

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DESIGNADO PARA O PREGÃO ELETRÔNICO Nº 188/2013/SSP – PROCESSO 201300016001385 – DA GERÊNCIA DE LICITAÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS**



**Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 188/2013/SSP  
PROCESSO 201300016001385**

**VALID SOLUÇÕES E SERVIÇOS DE SEGURANÇA EM MEIOS DE PAGAMENTO E IDENTIFICAÇÃO S.A.**, pessoa jurídica de direito privado, com sede na Rua Peter Lund, 146/202, São Cristóvão, Rio de Janeiro/RJ, inscrita no CNPJ sob o nº 33.113.309/0001-47, vem, respeitosamente, com fundamento no item 21.6 do Edital da citada licitação e na Lei nº 8.666/93, artigo 41, § 2º, apresentar

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

pelos motivos a seguir elencados:

### **I. TEMPESTIVIDADE DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO**

Inicialmente, cumpre esclarecer que o Pregão Eletrônico em tela tem sessão pública marcada para o dia 14/11/2013 e, portanto, nos termos do §2º do artigo 41 da Lei 8666/93, a presente impugnação é tempestiva e merece ser conhecida.

VALID



## II. FALHAS DO PRESENTE EDITAL

O Pregão Eletrônico nº 188/2013/SSP da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Estado de Goiás tem o seguinte objeto descrito no item 2.1 do edital:

*"aquisição de solução AFIS, envolvendo equipamentos, sistemas e serviço de implantação, conforme termo de referência"*

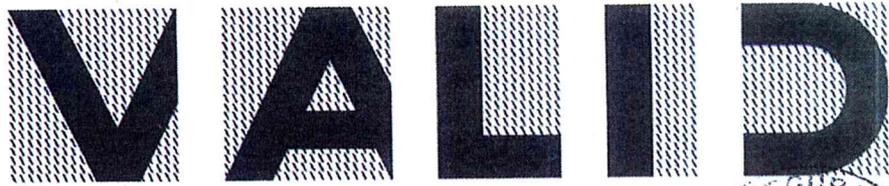
Trata-se, pois, de Pregão Eletrônico para, sob o tipo menor preço global, contratar a aquisição de solução completa de identificação humana para fins civis e criminais.

Interessada em disputar a contratação, esta Impugnante avaliou o instrumento convocatório e, após estudar detalhadamente seu conteúdo, identificou a presença de falhas que merecem reparo para que se possa dar o regular processamento do certame com lastro nos princípios da Administração Pública.

Em suma, o edital peca por fazer exigências impertinentes e desnecessariamente restritivas à competição que ofendem a vantajosidade da contratação e implicam em vícios de formulação que atentam contra princípios constitucionais e legais conformadores do instituto da licitação, a saber:

**II.1)** Ilegalidade do item 5.6 do Edital – modelo de dados do sistema – completa ausência de fundamento científico e técnico para a exigência – Ofensa ao artigo 3º da lei 10520/93;

**II.2)** Disposições contraditórias e subjetivas – ausência de critérios definidos e objetivos – ilegalidade – contrariedade ao artigo 3º, 40, VII e 44, § 1º da lei 8666/93 e ao Inciso II do artigo 3º da Lei 10520/02.



Adiante, melhor detalha-se cada falha do edital, que pede a imediata intervenção corretiva de V. Sa.



**II.1 – Ilegalidade do item 5.6 do Edital – modelo de dados do sistema – completa ausência de fundamento científico e técnico para a exigência – Ofensa ao artigo 3º da lei 10520/93**

Esta Impugnante, interessada em participar dessa licitação, verificou o conteúdo do edital e requer, respeitosamente, que dispositivos impertinentes ou inadequados sejam alterados ou completamente retirados do edital, para assim garantir maior competitividade ao certame em busca do principal objetivo de uma licitação – a contratação mais vantajosa para a Administração Pública.

A primeira impropriedade do Edital ora impugnado se refere ao item 5.6 do edital, que dispõe sobre suposto “modelo de dados do sistema”.

O citado item 5.6 do edital prevê o que se reproduz abaixo na íntegra:

*“O modelo de dados deve permitir o armazenamento das informações dos registros e cada passagem ou atualização de dados será armazenada no banco de dados. O modelo de dados terá compatibilidade com os dados atualmente armazenados pelo órgão, **além de fornecer compatibilidade com as especificações IERIC e CANRIC.** Os dados biométricos são armazenados em diversos formatos, dentre eles imagens de digitais em formato WSQ, fotografias em formato ICAO, assinatura e outros dados customizáveis. Deverá ser utilizado o banco de dados Oracle, já disponível na SSP”.*

Ocorre que, para o objeto licitado, esta exigência se mostra desarrazoada e restritiva à competição porque exigir a compatibilidade com especificações IERIC e CANRIC restringe a oferta de outros modelos de dados, em vista não existir nenhuma definição a respeito desses padrões. Estes modelos de dados

