soluções S.A.	5.000	1,70	8.500,00	102.000,00	1,84	9.200,00	110.400,00
	Thomas Greg & Sons Gráfica e Serviços Ltda	5.000	1,98	9.900,00	118.800,00			

Ademais, a Comissão se furtou em proceder à pesquisa de preços de mercado da forma que é orientada pelo TCU, conforme acórdãos abaixo transcritos:

A aferição de preços nas aquisições e contratações de produtos e serviços de tecnologia da informação, no âmbito da Administração Pública Federal, na fase de estimativa de preços, no momento de adjudicação do objeto do certame licitatório, na contratação e alterações posteriores deve basear-se em valores registrados em atas de Sistema de Registro de Preços, entre outras, a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes aquelas da Administração Pública.

Acórdão 2170/2007 Plenário (Sumário) (grifos nossos)

Faça constar do processo as solicitações formais de cotação para efeito de estimativa de preços. Proceda, em pesquisas de preços para subsidiar procedimentos licitatórios, a cotação abrangente das opções de mercado, inclusive considerando preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, conforme o disposto no art. 15, inciso V, da Lei no 8.666/1993.

Acórdão 157/2008 Plenário (grifos nossos)

Proceda, quando da realização e licitação, a consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto art. 43, inc. IV, da Lei no 8.666/1993, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos,

três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório.

Acórdão 1547/2007 Plenário

Em uma breve pesquisa que a impugnante fez nos autos do processo administrativo disponibilizado no portal SEI! (<https://sei.go.gov.br>) verificou-se que a Comissão não agiu com o costumeiro acerto ao considerar apenas duas cotações de empresas que atuam no mercado, e desconsiderou as pesquisas feitas através de ofícios encaminhados aos DETRANs do Paraná e do Distrito Federal dentre outros, a respeito dos preços praticados nestes estados.

Qual a motivação levou que a Comissão a ignorar esses preços?

Qual a razão da Comissão ter utilizado como parâmetro para formar a sua média de valores os preços praticados no DETRAN/TO para a CAPTURA BIOMÉTRICA (R\$48,70), que se mostrou extremamente elevada e em absoluta disparidade dos demais valores praticados pelos demais DETRANs?

Por que escolheu considerar o preço do DETRAN/TO, que não guarda similaridade em quantidades e demais características específicas da contratação daquele órgão, em detrimento aos demais, especialmente o DETRAN/DF?

Porque não utilizou como parâmetro o preço praticado pelo DETRAN/DF (R\$ 17,60), cujas características de demanda (quantidades) e proximidade das unidades federativas deveriam ter sido levadas em consideração?

Seguiu da mesma sorte ao considerar preços majorados para o serviço de EMISSÃO DE CNH, uma vez que mais uma vez ignorou os preços do DETRAN/DF, cujo preço praticado é de R\$ 24,13 e também o DETRAN/PR, que é de R\$

14,54, para utilizar apenas os das empresas privadas cotadas cujos valores apresentados foram superestimados (R\$ 30,42 e R\$ 34,37), que representam uma majoração na ordem de mais de 40% comparados ao DETRAN/DF e de quase 140% comparados aos valores do DETRAN/PR!

Mais do que evidente fica as distorções dos preços estimados para o presente certame, vez que se utilizou intencionalmente de critérios que levassem a um preço médio que não condiz com a proteção ao erário público, mas sim de um claro direcionamento de forma a beneficiar a atual empresa que presta o serviço ao Órgão, ignorando de forma evidente os princípios da legalidade, da economicidade, da razoabilidade e da ampla concorrência.

É um total despropósito o serviço de emissão de CNH ser mais caro do que o de captura, ficando escancarada a prática ilegal dos atos administrativos, lesiva ao erário público e passível de representação junto aos órgãos de controle, uma vez que tal situação deixa claro o favorecimento de empresas que participem dos dois lotes, onde no lote para a emissão de CNH possa ganhar a um preço muito superior ao praticado no mercado e lhe garanta uma vantagem ilícita de poder apresentar um valor muito abaixo do mercado no lote da captura, minando a possibilidade das demais concorrentes em competir no preço, uma vez que, ao arrematar os dois lotes, os valores se “equilibram” no contrato a ser executado.

