

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO DEPARTAMENTO  
DE TRÂNSITO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**

**IMPUGNAÇÃO AO PREGÃO ELETRÔNICO 05/2021  
PROCESSO Nº 00055-00051204/2019-18**

**MOBIT – MOBILIDADE, ILUMINAÇÃO E TECNOLOGIA  
LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº  
16.383.848/0001-87, com sede à Rua Doutor Eduardo Souza Aranha, nº 387,  
conjunto 101, Vila Nova Conceição, CEP 04.543-121, São Paulo/SP, neste ato  
representada por seu procurador, devidamente qualificado no instrumento  
procuratório em anexo, que abaixo subscreve, vem, reverentemente à presença  
de Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao PREGÃO ELETRÔNICO nº  
05/2021, com fundamento no art. 37, da Constituição Federal de 1988; artigo 3º  
da Lei 8.666/93 e arts. 2º e 3º, Dec. 10.024/19, mediante as razões de fato e de  
direito que a seguir apresenta.

## I - LEGITIMIDADE

A empresa, ora impugnante, é pessoa jurídica cuja natureza e objeto atendem aos requisitos mínimos de qualificação para participar do Pregão Eletrônico nº 05/2021, a ser realizado através dos ilustres Pregoeiros do DETRAN/DF.

## II - TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, destaca-se a tempestividade da presente impugnação. A sessão pública de pregão eletrônico será realizada às 9h do dia 05 de Abril de 2021 (segunda-feira), encerrando-se o prazo legal para interposição de impugnação no dia 30 de Março de 2021 (terça-feira), nos termos do Edital de Pregão Eletrônico nº 05/2021, bem como, conforme art. 41, §2º, Lei 8666/93 e art. 24, Dec. 10.024/19.

Inegável, pois, a tempestividade da impugnação.

## III - DA IMPUGNAÇÃO e FUNDAMENTOS

O Edital de Pregão Eletrônico nº 05/2021, tem como objeto a Contratação de empresa especializada sob regime de empreitada por preço global para: **prestação de serviços de monitoramento e gestão das informações de tráfego e fiscalização eletrônica nas vias urbanas do distrito federal com uso do registrador eletrônico de infrações de trânsito REIT II - "pardal",**

conforme condições, especificações, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência e seus anexos, constantes do ANEXO A do Edital.

Ficou estabelecido que o critério de julgamento da licitação será **MENOR PREÇO GLOBAL**, como modo de disputa do tipo “aberto e fechado” conforme os termos do Edital.

Dadas as considerações iniciais relevantes, é necessário informar que, inobstante o objeto alhures, do qual destaca-se o trecho “**prestação de serviços de monitoramento e gestão das informações de tráfego e fiscalização eletrônica nas vias urbanas do distrito federal com uso do registrador eletrônico de infrações de trânsito REIT II – “pardal”**”, há item no edital impugnado que, além de ser de extrema abusividade, é cristalinamente restritivo e vai de encontro ao objeto licitado, conforme demonstrar-se-á a seguir.

Observa-se que no Termo de Referência os itens 6.14 a item 6.37 todos os requisitos do software/sistema de gestão de trânsito exigidos. Em seguida, no item 6.38 têm-se a seguinte previsão:

6.38. Ao término do contrato a CONTRATADA deverá repassar ao CONTRATANTE **todo o código fonte do Sistema de Gestão de Trânsito, bem como os direitos de uso e evolução do sistema de forma ilimitada**, em até 30 dias corridos a contar após o término do ajuste. (grifo nosso)

De proêmio, impende esclarecer o que se entende por “contratação de desenvolvimento de software customizado” e por “prestação de serviços de monitoramento e gestão das informações de tráfego e fiscalização eletrônica”, haja vista, os dois serem distintos.

O primeiro destina-se a contratar empresas especializadas em desenvolvimento de software com o objetivo de produzir um produto de software cujo escopo é definido pela contratante. Nesta modalidade, a contratação estabelece critérios objetivos que demonstrem a capacidade **INTELECTUAL da CONTRATADA**, por meio de atestados de capacidade técnica da empresa, bem como, currículo, certificações técnicas e experiência de seu quadro de funcionários.