BUENOS AIRES José Emilio Paz 2540 POMPONA 2437 Ciudad Autónoma de Buenos Aires AR T +54 11 4972 4100  
MADRID Av. Fuente de la Mula 3 3 7 España E T +34 91 125 4000  
RIO DE JANEIRO Av. Presidente Wilson 231 1º andar Centro 20020-905 Rio de Janeiro BR T +55 21 2195 7200  
SÃO PAULO Av. Brigadeiro 2332 8º andar Fátima 04283-002 São Paulo BR T +55 11 2575 0800 F +55 11 2575 9500

# V A L I D



são ainda meros grupos de trabalhos e fórum de discussão, sem nenhuma publicação técnica ou científica a respeito do assunto que permita se concluir como aplicável e exigível em licitações.

Em razão do exposto, inegável a ilegalidade deste item porque na lei 8666/93, artigo 3º, § 1º, inciso I é simples ao vedar aos agentes públicos qualquer forma de “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo”; ainda mais se estas disposições restritivas não possuem qualquer amparo técnico de sustentação.

Considerando então que a própria lei afirma que exigências desarrazoadas são restritiva e ilegais, desnecessário pormenorizar a impropriedade absurda que atinge esta exigência do edital, se fazendo obrigatória sua extração do texto ora impugnado.

Assim, como visto, é nítida a afronta que estes itens do edital fazem à lei, portanto, deve o presente edital ser revisto para que seus itens não possuam a ilegalidade narrada neste ponto da impugnação.

## **II.2 – Disposições contraditórias e subjetivas – ausência de critérios definidos e objetivos – itens 2, 5.3, 6, 6.8.2, 7, 9.2.a, 9.9 e 10 do Termo de Referência ilegalidade – contrariedade ao artigo 3º, 40, VII e 44, § 1º da lei 8666/93 e ao Inciso II do artigo 3º da Lei 10520/02**

O edital e seus Anexos possuem disposições e exigências extremamente restritivas à competição e prejudiciais à isonomia, além daquelas que deixam margem para interpretações e critérios subjetivos que não se alinham com os princípios da Administração Pública, muito menos com as disposições legais licitatórias.

Primeiro sobre a contradição disposta em edital, nota-se que os itens 11.7.7 do edital e 10.7 do Termo de Referência solicitam atestados em quantidades

*[Handwritten signature]*

BUENOS AIRES José Castello Fax: 3640 Pómevya 1437 Ciudad Autónoma de Buenos Aires AR T +54 11 4972 4700  
MADRID A. Espino de la Maza, 1157 Edificio 4 Polígono de Manzanera 28050 Madrid ES T +34 91 125 4000  
RÍO DE JANEIRO Av. Presidente Wilson, 231 16º andar Centro 20030-905 Rio de Janeiro BR T +55 21 2195 7200 F +55 21 2195 7200  
SÃO PAULO Av. Ipiranga, 2337 8º andar Torrey Ipiranga 04028-002 São Paulo BR T +55 11 2575 6800 F +55 11 2575 6800

# VALID



conflitantes (o primeiro 10 [dez] milhões de indivíduos em uma única base AFIS, o segundo 8 [oito] milhões).

Esta contradição não permite a participação segura e competitiva das licitantes, vista que podem ser inadequadamente desclassificadas mesmo estando de boa-fé e cumpridoras de determinado item do edital. Portanto, deve um dos dois itens ser reformulado; e pela lógica, o primeiro, para que a competitividade seja privilegiada.

Já quanto ao subjetivismo e a insegurança de vários itens deste impugnado edital, vale destacar que o artigo 3º da lei 8666/93 dispõe de forma muito simplista que a licitação será "*processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo*", prevendo ainda o inciso I do § 1º ser vedado aos agentes públicos "admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo". (g.n.)

Com este ordenamento legal como premissa, não é crível que os itens '2', '5.3', '6', '6.8.2', '7', '9.2.a', '9.9' e '10' do Termo de Referência (Anexo I do edital) foram redigidos com tamanha subjetividade e restrição à competitividade. Exigências vazias e abertas tornam impossível obter uma precificação exata para o projeto e são por serem de extrema falta de critérios objetivos, inseguros e não razoáveis são, conseqüentemente, ilegais.

Todos os citados itens acima não permitem precificar um esforço de desenvolvimento se a definição técnica não consta no edital. Além disto, a expressão "etc." torna impossível o dimensionamento e segurança da proposta, afastando inquestionavelmente a vantajosidade deste certame.

