
ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO ENCARGADO DO PREGÃO ELETRÔNICO EM
EPÍGRAFE DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS



Pregão Eletrônico nº 188/2013

PROCESSO: 201300016001385

Ref.: Aquisição de Solução AFIS para Identificação Civil e Criminal.

MAURÍCIO DE MELO CARDOSO, Advogado inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de Goiás sob nº 21852, com endereço profissional na Rua 88-A, nº 32, Setor Sul, nesta Capital, vem, com fulcro no item 21.6 do Edital, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria, apresentar

IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL

Pelos substratos fático-jurídicos articulados a seguir.

I - DOS FATOS

O autor é representante legal de empresas que, tendo interesse em participar do processo licitatório

supramencionado, obteve o respectivo **Edital de Licitação 188/2013/SSP**, destinado ao Fornecimento de **Solução AFIS para Identificação Civil e Criminal**, conforme documento adjunto e ao verificar as condições e características técnicas definidas nos termos do documento, deparou-se a mesma com um processo em modalidade incorreta, assumindo um projeto avançado de engenharia como aquisição de bem comum na forma de pregão eletrônico, acarretando a exigências inconsistentes em relação à modalidade de certame, caracterizando vícios e erros sistemáticos nas especificações técnicas restringindo a livre concorrência e limitando a possibilidade de fornecimento de solução técnica condizente com o objeto do edital, a ser fornecida por empresa ou consorcio devidamente capacitado.

Sucedee que, após amplo estudo do Termo de Referência, chegou-se a conclusão que se trata de um projeto complexo de engenharia, envolvendo a integração de conhecimentos, tecnologias e sistemas avançados incluindo biometria, banco de dados, certificação digital, comunicação de dados, segurança de dados, entre outros. Com base nessa informação verificou-se que modalidade aplicada ao processo licitatório é absolutamente ilegal, pois afronta às normas que regem o procedimento licitatório, como à frente será demonstrado. Assim, esta reclamatória pretende afastar do presente procedimento, as exigências feitas em extrapolação ao disposto no estatuto que disciplina o instituto das licitações, com intuito inclusive, de evitar que ocorram as ilegalidades até então evidenciados no presente procedimento e que o processo seja devidamente corrigido para uma modalidade adequada ao nível de complexidade de objeto em questão.

Sendo assim, é solicitada a impugnação do Edital e Processo Licitatório, uma vez que a modalidade de pregão eletrônico não é adequada ao objeto do certame. Conforme cita o próprio Edital no item de Requisitos Gerais, na página 19 do documento, o qual reproduzimos abaixo, trata-se de um processo de alta tecnologia com sérios riscos e alta complexidade para implementação.

5. REQUISITOS GERAIS

5.1. Consórcio

Devido a natureza complexa do projeto em questão, será permitido a participação de consórcios, visando permitir que o mercado entregue uma solução adequada as necessidades da população e da SSP.

Isto, posto, fica explícita a extrema complexidade e ineditismo da solução em nível nacional, declarado e assumido pelo próprio texto do instrumento convocatório que a solução especificada no Objeto do certame obviamente não se trata de um bem comum, nem tampouco de fácil implementação, uma vez que requer uma tecnologia extremamente eficiente, devidamente desenvolvida e madura, implantada por empresas portadoras de alta capacidade técnica e experiência nas tecnologias e sistemas a serem implantados.

A modalidade pregão, disciplinada pela Lei n.º 10.520, de 2002 é voltada exclusivamente à aquisição de bens e serviços comuns, assim qualificados "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado" (art. 1º), que assim determina:

"Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado."

Referência: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm

Percebe-se claramente que o objeto da modalidade de pregão é destinado somente a bens e serviços comuns definidos como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital. Da mesma forma, a definição de bens e serviços comuns está discriminada no anexo II do Decreto n. 3.555/00, aplicando-se tanto ao pregão presencial, quanto ao eletrônico. Dentre os itens citados como bens comuns não se encontra nenhuma descrição

compatível ou que possa compor o objeto do presente edital. Da mesma forma, a modalidade de pregão não se aplica a obras e serviços de engenharia, locações imobiliárias e alienações (art. 5º do Decreto n. 3.555/00 e art. 6º do Decreto n. 5.450/05).

Gize-se por fim que, a Lei 8.666/93 (norma geral sobre Licitações e Contratos Administrativos) tem aplicação subsidiária a legislação do pregão, conforme art. 9º da Lei n. 10.520/02.

Referências:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666compilado.htm

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm

<http://www.inmetro.gov.br/legislacao/laf/pdf/LAF000158.pdf>

Além dos fatos acima relatados, contudo, examinando criteriosamente o Termo de Referência em comento, constatou-se que o mesmo contém vícios, inconsistências e exigências que estão a macular o procedimento, tendo em vista as características e a forma de dimensionamento das especificações técnicas dos sistemas especificados através do documento.