E tudo isso com uma cortina de legalidade, uma vez que a cotação fora elaborada de forma a justificar essa prática lesiva, que configura fraude na licitação, nos termos dos arts. 90 e 91 da Lei nº 8.666/93 e deve ser devidamente apurada através de processo administrativo disciplinar, sob pena de responsabilização da autoridade superior a partir do momento que venha a ter conhecimento dessa prática ilícita, nos termos do art. 124 da Lei nº 8.112/90.

Por esta razão, merece o presente certame ser suspenso, para que retorne à fase de cotação de preços, a fim de se anular todos os atos praticados a partir deste ato, para que nova pesquisa de preços seja realizada de forma a refletir os reais valores praticados no mercado e novo edital seja elaborado, não apenas com os novos valores ajustados, como também pelos demais itens constantes na presente peça impugnatória.

5. DOS CRITÉRIOS TÉCNICOS DESCRITOS NO TERMO DE REFERÊNCIA

Item 4 - DESCRIÇÃO DOS OBJETOS DOS LOTES

O item 4 – DESCRIÇÃO DOS OBJETOS DOS LOTES, do Termo de Referência, possui, em algum dos seus pontos omissões e/ou inconsistências na definição dos critérios que o Órgão Licitante necessita para a prestação dos serviços, que passamos a pontuar na sequência:

Item 4.1. LOTE 01 – CAPTURA AO VIVO DE IMAGENS:

Em termos gerais, este item que trata do detalhamento de todas as exigências relativas à execução dos serviços pela futura empresa contratada ressoante-se de previsões de condições essenciais e indispensáveis ao cumprimento do seu escopo, especificamente quanto ao serviço de verificação biométrica (1:1 e/ou 1:N) exigidos na Portaria DENATRAN nº 1515/2018, que estabelece a obrigatoriedade da verificação da identidade através da biometria dos Candidatos e Condutores em todas as fases do processo de obtenção da CNH.

Assim, o DETRAN-GO deixando de atender à Portaria 1515/2018, estará afrontado as normas legais estabelecidas, merecendo que tal previsão seja incluída no item supramencionado.

Em alguns dos seus subitens, também identificamos fragilidades e falta de clareza ou omissões a serem rebatidos.

a) Item 4.1.1. A CONTRATADA deverá fornecer estações completas de captura ao vivo de imagens (foto, assinatura e impressões digitais) para atendimento na obtenção da Carteira Nacional de Habilitação e outros documentos oficiais de identificação (mediante a convênio), conforme tabela constante do ANEXO I-B, deste Termo de Referência, sendo que os locais (Municípios) de sua instalação serão definidos exclusivamente pela CONTRATANTE, que poderá determinar alterações sem ônus, mediante comunicação prévia de 30 (trinta) dias.

O Termo de Referência estabelece que as Estações de Atendimento poderão vir a ser utilizadas no atendimento a requerentes de outros documentos de identificação (mediante convênio).

No entanto, não especifica que tipo de documentos viriam a ser atendidos, e em que locais seria prestado este atendimento, como também a quantidade estimada para os novos documentos.

A ausência destas informações inviabiliza o dimensionamento do esforço e os custos agregados ao atendimento desta demanda e, em última análise, inviabiliza a apresentação da proposta de preços para participação no certame.

b) Item 4.1.12 A CONTRATADA deverá disponibilizar na solução os Kits móveis e itinerantes de captura ao vivo de imagens que serão compartilhados entre o DETRAN/GO e

demais órgãos para obtenção de documentos de habilitação e documentos oficiais de identificação, conforme ANEXO I-B, sendo que, para cada kit adicional, está previsto 1 (um) funcionário a ser contratado para operação do sistema de captura fixa e/ou móvel.

Questionado sobre o item supracitado, o DETRAN deu a seguinte resposta:

“Todos os kits fixos e móveis serão de inteira responsabilidade da contratada. A frequência será semanal, as Estações Itinerantes Fixas executarão capturas de imagens semanais, (segunda a sexta-feira), em municípios que não necessitam do atendimento permanente, e sua duração para execução está restrito ao número de clientes agendados. Ou seja, dependendo da demanda agendada, um kit pode ficar o dia todo em uma única cidade, sendo que alguns kits farão vários municípios em um único dia, conforme rota preestabelecida pelo DETRAN/GO.”