É notória a restrição legal desta exigência sem fundamento pela simples leitura do Inciso II do artigo 3º da Lei 10520/02, transcrito abaixo, bem como de todo arcabouço licitatório, vista que deixar termos vagos ou abertos em edital não

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA  
CPLISSP  
Fls. 20/09/2017  
RIO DE JANEIRO Av. Presidente Wilson, 231 14º andar Centro, 20030-905 Rio de Janeiro RJ T: +55 21 2199-7200 F: +55 21 2199-7200  
SÃO PAULO Av. Desembargador Moreira, 2132 8º andar Torre I Bracara 04038-002 São Paulo SP T: +55 11 2375 8800 F: +55 11 2375 8800  
BUENOS AIRES José C. Berra Pab. 3640 Pórtico 1437 Ciudad Autónoma de Buenos Aires AR T: +54 11 4972 4100 F: +54 11 4972 4100  
MADRID Av. Fuente de la Mora, 2 3 T. Edificio A Polígono de Manizares, 28050 Madrid ES T: +34 91 125 4000 F: +34 91 125 4000

# VALID

permitem a convergência de entendimentos entre o que a Administração deseja e o licitante pretende entregar depois de eventualmente contratado; principalmente tratando-se de solução de tecnologia. Veja-se:

Lei 10520/02 – Artigo 3º – Inciso II – **"a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição"**. (g.n.)

No caso in examine empresas que desenvolverem soluções conforme seus entendimentos sobre o que está disposto em edital estarão prejudicadas e afastadas da competição por uma exigência que, como já dito, é ilegalmente indefinida.

Nítida também a ofensa ao artigo 3º, bem como ao inciso VII do artigo 40 e ao § 1º do artigo 44 da lei 8666/93.

O artigo 3º que prevê em seu §1º, inciso I, que a licitação **"destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (...) vedado aos agentes públicos 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"**. (g.n.)

Já o inciso VII do artigo 40 da lei 8666/93 dispõe que **"O edital conterá (...) VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos"**.



BUENOS AIRES - José Carrillo Paz, 3400 - Pómpaya 1437 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires - AR - T +54 11 4912 4100  
MADRID - Av. Fuente de la Mora, 3 5 7 - Edificio A - Polígono de Manzanera 28050 - Madrid - ES - T +34 91 125 4000  
RIO DE JANEIRO - Av. Presidente Wilson, 231 - 16º andar - Centro - 20030-905 - Rio de Janeiro - BR - T +55 21 21957720  
SÃO PAULO - Av. Ipiranga, 4.233 - 8º andar - Torre 9 - Jd. Ipiranga - 04078-002 - São Paulo - BR - T +55 11 2375 6800

# VALID

Por fim o § 1º do artigo 44 da citada lei dispõe devem que "vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes". (g.n.)

Não se pode deixar de destacar que os citados itens foram redigidos de forma vaga, sem qualquer justificativa, fundamento ou legalidade.

Os termos de um edital não podem ser vagos e subjetivos como os propostos. Em licitações as regras de competição devem ser objetivas e claras, vedadas em absoluto qualquer margem de interpretação, seja por obscuridade de sua redação ou referência equivocada dos seus itens, nos termos dos citados artigos da lei 8666/93; portanto não há como permanecer em edital as disposições citadas acima.

O desconhecimento prévio sobre o conteúdo objetivo de termos do edital é absolutamente ilegal. Neste sentido a jurisprudência do TCU já é longa e volumosa, beirando até o inacreditável que este tipo de falha ainda persista em editais modernos, como se nota nos sumários abaixo:

**ACÓRDÃO 2969/12-P,** Sumário: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM TOMADA DE PREÇOS, DO TIPO MELHOR TÉCNICA, COM VISTAS À CONTRATAÇÃO DE EMPRESA OU ENTIDADE PARA A GESTÃO E EXECUÇÃO DO PROGRAMA PROJovem TRABALHADOR - JUVENTUDE CIDADÃ. EXIGÊNCIA ILEGAL DE CONDIÇÕES PARA HABILITAÇÃO JURÍDICA E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. FALTA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AVALIAÇÃO E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÃO.

**ACÓRDÃO 1634/2007-P** - REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS ANTES DA



# V A L I D

FASE DE LANCES. JULGAMENTO SUBJETIVO. RESTRIÇÃO AO ALCANCE DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DE ATO



Isto posto, necessária a readequação das exigências editalícias para que somente seja requerido aquilo que seja interpretado de forma objetiva, aquilo que pode ser cumprido sem necessidade de conjecturas; portanto, aquilo que a lei determina como exigível.