De fato, não obstante essa explanação nos termos, as especificações técnicas inseridas no Termo de Referência, evidenciadas na solicitação dos Atestados de Capacidade Técnica, demonstram que não tem por objetivo garantir a aquisição de qualquer solução do mercado, mas apenas uma única solução direcionada, que dota de características específicas trazidas no instrumento convocatório afunilando de forma incorreta e grave o leque da disputa, alijando da concorrência importantes fornecedores, que além de possibilitarem uma maior competitividade ao certame, certamente agregaria em qualidade técnica e recursos, bem como possibilitaria uma saudável concorrência permitindo economia ao estado.

As inconsistências e ilegalidades são encontradas inicialmente na página 10 (dez) do termo de referência, requerendo Atestado de Capacidade Técnica em um projeto

único, para o sistema de identificação e para o Consórcio de empresas, nos seguintes termos:



11.7.7 - SISTEMA AFIS PARA IDENTIFICAÇÃO CÍVIL

Atestado de Capacidade Técnica que demonstre o fornecimento de solução similar, em um projeto único, com a seguintes características:

tenha em seu banco de dados quantidade de indivíduos maior ou igual ao solicitado neste edital **(10 milhões de indivíduos)**;

11.7.8 - DO CONSÓRCIO

O fornecedor integrador da solução deve apresentar atestado que comprove o fornecimento integrado de solução de identificação composta de AFIS, Repositório Central, Estações de cadastro e Estações de Verificação para um mesmo cliente em um projeto único com, no mínimo, as seguintes dimensões:

AFIS e Repositório Central em tamanho equivalente ao solicitado no edital **(10 milhões de digitais/indivíduos)**

Por outro lado, o Termo de Referência, exige nas especificações técnicas descritas no DETALHAMENTO DA SOLUÇÃO, as características abaixo reproduzidas, descritas na página 30 do referido documento.

6.5. REPOSITÓRIO CENTRAL MULTIBIOMÉTRICO E WORKFLOW DE SISTEMA DE GESTÃO

DE IDENTIDADES

...

8) Capacidade para o registro de **8.000.000 de indivíduos** com seus dados biográficos e biométricos completos.

Capacidade que é referenciada de forma recorrente, nos seguintes trechos do Edital:

Na Página 34, abaixo reproduzida:

6.8. SISTEMA AFIS PARA IDENTIFICAÇÃO CIVIL

...

9) Capacidade para o registro das 10 impressões digitais de 8.000.000 de indivíduos



No quantitativo de partes para composição de valores da solução, descrito na página 37, abaixo reproduzida:

7. QUANTITATIVO PARA COMPOSIÇÃO DE VALORES

Descrição	Unidade	Qtde
KitBio	Unidade	120
KitBio Palmar	Unidade	10
BioVerif	Unidade	100
Estação Emissão Doc	Unidade	10
Repositório	Milhões de Indivíduos	8
Criptografia	Unidade	1
Trat. Divergência	Unidade	10
Civil	Milhões de Indivíduos	8
Criminal	Milhões de Indivíduos	1
Estação Perícia	Unidade	25
Estação	Unidade	10
Serviço	Milhões de Fichas	4

Novamente nas páginas 40 e 42, temos a indicação dos "ITENS DA SOLUÇÃO UTILIZADO PARA FORMAÇÃO DOS VALORES", mostrando novamente o requisito de 8 milhões de indivíduos, para a formação de valores da composição da solução.

<i>Unidade Central</i>		
Repositório	Milhões de Indivíduos	8
Criptografia	Unidade	1
Trat. Divergência	Unidade	10
<i>AFIS</i>		
Civil	Milhões de Indivíduos	8
Criminal	Milhões de Indivíduos	1
Estação Perícia	Unidade	25



Nesses termos, o art. 30, da Lei 8.666/93, ao tratar das exigências habilitatórias pertinentes à capacitação técnica dos licitantes, estabelece a possibilidade de ser comprovada a capacidade técnica-operacional do licitante (pertinente à empresa), bem com a capacidade técnica-profissional (relativa ao profissional integrante dos quadros permanentes da empresa e indicado como responsável técnico pela obra ou serviço).

Com efeito, determina o Estatuto Federal Licitatório que:

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

I - (...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos".

Assim, verifica-se a ilegalidade da exigência de Atestado de Capacidade Técnica, uma vez que apresenta exigência de quantidades e capacidades muito superiores as requeridas pelo objeto do certame, uma vez que trazem amplo prejuízo a livre concorrência, direcionando e favorecendo a

participação a um leque limitado de empresas, e da mesma forma ferindo a lisura do processo, possivelmente trazendo prejuízo ao estado e desperdício do dinheiro público.



Além disso, a inconsistência na exigência do Atestado de Capacidade Técnica, claramente se contradiz no próprio Edital, uma vez que nas seções 10.7 e 10.8, presentes na página 39 (trinta e nove) do documento, são exigidos **Atestados de Capacidade Técnica**, dentro das dimensões numéricas da composição do objeto da solução requerida, que é da ordem de **8.000.000 (Oito Milhões) de indivíduos**, como reproduzimos abaixo:

10.7. SISTEMA AFIS PARA IDENTIFICAÇÃO CIVIL

Atestado de Capacidade Técnica que demonstre o fornecimento de solução similar, em um projeto único, com a seguintes características:

- tenha em seu banco de dados quantidade de indivíduos maior ou igual ao solicitado neste edital (8 milhões de indivíduos);
- tenha atingido o nível de precisão de FRR igual ou maior à 98%, quando o FAR é menor ou igual 0,1% (considerando as imagens de impressões digitais de qualidade NFIQ 1,2 e 3);
- que tenha desempenho de tempo de resposta igual ou superior ao requisitado neste edital;

que demonstre que a mesma solução pode ser expandida até atingir o desempenho de atender 180 transações de busca simultâneas, com tempo de resposta igual ou inferior à 60 segundos.