A resposta apresentada pelo DETRAN/GO não se faz de maneira clara e precisa, de forma a permitir as empresas licitantes a aferição dos custos operacionais envolvidos neste serviço, vez que não esclareceu quais as localidades que serão atendidas e nem as rotas que serão percorridas, o que impossibilita a formação de preço pois não é possível ainda estabelecer o gasto, por exemplo, com estadias e deslocamento dos funcionários da Contratada.

Dessa maneira, fica impugnado o referido item, para que seja adequado ao quanto determina a lei de licitações, em atendimento aos seus princípios basilares.

c) 4.1.20 - Além de atender às normas legislativas em vigor (Portaria do DENATRAN nº 1515/2018), o aplicativo proposto deverá possuir funcionalidades mínimas quanto à captura de imagens e ao tratamento das impressões digitais para armazenamento e pesquisa, tais como:

(...)

III - Captura de assinatura, via painel (pad) de assinaturas eletrônicas que possibilite a captura das características biométricas da assinatura;

A exigência adicional para que o PAD de assinatura possibilite também a captura de características biométricas irá agregar um custo adicional para uma funcionalidade que não será utilizada.

Este item afronta o princípio da economicidade que deve ser aplicado pela administração pública, que o torna passível de nulidade caso não seja ajustado para atender fielmente ao serviço pretendido.

d) 4.1.20 - Além de atender às normas legislativas em vigor (Portaria do DENATRAN nº 1515/2018), o aplicativo proposto deverá possuir funcionalidades mínimas quanto à captura de imagens e ao tratamento das impressões digitais para armazenamento e pesquisa, tais como:

(...)

X - Anotação de anomalias (impossibilidade de coleta ou coleta abaixo da qualidade) na captura da impressão digital, conforme padronização da CONTRATANTE.

A Portaria DENATRAN nº 1515/2018 já define quais são as especificações necessárias para atendimento da padronização deste serviço. Sendo assim, qualquer exigência que extrapole os parâmetros nela estabelecidos, fere diretamente os princípios da legalidade e da isonomia, haja vista o item deixar a cargo da empresa participante a escolha do equipamento a ser utilizado neste serviço.

Mais uma vez, o item descumpre o disposto no art. 3º, inciso III da Lei nº 10.520/2002, uma vez que extrapola as exigências necessárias para seu credenciamento junto ao DENATRAN.

Item 4.1.2 - DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS POR DEMANDA

a) 4.1.2.3 - A digitalização referente aos processos de habilitação e Carteira de Identidade, a operação será realizada pela CONTRATADA nas estações disponibilizadas para a Captura ao Vivo de Imagens.

O objeto da contratação, conforme descrito no item 1.1 do Termo de Referência, é a prestação de um pacote de serviços para disponibilizar ferramentas modernas que garantam ao Departamento de Trânsito do Estado de Goiás – DETRAN/GO um processo de emissão de documentos (de direção veicular).

Dessa maneira, a inclusão neste item específico de prestação do serviço de captura e digitalização de Carteira de Identidade deveria estar devidamente detalhado, uma vez que a previsão deste serviço impõe a necessidade de implantar uma solução híbrida capaz de atender a diferentes públicos e diferentes processos.

Isto obviamente acrescenta custos adicionais à solução descrita no Termo de Referência e impõe a necessidade de um detalhamento mais preciso

e objetivo do que deve ser fornecido para o custeio da solução para outro tipo de documento.

Para a prestação do serviço de captura e digitalização de Carteira de Identidade, o edital não informa a quantidade da demanda prevista, não detalha os equipamentos adicionais específicos para atender a esta demanda.

Sem munir os interessados com todas as informações detalhadas para uma perfeita compreensão do real escopo do serviço, o edital fica eivado de vícios que ensejam a sua nulidade, pela total impossibilidade de se apresentar uma proposta comercial, uma vez que não se conhece a fundo a extensão dos serviços a serem prestados.

4.2. LOTE 2 – EMISSÃO E PERSONALIZAÇÃO DA ACC, CNH E PID:

a) Item 4.2.20. - A CONTRATADA deverá importar para sua base de dados (banco de dados tecnologicamente atualizada) todas as mídias (CD's, DVD's, pendrivers e hd externo) contendo os processos digitalizados até o momento e disponibilizar a consulta das mesmas (imagens) através de aplicação WEB e WEBSERVICES para que a Autarquia faça a integração com seus sistemas.