Para tanto, são utilizadas métricas da engenharia de software, como pontos de função ou pontos de caso de uso, por exemplo, para estimar o tamanho e a complexidade do software que será desenvolvido, bem como a descrição do perfil dos profissionais que atuarão no desenvolvimento de software.

Comumente, os perfis de analista de sistemas, arquiteto de sistemas, administrador de banco de dados, desenvolvedor de software, analista de testes e qualidade de software, testador de software, são definidos nos requisitos técnicos objetivos da contratação, usualmente associando estes perfis à níveis de experiência dos profissionais.

Tais cargos, critérios de medição e complexidade de software e ainda níveis de experiência, tanto da empresa quanto de seu corpo técnico, são discricionários à administração. Todavia, critérios objetivos para a avaliação dos requisitos supracitados são obrigatórios numa contratação deste tipo de objeto. Todos estes requisitos de seleção objetivam garantir a excelência no desenvolvimento do software plenamente adaptado às condições da contratante, com especificações e detenção de propriedade intelectual única e exclusiva do órgão licitante, cabendo à licitante contratada utilizar a sua expertise técnica para melhor implementar os sistemas, na linguagem de programação, incluindo ainda indicação de sistemas de bancos de dados, sistemas operacionais e quaisquer outras infraestruturas de tecnologia da informação aplicáveis ao funcionamento pleno e correto dos produtos de softwares desenvolvidos, incluindo ainda as etapas de transferência tecnológica destes produtos à contratante.

A segunda forma de contratação destina-se a um **prestador de serviços especializado realize as atividades de instalação, manutenção preventiva e corretiva, operação, assistência técnica e monitoramento de equipamentos de fiscalização eletrônica, incluindo, neste caso, o fornecimento dos acessos à contratante aos sistemas de gestão das informações.**

Soma-se, ainda, serviços de treinamentos necessários, suporte tecnológico aos sistemas, correção de problemas, adaptações funcionais exigidas por necessidades regulamentares, processos de trocas de informações e integrações com outras partes interessadas necessárias ao processamento dos

autos de infração, bem como garantir a segurança da informação, o pleno funcionamento dos equipamentos e sistemas e ainda realizar, de acordo com os critérios da contratante, todas as etapas de transferência dos dados gerados pelos equipamentos e sistemas, durante a execução do contrato.

Eis que, conforme a distinção alhures, é necessário ressaltar a principal: aquela é **detentora da propriedade intelectual dos equipamentos e sistemas e operador qualificado destas tecnologias**. O que significa afirmar que possui a expertise técnica de projeto, cabendo desenvolver todas as etapas do produto, certificá-lo nos órgãos regulamentares pertinentes, produzir informações para o seu correto uso, incluindo instruções de manutenção preventiva e corretiva, operação e descarte, quando aplicáveis.

Enquanto a segunda, **tem a expertise técnica destinada ao uso correto dos produtos de software e equipamentos, como operá-los, mantê-los em pleno funcionamento, como utilizar os sistemas e mantê-los, como realizar as atividades de backup e coordenar junto aos seus fornecedores de tecnologia quaisquer necessidades de correção ou adaptação da tecnologia fornecida, seja por requisitos legais, seja por solicitação do cliente**.

Dessarte, vislumbra-se a clara distinção entre **quem produz a tecnologia e quem a fornece**, bem como, **A CLARA DISTINÇÃO ENTRE OS DOIS OBJETOS: desenvolvimento de software customizado e prestação de serviços de monitoramento e gestão das informações de tráfego e fiscalização eletrônica**.

Durante o processo em epígrafe, houve o protocolo (dia 25/03/2021, às 19h 39min 42s) de uma licitante cuja identificação não foi publicizada, o seguinte questionamento:

