

DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO - DETRAN

Edital nº 51/2024**Contratação nº 106596****Processo nº 202400005021753****Assunto: IMPUGNAÇÃO**

Eu, DAVI CESAR DA SILVA, com CPF nº 813.252.901-49, com domicílio na Rua JR1, Qd 03, Lt 10, Jardim Real, Goiânia/GO, CEP 74.275-070, vem respeitosamente, apresentar IMPUGNAÇÃO, contra irregularidades do Edital 51/2024 do DETRAN/GO, pelas razões a seguir, requerendo para tanto sua apreciação, julgamento e admissão. A presente IMPUGNAÇÃO pretende trazer ao presente edital, legalidades e obrigatoriedades que deveriam ali estar, senão vejamos:

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

“Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (art. 5º, II da CF).

O Princípio da legalidade aparece simultaneamente como um limite e como uma garantia, pois ao mesmo tempo que é um limite a atuação do Poder Público, visto que este só poderá atuar com base na lei, também é uma garantia aos administrados (cidadão), visto que só deveremos cumprir as exigências do Estado se estiverem previstas na lei. Se as exigências não estiverem de acordo com a lei serão inválidas e, portanto, estarão sujeitas a um controle do Poder Judiciário.

Segundo o princípio da legalidade, o administrador não pode fazer o que bem entender na busca do interesse público, ou seja, tem que agir segundo a lei, só podendo fazer aquilo que a lei expressamente autoriza e no silêncio da lei está proibido de agir.

Assim, se diz que no campo do direito público a atividade administrativa deve estar baseada numa relação de subordinação com a lei (“Administrar é a aplicar a lei de ofício”, “É aplicar a lei sempre”).

O princípio da legalidade, no âmbito exclusivo da Administração Pública, significa que esta - ao contrário do particular, que pode fazer tudo que não seja proibido em lei - só poderá agir segundo as determinações legais.

Celso Antônio Bandeira de Mello diz que “é o fruto da submissão do Estado à lei. É em suma: a consagração da ideia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei.”

Quando o princípio da legalidade menciona “lei” quer referir-se a todos os atos normativos primários que tenham o mesmo nível de eficácia da lei ordinária. Ex: Medidas provisórias, resoluções, decretos legislativos (conforme art 59 da CF/88).

Segundo Professor Marçal Justem Filho¹: “no procedimento licitatório, desenvolve-se atividade vinculada. Isso significa ausência de liberdade (como regra) para a autoridade administrativa. A lei define as condições da autuação dos agentes administrativos,

¹ MARÇAL JUSTEN FILHO - COMENTÁRIOS A LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, AIDE EDITORA, 2ª EDIÇÃO, PAG. 30

estabelecendo a ordenação (sequência) dos atos a serem praticados e impondo condições excludentes de escolhas pessoais ou subjetivas."

DA FALTA DO PARÂMETRO CORRETO DA PESQUISA DE PREÇO

O Decreto nº 9.900, de 7 de julho de 2021 dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional.

Em relação ao Parâmetro, temos o inciso VI do art 6º. Vejamos:

Art. 6º A pesquisa de preços para determinação do preço estimado em processo licitatório para a contratação de bens e serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

.... omissis

VI – facultativamente, realização de pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

Qual a JUSTIFICATIVA para se escolher três empresas de fora do Estado de Goiás, sendo que aqui temos este quantitativo no mínimo, onde podemos citar algumas que já atuam com este tipo de produto, inclusive implantado no Governo de Goiás, em diversas Prefeituras, na Alego, entre outros tantos.

Inclusive, corroborando com que apontaremos posteriormente no direcionamento de fabricante, nas propostas não foram informados marca e modelo dos produtos ofertados em estimativa. Então, como saber se realmente o que foi ofertado atende a especificação e o valor condiz com que esta se propondo a contratar.

DA FALTA DE JUSTIFICATIVA PARA SOLICITAR AMOSTRA

O Termo de referência em seu item 6.2.6. exige a apresentação de amostras, o Licitante deverá apresentar amostra dos itens 01,02 e 03 a fim de se verificar se os produtos ofertados são compatíveis com o estabelecido em edital.

Ora, se os proponentes devem apresentar proposta relatando marca e modelo dos itens, acompanhado de catálogos, manuais, datasheets, certificações e toda documentação necessária para comprovação de atendimento dos requisitos técnicos, qual a fundamentação para se exigir a amostra após esta análise? Ou seja, os documentos dos fabricantes mais do que caucionam o atendimento ao que se exige.