No Termo de Referência não há indicação de prazo para que este serviço seja executado, assim não há como se dimensionar os recursos necessários e, portanto, não é possível estimar seu custo.

Mais uma vez, a falta de informações detalhadas e necessárias para os cálculos das despesas inerentes ao serviço a ser prestado, indica que o edital se

encontra eivado de vícios que ensejam a sua nulidade, pela total inviabilidade de se apresentar uma proposta comercial.

b) 4.2.21 - A CONTRATADA deverá fornecer toda a equipe técnica especializada para a implantação, manutenção e operação do processo de confecção da ACC, CNH e PID, mantendo atualizados todos os equipamentos, programas e sistemas operacionais de forma a proporcionar total integração com os demais sistemas e equipamentos do DETRAN/GO.

Como o DETRAN/GO não definiu quais serão os sistemas e equipamentos passíveis de integração, a Licitante não possui os dados necessários para o levantamento dos custos de mão-de-obra necessários ao atendimento do objeto, razão pela qual merece revisão e ajuste também este item ora impugnado.

c) 4.2.27 - Após o acabamento final e controle de qualidade, o documento será inserido em invólucro plástico removível, visando o acondicionamento da CNH, para fins de entrega à CONTRATANTE ou a que está a definir.

Este item, bem como o Projeto Básico se apresentam de forma subjetiva pois não deixa claro o que quer dizer com a expressão “ou a que está a definir”, razão pela qual, mais uma vez, inviabiliza aos licitantes formularem suas propostas de preços, pois poderá haver custos adicionais não previstos e bem delineados.

d) 4.2.32 - Tendo em vista a impossibilidade de interrupção do serviço de emissão de ACC, CNH e PID, o início da operação da Central de Emissão é imediato em relação à formalização do contrato.

A obrigatoriedade de início imediato para a operação da Central de Emissão de Documentos torna o prazo inexecutável uma vez que a contratada deverá fazer adequações conforme descrito no edital, em especial em seus ANEXOS I – A (CENTRAL DE EMISSÃO) e I – B (POSTOS DE ATENDIMENTO).

Há conflito e divergência na informação do prazo do início da execução, visto que no item 6 – CRONOGRAMA DE IMPLANTAÇÃO, que determina um prazo de 30 (trinta) dias para elaborar e aprovar o Projeto Executivo e após, mais 60 (sessenta) dias para as implantações necessárias ao início da execução, conforme tabela apresentada em seu subitem 6.1.

Item 5 - DOS VOLUMES

LOTE 01		
Item	Descrição	Quantavo esmado Mensal
01	Captura ao Vivo de Imagens com digitalização de Documentos e coleta biométrica	70.000

O quantitativo mensal indicado como referência na Captura Biométrica e na Emissão de ACC / CNH / PID encontra-se superestimado, haja vista o histórico de produção real de CNH do DETRAN/GO dos últimos cinco anos comprovar uma demanda bem inferior, a exemplo em janeiro/20 cuja demanda apurada foi de 44.607 e fevereiro/20 foi de 41.820, o que reflete uma grande distorção na composição dos custos e nas propostas a serem apresentadas.

Conforme análise das Tabelas abaixo, baseadas em dados obtidos da página Web do DETRAN/GO, fica demonstrado que a estimativa dos volumes apresentados está superdimensionada, o que implica em erros no dimensionamento e custeio da solução ofertada.

Ademais, pode-se observar uma clara tendência de queda no volume mensal de emissão, a partir de 2018, explicada pela crise econômica e pelo desinteresse da nova geração em obter o documento de habilitação face a mudança dos costumes e opções alternativas de transporte individual (como por exemplo: Uber), contudo sem justificativa técnica o DETRAN/GO vem aumentando, ano a ano esse quantitativo que respalde a razão desse “crescimento” dessa demanda.

Por conseguinte, a média atual de atendimento está em torno de 50.000 atendimentos /mês com clara tendência de queda.