“Questionamento 02: Diante do item 6.38, página 15, no qual diz: “Ao término do contrato a CONTRATADA deverá repassar ao CONTRATANTE todo o código fonte do Sistema de Gestão de Trânsito, bem como os direitos de uso e evolução do sistema de forma ilimitada, em até 30 dias corridos a contar após o término do ajuste.”, considerando o 2.1, página 1, o qual diz “A despesa total para 30 meses para a execução do objeto desta licitação é estimada em R\$ 22.399.427,40 (vinte e dois milhões, trezentos e noventa e nove mil, quatrocentos e vinte e sete reais e quarenta centavos) e correrão à conta dos recursos provenientes das fontes 237/437 função 06, Subfunção 181, Programa 6217 , Meta 2469 , Subtítulo 9520 e Elementos de Despesa 339039.”, considerando o Objeto do edital que trata-se de “Prestação de Serviços”, considerando que os direitos de uso e evolução do sistema de forma ilimitada caracteriza a venda, fornecimento e solicitação de aquisição do mesmo e considerando que o código fonte, os direitos de uso e evolução são de autoria de cada CONTRATADA; divergindo do Objeto cujo possui prazo para execução .Solicitamos: **Solicitamos que o item 6.38 deve seja desconsiderado, uma vez que restringe a participação de empresas que queiram preservar suas devidas “obras autorais”**.”

Questionamento 03: Diante do item 6.38, página 15, no qual diz: “Ao término do contrato a CONTRATADA deverá repassar ao CONTRATANTE todo o código fonte do Sistema de Gestão de Trânsito, bem como os direitos de uso e evolução do sistema de forma ilimitada, em até 30 dias corridos a contar após o término do ajuste.”, questionamos: **a) Está correto nosso entendimento que o repasse a CONTRATANTE de todo código fonte não dá o direito de comercialização e uso das tecnologias para fins lucrativos? b) Está correto nosso entendimento que trata-se somente da transferência dos dados obtidos durante o período**



**contratual e acesso utilizados? Caso contrário solicitamos esclarecer.**

Questionamento 04: Diante do item 6.38, página 15, no qual diz: “Ao término do contrato a CONTRATADA deverá repassar ao CONTRATANTE todo o código fonte do Sistema de Gestão de Trânsito, bem como os direitos de uso e evolução do sistema de forma ilimitada, em até 30 dias corridos a contar após o término do ajuste.”, questionamos: **a) Qual é o intuito da exigência supra, sendo a propriedade intelectual da tecnologia de propriedade de cada Empresa Licitante? Solicitamos, por gentileza, esclarecer.” (grifos nossos)**

A comissão de licitação responsável respondeu, em 25/03/2021, às 19h 39min 42s, com as seguintes considerações:

**“Questionamento 02: Resposta: O repasse do código fonte diz respeito à transferência de tecnologia e “continuidade de negócio”, sendo a solução resultado da execução dos serviços. A solução será desenvolvida, customizada, adaptada e implementada como resultado de um serviço prestado. Dessa forma, entende-se a mesma como resultado dos serviços prestados e não como um produto entregue. Assim sendo, um dos resultados/produtos do serviço é uma solução com o software integrante customizado às necessidades do DETRAN-DF, bem como os dados e registros gravados no Banco de Dados da Autarquia também o serão. Dessa forma, o que se terá ao final do contrato trata-se de um produto resultante dos serviços prestados e não de um produto “vendido” pela CONTRATADA.**

Questionamento 03: a) Resposta: O entendimento da Licitante está correto. **b) Resposta: O repasse do código fonte diz respeito à transferência de tecnologia e “continuidade de negócio”, sendo a solução resultado da execução dos serviços. A solução será desenvolvida, customizada, adaptada e implementada como resultado de um serviço prestado. Dessa forma, entende-se a mesma como resultado dos serviços prestados e não como um produto entregue. Assim sendo, um dos resultados/produtos do serviço é uma solução com o**



software integrante customizado às necessidades do DETRAN-DF, bem como os dados e registros gravados no Banco de Dados da Autarquia também o serão.

**Questionamento 04: a) Resposta: O repasse do código fonte diz respeito à transferência de tecnologia e “continuidade de negócio”, sendo a solução resultado da execução dos serviços. A solução será desenvolvida, customizada, adaptada e implementada como resultado de um serviço prestado. Dessa forma, entende-se a mesma como resultado dos serviços prestados e não como um produto entregue. Assim sendo, um dos resultados/produtos do serviço é uma solução com o software integrante customizado às necessidades do DETRAN-DF, bem como os dados e registros gravados no Banco de Dados da Autarquia também o serão. Dessa forma, o que se terá ao final do contrato trata-se de um produto resultante dos serviços prestados e não de um produto “vendido” pela CONTRATADA.” (grifos nossos)**

Conforme observa-se, a D. Comissão técnica alega que o repasse do código fonte é uma transferência de tecnologia, visando a “continuidade de negócio”, fruto da execução dos serviços, sendo esta desenvolvida, customizada, adaptada e implementada como resultado da prestação deste serviço prestado e não como um produto entregue, entendendo ainda ser esta cessão um dos resultados/produtos do serviço: um software integrante e customizado às necessidades do DETRAN-DF.