Além disso, no ETP sequer existe o item de "verificação das características técnicas da proposta" onde ali deveria constar que seria por meio de análise de amostra.

Ainda, a amostra não pode ser solicitada como documentação de habilitação e sim como parte da proposta, todavia se encontra descrita como uma documentação técnica juntamente com os atestados.

No termo de referencia, o texto descrito da solicitação de amostra temos:

IV. Amostra dos Produtos (item 01,02 e 03), em consoância ao Artigo 41, inciso II da Lei 14.133/2021.

Mais uma vez o termo de referência apresenta falhas, pois o art 41, inciso II temos o seguinte:

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - exigir amostra ou prova de conceito do bem no procedimento de pré-qualificação permanente, na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que previsto no edital da licitação e justificada a necessidade de sua apresentação;

O caput traz é taxativo em dizer que licitação que envolva FORNECIMENTO, e aqui é uma locação. Já o inciso II ao seu final traz a necessidade de justificar o pedido deste amostra.

Assim, tal exigência é totalmente extrapolada tecnicamente. Inclusive, no decorrer desta peça, trataremos mais desse assunto.

DA FALHA DO ETP

O planejamento de uma contratação deve obrigatoriamente partir da identificação precisa de uma necessidade ou problema da Administração, a ser demonstrado de forma objetiva no Estudo Técnico Preliminar (ETP). Este documento deve apresentar não apenas um planejamento preliminar, mas também uma análise robusta que fundamente a escolha da solução mais adequada, avaliando a viabilidade técnica e econômica de todas as alternativas possíveis.

No entanto, ao analisar o ETP apresentado no processo nº 202400005021753, constata-se que ele não atende plenamente às exigências legais e normativas previstas na Lei nº 14.133/2021, especialmente no que tange à profundidade e à fundamentação técnica necessária para garantir a eficácia do processo de contratação.

O ETP traz uma deficiência na Identificação do Problema e na Justificação da Necessidade. Embora o documento mencione a ausência de monitoramento centralizado como um prejuízo, não há análise detalhada que demonstre o impacto efetivo dessa carência nas operações do órgão ou nos resultados esperados.

O ETP faz um levantamento de mercado superficial, sendo que o levantamento de mercado descrito é insuficiente, apresentando pouca ou nenhuma evidência concreta de que foram analisadas alternativas tecnológicas ou diferentes modelos de execução disponíveis no mercado. Além disso, a consulta pública realizada retornou "infrutífera", o que reforça a fragilidade das bases do ETP. Inclusive, de acordo com o DECRETO Nº 9.900, DE 7 DE JULHO DE 2021, como já mencionado anteriormente, não há qualquer justificativa de pesquisa de preço com as empresas que apresentaram proposta sendo que em Goiás existem várias empresas que atuam nesse mercado e de forma muito contundente.

O ETP traz inconsistências na estimativa de quantitativos, pois o cálculo das quantidades a serem contratadas carece de memórias de cálculo claras e de evidências que demonstrem a interdependência com outras contratações ou a análise de economia de escala.

O ETP traz a capacitação e gestão contratual subestimadas não detalhando adequadamente as providências que a Administração pretende adotar para capacitar servidores na gestão contratual e na operação do sistema, o que pode comprometer a eficiência da solução contratada.

A Lei 14.133/2021 detalha o conteúdo do ETP:

art. 18 [...] O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: § 1º [...]

I – descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II – demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III – requisitos da contratação;

IV – estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V – levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI – estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII – descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII – justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX – demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X – providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI – contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII – descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII – posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º do art. 18 devem constar obrigatoriamente do ETP, **sendo necessário justificar a ausência dos demais**. Dessa forma, a composição do ETP e a complexidade na abordagem de cada elemento dependerão das características do caso concreto.

Diante dessas falhas, fica evidente que o ETP não cumpre o papel de proporcionar uma base sólida e confiável para o planejamento da contratação, expondo o processo a riscos elevados de ineficiência, custos adicionais e até mesmo questionamentos legais. Recomenda-se a revisão integral do documento, com a inclusão de análises mais detalhadas e aderentes às exigências legais, garantindo, assim, que a contratação atenda ao interesse público de maneira eficaz e econômica.

DA FALTA DE EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO CREA DA EMPRESA E RESPONSÁVEL TÉCNICO

O Termo de Referência, em seu item 6.2, inciso I, apresenta o seguinte requisito: **“Apresentação de Atestados de Capacidade Técnica acompanhados de Nota Fiscal ou Contrato, em consonância com o artigo 67, inciso II da Lei 14.133/2021.”**

No entanto, uma análise mais criteriosa do dispositivo citado evidencia que o Termo de Referência falha ao não exigir expressamente a inscrição no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) tanto da empresa quanto de seu responsável técnico.