Ano	2016	2017	2018	2019	2020
CNH emitidas	599.381	639.106	668.038	644.989	431.764
Média Anual	596.656				
Média Mensal	49.721				

CNH	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
2021	48.813	42.559	22.025	29.928	49.959	52.856						
2020	44.607	41.820	35.888	6.986	28.789	33.950	25.168	39.793	43.508	46.689	49.074	35.492
2019	56.968	49.802	48.177	54.619	56.651	48.370	58.199	55.605	53.990	56.452	51.872	54.284
2018	51.083	44.845	45.429	61.689	53.215	55.283	60.703	63.247	53.625	56.533	59.298	63.088

Item 5.2 - DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS

a) Item 5.2.1. Para a digitalização dos documentos para habilitação/Instituto de Identificação, a CONTRATADA deverá levar em consideração o volume de 70.000 (Setenta mil) digitalização mês.

Não há no Termo de Referência instruções claras sobre onde e como se dará a DIGITALIZAÇÃO dos documentos do Instituto de Identificação, incluindo a definição dos critérios de armazenamento e acesso às imagens digitalizadas.

Sendo assim, não há como avaliar o custo para este serviço, devendo o edital ser ajustados para complementar as informações.

b) Item 5.2.2 O sistema de consulta aos documentos digitalizados, deverá suportar (no mínimo) 10.000 (dez mil) consultas diárias.

O Termo de Referência, como também especificamente este item, não informam as características técnicas do sistema que deverá ser disponibilizado para permitir o acesso simultâneo de aproximadamente 400 usuários, conforme informado pelo DETRAN, nestas consultas e tão pouco, os critérios de segurança para acesso a estas informações.

Desta forma não há elementos para se estimar o custo para se atender a este item e, mais uma vez, dimensionar o valor a ser apresentado na proposta de preços das empresas interessadas em participar do certame, ficando, desde já, impugnado.

Todos os itens acima impugnados, têm os fundamentos ora apresentados em vasta jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que a seguir apresentamos:

Disponibilize aos licitantes orçamento-base contendo o detalhamento de todos os serviços previstos, com as respectivas composições dos custos unitários estimados, bem como explicitando a previsão dos quantitativos que serão executados no âmbito do ajuste a ser firmado, em atendimento ao disposto no art. 7º da Lei no 8.666/1993.

Disponibilize, previamente, as empresas consultadas, ao realizar cotação de preços para elaboração do orçamento-base da licitação, a detalhada especificação de todos os serviços a serem prestados. Abstenha-se de incluir no novo certame itens de serviço que não possuam estimativas de preços que tenham vedada a apresentação de cotações por parte das licitantes e que sejam remunerados com base em taxa de administração arbitrada em 3%, o que caracteriza situação irregular de regime de administração contratada.

Acórdão 79/2010 Plenário (grifos nossos)

E importante salientar que para elaborar sua proposta a empresa necessita conhecer as especificidades dos serviços que estão sendo requisitados, ou seja, qual o tipo de material a ser empregado e como deve ser a qualificação da mão-de-obra para execução de cada unidade de serviço. Só após confrontar esses dados com as peculiaridades da sua estrutura organizacional e que a licitante poderá ofertar seu preço inicial de forma segura e definir uma margem de desconto para efetuar seus lances. 16. Nesse sentido, se a empresa não tem acesso a todos os dados que necessita para uma orçamentação precisa, ela corre o risco de propor preços calcados em estimativas que posteriormente venham a se mostrar inadequadas para as demandas do órgão contratante. Diante desse risco, muitas empresas podem desistir de participar do certame. Ademais, há que se destacar que essa falta de detalhamento dos serviços licitados repercutiu também na cotação de preços efetuada (...) para a definição dos custos unitários do orçamento base da licitação.

Verifica-se na pesquisa de preços apresentada (...) que, ante a ausência de definição previa das características de cada serviço, e não tendo sido disponibilizadas as respectivas composições de custos unitários, cada uma das três empresas sondadas orçou preços para os itens requeridos conforme uma estimativa própria que não foi devidamente especificada na proposta encaminhada ao órgão licitante, de tal forma que e temerário elaborar o

Orçamento-base da licitação mediante cotações obtidas para custos de serviços com características que podem ser completamente diferenciadas.

(...)

No que concerne a falta de definição dos quantitativos mínimos e máximos a serem executados no âmbito do ajuste a ser firmado, tem-se que esse fator prejudica sobremaneira a obtenção de um preço mais vantajoso para a Administração Pública.