Ocorre que precitados argumentos confundem exatamente o que foi esclarecido em linhas acima. Ou seja, confunde o desenvolvimento tecnológico de software adaptado às necessidades do órgão, com o processo de prestação de serviços de monitoramento e gestão das informações de tráfego e fiscalização eletrônica.

Em verdade, com tais “esclarecimentos”, o que este órgão deseja ao final da contratação do vergastado edital, é **ter sob sua posse a propriedade intelectual de um ativo de software capaz de dar continuidade na prestação de serviços de monitoramento de tráfego e fiscalização eletrônica onde a gestão das informações de tráfego sejam de responsabilidade unicamente sua, tal feito proporcionado pela consequente posse de software desenvolvido ao longo da prestação de serviço de contrato anterior** (esta contratação pretendida propriamente dita).

Portanto, conclui-se que o objetivo deste órgão licitante, por si só, constitui-se na **aquisição de software ou no desenvolvimento de software personalizado.**

Portanto, D. Pregoeiro, confundir a prestação de serviços em si com a produção de ativos tecnológicos viola os direitos de propriedade intelectual dos fabricantes do software e ainda restringe a participação de empresas que não detêm a propriedade da tecnologia, mas são amplamente qualificadas para realizar a prestação de serviço.

É cediço que um dos princípios basilares das licitações públicas é garantir a ampla participação e o maior número de pessoas/empresas capazes de participar e propor o melhor e menor preço, em benefício da administração pública e do interesse público.

Consoante demonstrado acima, este órgão não apresentou objeto condizente com a exigência do item 6.38, nem sequer, apresentou justificativa técnica/legal, maculando todo o processo licitatório. Ademais, a Lei 8.666/93, em seu art. 3º., define os princípios básicos de todo processo licitatório e impede a prática de exigência contrária ao objeto, bem como, de restrição competitiva como a que se vê nos autos desse procedimento administrativo.

Art. 3º. 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.

§ 1º 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, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.”

O Decreto 10.024/19 versa que:

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da

igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - aviso do edital - documento que contém:

a) a definição precisa, suficiente e clara do objeto;

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é taxativa à respeito da violação aos princípios da isonomia, da moralidade, da probidade administrativa, e da restrição à ampla competitividade, determinando a suspensão de contratos e licitações que violem esses princípios basilares. A conferir:

“ACÓRDÃO 7943/2014 ATA 45 SEGUNDA CÂMARA

(...)

4.3. No presente caso, observou-se que a referida exigência motivou a recusa da proposta feita pela empresa Kelly Cristina Felício Soares - ME, primeira colocada, fato que resultou na convocação da empresa Dimas de Melo Pimenta Sistemas de Ponto e Acesso Ltda., que foi responsável pela impugnação daquela empresa, quanto ao não atendimento da exigência questionada, conforme recurso administrativo interposto (peça 19, p. 15-25), que foi acolhido pela Imbel.

4.3.1. Segundo o inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/1993, é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei 8.248/1991. No caso em comento, a Imbel, sem qualquer embasamento técnico, [apontando apenas] acontecimento pretérito, que não pode ser generalizado aos demais equipamentos com as mesmas características, restringiu a aquisição de equipamentos de registro de ponto eletrônico à exigência de que possuíssem o mesmo fabricante para o hardware e o software.

Ressalte-se que a administração tem uma margem de liberdade, instituto denominado de mérito administrativo, que a autoriza a atuar com o caráter discricionário e conforme conveniência e oportunidade. Assim, quando necessitar, terá margem para gerir por ferramenta própria os dados oriundos de uma prestação de serviços de monitoramento e fiscalização eletrônica.