10.8. DO CONSÓRCIO

O fornecedor integrador da solução deve apresentar atestado que comprove o fornecimento integrado de solução de identificação composta de AFIS, Repositório Central, Estações de cadastro e Estações de Verificação para um mesmo cliente em um projeto único com, no mínimo, as seguintes dimensões:

- AFIS e Repositório Central em tamanho equivalente ao solicitado no edital (8 milhões de digitais/indivíduos)
- 100 ou mais Estações de Cadastro
- 100 ou mais Pontos de Verificação

As inconsistências apresentadas no texto do instrumento convocatório, ora informando um banco de dados de 8.000.000 digitais/indivíduos, ora 10.000.000 de digitais/indivíduos, impossibilita a elaboração de uma proposta comercial consistente.

Este fato, em conjunto com a exigência de atestados de capacidade técnica superiores aos requeridas pelo processo, mas não estritamente necessárias, acabam por impedir que o certame conte com fornecedores de igual nível de qualidade, perdendo em competitividade e desempenho, bem como trazendo

favorecimento ilícito de terceiros e um prejuízo latente do estado.

Claramente o inc. I do §1º do art. 30, veda expressamente as "exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos", conforme acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, (...), em: 10.1.2.1. suprimir (...) as exigências de quantidades mínimas referentes à capacitação técnico-profissional, vez que vedadas pelo art. 30, §1º, I da Lei 8.666/1993; (Acórdão 2081/2007 – Plenário)

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, (...), em: 9.3. determinar à [omissis] que: 9.3.4. abstenha-se de inserir, nos editais de licitação que vier a elaborar, exigências de quantidades mínimas para a comprovação da capacitação técnico-profissional, nos termos do art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993; (Acórdão 2674/2009 – Plenário)

II - DA ILEGALIDADE

De acordo com o § 1º, inciso I, do art. 3, da Lei nº 8666/93, é vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

Ora, na medida em que o edital está exigindo características que direcionam a um único fabricante, recursos estes não imprescindíveis, não resta dúvida que o ato cogita consignar cláusula manifestamente comprometedoras ou restritivas ao caráter competitivo que deve presidir todo e qualquer processo licitatório.

Vejamos ainda, o que determina a Lei Federal 8.666/93:





Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto de licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Art. 91. Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato, cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário:

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

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

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.

Art. 94. Devassar o sigilo de proposta apresentada em procedimento licitatório, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 3 (três) anos, e multa.

Art. 95. Afastar ou procura afastar licitante, por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se abstém ou desiste de licitar, em razão da vantagem oferecida.

Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente

I - elevando arbitrariamente os preços;

II - vendendo, como verdadeira ou perfeita, mercadoria falsificada ou deteriorada;

III - entregando uma mercadoria por outra;

IV - alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida;

V - tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato:

Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Art. 97. Admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo:

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

Parágrafo único. Incide na mesma pena aquele que, declarado inidôneo, venha a licitar ou a contratar com a Administração.

Art. 98. Obstar, impedir ou dificultar, injustamente, a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, suspensão ou cancelamento de registro do inscrito:

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

Art. 99. A pena de multa cominada nos arts. 89 a 98 desta Lei consiste no pagamento de quantia fixada na sentença e calculada em índices percentuais, cuja base corresponderá ao valor da vantagem efetivamente obtida ou potencialmente auferível pelo agente.

§ 1º Os índices a que se refere este artigo não poderão ser inferiores a 2% (dois por cento), nem superiores a 5% (cinco por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com dispensa ou inexigibilidade de licitação.

§ 2º O produto da arrecadação da multa reverterá, conforme o caso, à Fazenda Federal, Distrital, Estadual ou Municipal.

Como se não bastasse, o item objurgado fere igualmente o princípio da isonomia consagrado no inc. I, do art. 5º, da Constituição Federal.





Dada a meridiana clareza com que se apresenta as ilegalidades dos itens apontados, pelo mero cotejo com a letra fria da lei, despiciendo é arrostar cometimentos doutrinários ou o posicionamento de nossos Pretórios.

III - DO PEDIDO

Em face do exposto, requer-se a IMPUGNAÇÃO do Certame que tendo fato julgado procedente, com efeitos de:

- declarar-se nulos os itens atacados;
- determinar-se a republicação do Edital, escoimado do vício apontado, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.

In verbis, suplica e aguarda mercê.

Goiânia, 12 de novembro de 2013.

Maurício de Melo Cardoso.

OAB.GO nº 21.852