Primeiramente porque ganhos de economia de escala deixam de ser computados, tendo em vista que para aquisições e compras em maiores quantidades são obtidos descontos substanciais. Para ilustrar esse tipo de ganho, cito a Revista Construção Mercado no 18, de janeiro de 2003, publicação especializada na orçamentação de serviços de construção civil, que prevê, por exemplo, um desconto de 20 a 25%, obtido no Estado de Pernambuco, no valor cotado para armaduras de aço, em caso de fornecimentos de maiores quantidades.

Segundo porquanto, sem saber quais os quantitativos mínimos e máximos que podem ser praticados em determinado contrato, o fornecedor não tem como elaborar orçamentos com precisão adequada, tendo em vista que não possui elementos

para dimensionar os custos referentes a montagem de uma estrutura organizacional que faça frente as possíveis demandas do órgão licitante.

Terceiro por que, sem conhecer as faixas de quantidades que podem ser requeridas, o fornecedor não tem como avaliar sua possibilidade de atendimento as solicitações do contratante, o que o leva ou a adoção de valores médios na tentativa de atenuação do risco de apresentar preços não condizentes com as demandas futuras e, diante dessa situação, a Administração Pública deixa de obter descontos que poderiam ser ofertados pela licitante, consoante as estimativas de demanda, ou a desistir de participar do certame para se resguardar da possibilidade de não conseguir executar o contrato caso o tamanho dos lotes de fornecimento seja superior à sua capacidade produtiva e, nesse último caso, há uma restrição da competitividade do certame.

Acórdão 79/2010 Plenário (Voto do Ministro Relato

6. DOS PEDIDOS

Por tudo quanto acima exposto e fundamentado, entendemos que o Edital se encontra eivado de irregularidades que culminam para sua nulidade, razão pela qual espera seja acolhida em todos os seus termos a presente IMPUGNAÇÃO, no sentido de que sejam alteradas as exigências ali contidas em confronto com as Leis que o regem, para que se adeque à legalidade o referido instrumento, especialmente no seu Termo de Referência, quanto aos itens acima mencionados, de modo a:

1. Anular, todos os atos praticados a partir da cotação de preços, a fim de que nova pesquisa de preços seja realizada de forma a refletir os reais valores praticados no mercado e novo edital seja elaborado;

2. Detalhar, de forma clara e objetiva no Termo de Referência todas as informações necessárias para a fiel compreensão do objeto a ser executado, constando todo detalhamento necessário para a formação de preços dos serviços, de cada item rechaçado;

3. Alterar a forma de apresentação da documentação técnica indicada no Edital, de forma a não ferir o princípio da isonomia e no sentido de atender aos princípios da isonomia, garantindo a ampliação da concorrência no certame.

Agir de outro modo representará, conforme lição doutrinária retro citada, ofender os princípios norteadores da atividade administrativa do Estado.

Requer, ainda, caso a presente impugnação na seja admitida por V. Sa., no âmbito da sua competência, seja a mesma submetida ao duplo grau de jurisdição, aplicável também ao processo administrativo, conforme garantias Constitucionais, no sentido de que seja a presente impugnação apreciada pela Instância Superior desta Comissão de Licitação.

Por tudo acima exposto, aguardamos manifestação da Sr^a. Pregoeira e Comissão de Licitação.

Independente dos advogados constantes da procuração e substabelecimento juntados, todas as notificações, intimações e publicações, quer aquelas publicadas nos órgãos oficiais, quer aquelas enviadas via correio, sejam encaminhadas exclusivamente em nome de **Alexandre Iunes Machado – OAB/GO 17.275 e Henrique Fachetti Machado – OAB/GO 47.541**, com escritório profissional na Praça Pedro Ludovico Teixeira, nº 64, Centro, no município de Goiânia – GO, sob pena de nulidade nos termos do art. 272, §5º do CPC.

Nestes termos, pede deferimento.

Goiânia, 14 de julho de 2021

ALEXANDRE IUNES
MACHADO:63353059172
59172
Alexandre Iunes Machado

Assinado de forma digital
por ALEXANDRE IUNES
MACHADO:63353059172
Dados: 2021.07.14
14:36:43 -03'00'

OAB/GO 17.275

HENRIQUE FACHETTI
MACHADO:75120437168
7168
Henrique F. Machado

Assinado de forma digital
por HENRIQUE FACHETTI
MACHADO:75120437168
Dados: 2021.07.14 14:37:15
-03'00'

OAB/GO 47.541