O inciso II do artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 estabelece:

“A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: (...)

“II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei.”

Observa-se que o dispositivo legal é inequívoco ao afirmar que os atestados de capacidade técnica devem ser registrados junto ao conselho profissional competente, o que, no presente caso, é o CREA. Esse registro não apenas atesta a autenticidade e validade do documento, mas também assegura que a empresa e o responsável técnico possuem a devida habilitação para realizar serviços de complexidade tecnológica e operacional, conforme o escopo do contrato.

A ausência dessa exigência no Termo de Referência compromete a segurança técnica da contratação, uma vez que permite a participação de empresas que podem não atender aos critérios de qualificação exigidos por lei. Além disso, negligenciar a obrigatoriedade de inscrição no CREA desrespeita o princípio da legalidade, colocando em risco a qualidade dos serviços contratados e aumentando a possibilidade de falhas na execução.

Portanto, é imprescindível que o Termo de Referência seja corrigido para incluir a exigência de que os atestados de capacidade técnica estejam devidamente registrados no CREA, assim como a comprovação de inscrição ativa no conselho tanto da empresa quanto de seu responsável técnico. Tal medida garante a observância da legislação vigente, a proteção do interesse público e a execução segura e eficiente dos serviços contratados.

DO DIRECIONAMENTO PARA UM ÚNICO FABRICANTE

As especificações técnicas que constam nos itens 1, 2 e 3 impedem a participação de outros fabricantes no certame, uma vez que são de mesmo fabricante e que possuem protocolo proprietário de comunicação devidamente integrados entre si, neste caso, o decodificador de vídeo modelo DWL 7815 e o software gerenciador denominado "Defense IA", ambos do fabricante Intelbras, que em atuação conjunta e suas respectivas funções técnicas exigidas em edital, restringem a competitividade.

Notamos também a ausência completa de informações sobre o hardware mínimo ou condições técnicas mínimas de servidor para hospedagem do software que fará a função de "GERENCIADOR TIPO 1", o que é no mínimo estranho, pois não houve tal flexibilidade para o controlador dos itens 1 e 2, no qual estão sendo impostos através dos subitens 1.2.18 e 2.2.18, que tais hardwares sejam do tipo appliance/dedicado ou hardware próprio, onde tais especificações técnicas listadas e exigidas no termo de referência indicam um direcionamento de marca e modelos dos itens citados.

Tendo em vista que tal "Gerenciador Tipo 1" é o dispositivo com software embarcado que possui a função de gerenciar utilizadores e acessar via IP todos os decodificadores da rede enviando comandos e tarefas, no mínimo deveria ser exigido um computador dedicado a tal função, e assim fazer a hospedagem dos multi serviços de rede que a plataforma Defense IA possui, por exemplo, o "Vídeo Matrix Service", que é "O serviço de Matriz de Vídeo Wall que serve para fazer login no decodificador e enviar para o decodificar as tarefas do vídeo wall" conforme manual oficial do software "Defense IA" página 248, é um serviço que deve estar em posição dedicada para a comunicação com os demais decodificadores, e portanto é importante que seja declarado um hardware mínimo ou informar o ambiente computacional que será cedido para a instalação do software.

Link: https://backend.intelbras.com/sites/default/files/2021-09/Manual_Defense_IA.pdf

DO PEDIDO

NO MÉRITO:

Seja readequado o Edital e TERMO DE REFERENCIA a fim de que se façam as correções dos vícios apontados, ausências que devem serem supridas, extrapolações extirpadas.

Requer também parecer da Procuradoria Setorial e na ausência desta da Procuradoria Geral do Estado.

Por fim, requeremos, também, que seja informado da decisão através do e-mail: investigacaodeconteudo@gmail.com

Desta forma e na melhor forma de justiça

Pede e Aguarda Deferimento.

Goiânia/GO, 22 de janeiro de 2025.



DAVI CESAR DA SILVA
CPF Nº 813.252.901-49

QR-CODE



Documento assinado com certificado digital em conformidade com a Medida Provisória nº 2200-2/2001. Sua validade poderá ser confirmada por meio do programa Assinador Serpro.

As orientações para instalar o Assinador Serpro e realizar a validação do documento digital estão disponíveis em:
<https://www.serpro.gov.br/assinador-digital>.

SERPRO / SENATRAN