Todavia, precisará adquirir tal tecnologia/expertise através da forma adequada de contratação, a qual se dará por meio de objeto específico, de contratação específica, que trate de desenvolvimento de software personalizado com a transferência tecnológica necessária para que tais atividades possam ser realizadas por sua equipe própria de forma independente de quaisquer fornecedores.

Destarte, conclui-se que combinar nesta contratação os dois objetivos distintos – com o objeto descrito como se encontra no vergastado edital – confunde os objetos e limita a quantidade de participantes, seja por restringir à participação dos fabricantes que aceitem renunciar a sua propriedade intelectual em prol do órgão licitante, seja por não permitir a participação de, tão somente, operadores tecnológicos qualificados que não

detém a propriedade dos ativos tecnológicos que serão utilizados como ferramentas para a prestação de serviços.

Consoante demonstrado, o edital sob exame restringe a competitividade e a participação de empresas na apresentação de propostas, violando os princípios da isonomia, igualdade, moralidade e impessoalidade, razão pela qual impõe-se a suspensão do Pregão Eletrônico 05/2021 até que seja sanado o vício cristalino. Devendo adequar às reais necessidades do DETRAN/DF, à forma de contratação mais adequada para seus objetivos, mas que, também, permita maior competitividade, tornando, conseqüentemente, a contratação mais vantajosa para o erário público.

#### IV) PEDIDOS

Diante todo o exposto, requer se digno Vossa Senhoria a acolher o presente pedido de **IMPUGNAÇÃO** para julgá-la **TOTALMENTE PROCEDENTE**, para o efeito de:

1) Suspender o Pregão Eletrônico 05/2021, marcado para o dia 05 de abril de 2021, às 9h, a ser realizado através do endereço eletrônico <https://www.gov.br/compras/pt-br>, com fundamento no art. 37, da Constituição Federal de 1988; arts. 3º Lei 8.666/93 e arts. 2º e 3º, Dec. 10.024/19, jurisprudência do TCU e princípios, como medida da mais lúdima justiça;



- 2) Retificar todos os itens que tratam do repasse ao contratante de todo o código fonte do Sistema de Gestão de Trânsito, bem como os direitos de uso e evolução do sistema de forma ilimitada;
- 3) Promover a republicação do Edital, devolvendo e reabrindo todos os prazos mínimos previstos na Lei e conforme a modalidade da licitação, com todas as adequações necessárias supramencionadas em estrita observância da legislação em vigor;
- 5) Dar ciência aos demais licitantes do resultado da impugnação;

Outrossim, caso essa douta Comissão assim não entenda, requer, com fulcro no disposto no parágrafo 4º do artigo 109, da Lei 8.666/93, faça subir a presente Impugnação à autoridade administrativa hierarquicamente competente.

P. deferimento.

Fortaleza, 30 de Março de 2021.

---

**MOBIT – MOBILIDADE, ILUMINAÇÃO E TECNOLOGIA LTDA.**

 MOBIT MATRIZ  
MOBILIDADE, ILUMINAÇÃO E TECNOLOGIA LTDA.  
Rua Dr. Eduardo de Souza Aranha, 387 - 10º andar / CJ 101  
Itaim Bibi - São Paulo - SP - CEP: 04.543-125  
FONE/FAX: +55 11 2371-4641 / +55 11 2371-4651

 MOBIT  
MOBILIDADE, ILUMINAÇÃO E TECNOLOGIA LTDA.  
Rodovia BR 116, km 09, 10.000  
Jangurussu, Fortaleza-CE - CEP: 60.870-812  
FONE: +55 85 4006-1200

## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal de Assinaturas Certisign. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://www.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/A670-133A-CD03-3A2B> ou vá até o site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

**Código para verificação: A670-133A-CD03-3A2B**



### Hash do Documento

60D3989F62BB3A4F34D1C97BCD23319EF50D9174BB7A85F43160930404BA10B3

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 30/03/2021 é(são) :

- Monique Rangel das Chagas Coêlho Cintra - 938.213.287-20 em 30/03/2021 15:31 UTC-03:00

**Nome no certificado:** Monique Rangel Das Chagas Coelho  
Cintra

**Tipo:** Certificado Digital