### III – CONSIDERAÇÕES FINAIS - violação aos princípios da isonomia e da competitividade

Sobre a garantia de isonomia que deve a todo custo ser protegida pela Administração Pública em suas licitações, Marçal Justen Filho, *in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª edição, Dialética, p. 67, ensina que:

*"2.2.2) A isonomia como ampliação da disputa.  
(...) a isonomia também se configura como uma manifestação diretamente relacionada com o interesse coletivo. A ampliação da disputa significa a multiplicação de ofertas e a efetiva competição entre os agentes econômicos. Como decorrência da disputa, produz-se a redução dos preços e a elevação da qualidade das ofertas, o que se traduz em contratações mais vantajosas para a Administração. Sob esse prisma, a isonomia reflete a proteção aos interesses coletivos. Todo e qualquer integrante da comunidade, mesmo que não potencialmente em condições de participar de uma licitação, tem interesse na ampliação da disputa, na eliminação de exigências abusivas ou desnecessárias. Assim se passa porque a ampliação do universo de licitantes propicia a redução dos gastos públicos."*

RIO DE JANEIRO Av. Presidente Wilson, 331 15º andar Centro 20030-905 Rio de Janeiro RJ T +55 21 2507-9995  
SÃO PAULO Av. Belosuária, 2332 8º andar Jd. Belosuária 04038-003 São Paulo SP T +55 11 2507-9995  
BUENOS AIRES José Clemente Paz, 2640 - Pizzeria 1437 Ciudad Autónoma de Buenos Aires AR T +54 11 4972 4100  
MADRID Av. Fuente de la Mota, 3-5-7 Edificio A Párgora de Manzanares 28050 Madrid ES T +34 91 325 4600

# V A L I D



Mais adiante este insigne autor leciona, ainda, com inquestionável propriedade o seguinte:

*"2.2.6.2) A isonomia ao longo do procedimento licitatório*

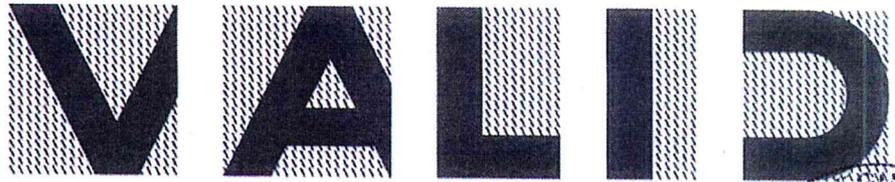
*Depois de editado o ato convocatório, inicia-se a chamada fase externa da licitação. Os particulares apresentam suas propostas e documentos, que serão avaliados de acordo com os critérios previstos na Lei e no ato convocatório. Nessa segunda fase, a Administração verificará quem, concretamente, preenche mais satisfatoriamente as condições para ser contratado. Também nessa etapa se exige o tratamento isonômico. Trata-se, então, da isonomia na execução da licitação. Todos os interessados e participantes merecem tratamento equivalente." (op. cit., p. 69).*

Os critérios e condições adotados na presente licitação maculam a competitividade, já que poderá afastar do oferecimento de lances empresas altamente qualificadas, expert na prestação do serviço objeto da licitação.

A participação segura de empresas competitivas sempre trará inúmeros benefícios à Administração, tais como a economia e garantia de execução do objeto contratual através da contratação de uma sociedade empresária altamente qualificada.

A definição e eleição dos termos que compõem o presente edital impugnado podem conduzir a licitação para longe da competitividade de propostas, indo assim de encontro com o fim ontológico das licitações – a contratação mais vantajosa para a Administração.

Não obstante o garantido direito de oportunidade e discricionariedade da Administração, é de conhecimento basilar que estes devem ser exercidos segundo parâmetros de razoabilidade e que a inobservância destes provoca a invalidade da opção administrativa. Cuidando-se aqui de uma peça unicamente objetiva, é o caso



apenas de remeter-se à extensão doutrinária, notadamente à densa obra de Celso Antônio Bandeira de Mello (Discrecionalidade e Controle Jurisdicional, Malheiros).



Pois bem; no caso concreto, estão presentes elementos objetivos que impõem – como razoável e melhor opção administrativa para o atendimento do fim público da maior competição – a abertura do certame com nova redação dos termos acima impugnados.

Assim, pelos motivos expostos, deve a peça editalícia ser revista para que assim se garanta os princípios constitucionais da Administração Pública, dentre eles da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

Rio de Janeiro/RJ, 11 de novembro de 2013.

**VALID SOLUÇÕES E SERVIÇOS DE SEGURANÇA  
EM MEIOS DE PAGAMENTO E IDENTIFICAÇÃO S.A.**

BUENOS AIRES José Camilo Pini, 3640 - Pompeya 1437 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires AR T +54 11 4912 4100  
MADRID Av. Fuente de la Mora, 3-5-7 - Edificio A - Polígono de Móstoles 28050 - Madrid ES T +34 91 125 4000  
RIO DE JANEIRO Av. Presidente Wilson, 231 - 16º andar - Centro 20030-905 - Rio de Janeiro BR T +55 21 2195 7200  
SÃO PAULO Av. Timpulua, 2332 - 8º andar - Torre II - Itaquera 04038-002 - São Paulo BR T +55 11 2779 6000