



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
E-mail: licitacao@detran.df.gov.br

RELATÓRIO

O Pregoeiro do Pregão Eletrônico 12/2023, do DETRAN/DF, no exercício da competência que lhe confere o artigo 17, inciso II do Decreto n.º 10.024/2019, após consulta à área técnica pertinente, julga a impugnação apresentada pela empresa **ICONDUTOR EAD CURSOS E SOLUÇÕES DE EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO LTDA.**, recebida sem efeito suspensivo.

Da Tempestividade:

A impugnante impetrou o seu pedido no dia 14/9/2023, às 16h53, porém sem os documentos exigidos no item 3.6 do Edital. Os referidos documentos foram enviados somente às 17h43 da mesma data, ou seja, após o horário final do prazo definido no item 3.3 do Edital. Assim, tem-se por **INTEMPESTIVA** a impugnação.

Não obstante, em observância ao princípio da autotutela, a impugnação foi encaminhada à Área Técnica pelo Pregoeiro, para fins de resposta.

DA RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Tendo em vista que todos os questionamentos presentes na impugnação são de caráter unicamente técnicos, o Pregoeiro, para subsidiar a resposta, submeteu os questionamentos à área técnica, Diretoria de Controle de Veículos e Condutores (DIRCONV), a qual se manifestou como transcrito abaixo.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA:

Antes de adentrar à análise quanto aos aspectos constantes na impugnação apresentada pela empresa **ICONDUTOR EAD CURSOS E SOLUÇÕES DE EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO LTDA**, é necessário ressaltar que o processo administrativo nº 00055-00043510/2023-59 se encontra devidamente instruído, sendo imperioso evidenciar que a área técnica responsável demandante, juntamente com os demais setores deste Departamento promoveram pesquisa de mercado apurada para trazer a melhor solução para a contratação objeto do Pregão Eletrônico nº 12/2023, havendo, portanto, respaldo administrativo para as decisões administrativas que envolvem o certame aqui realizado.

Por isso que, antes de qualquer análise quanto ao mérito alegado, é imperioso afastar a equivocada percepção da Impugnante quanto às existências de incompatibilidades no ato convocatório, visto que seus termos estão em compatibilidade com a instrução processual.

Na verdade, a Impugnante deve entender que um procedimento licitatório não se resume ao seu ato convocatório, o qual é elaborado como reflexo de toda uma documentação e análise que compõe seu feito.

Também se mostra necessário evidenciar que existe uma diferença entre atos de esclarecimentos e atos impugnatórios. O que se pode perceber essencialmente da manifestação da empresa é que ela reflete muito mais aspectos de necessidade de entendimento do regulamento licitatório, do que propriamente uma questão de contestação.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
E-mail: licitacao@detran.df.gov.br

Ainda assim, como a missão deste Departamento é conduzir de modo transparente e impessoal seus atos, haverá análise de modo detida a todos os pontos constantes da impugnação apresentada, até como forma de demonstração de boa-fé e de completo comprometimento do DETRAN/DF em processar seus atos e decisões administrativas.

Ademais, também deve ser tratado como premissa dessa manifestação a ideia do respeito ao mérito administrativo, sendo poder-dever da Administração Pública em pautar seus atos conforme sua oportunidade e conveniência, respeitando-se a devida proporcionalidade e razoabilidade, fato que se observa de modo integral não só perante a decisão aqui proferida, como em toda a instrução processual.

Por fim, como preliminar desta decisão, ressalta-se que um dos principais pontos enfrentados nos estudos e análises técnicas e de legalidades realizados pelo DETRAN/DF estão evidenciados devidamente no Edital Pregão Eletrônico nº 12/2023 lançado. Logo, todos os atos administrativos estão em consonância com as evidências trazidas pela pesquisa técnica realizada e pelo resultado que dela foi possível obter.

Dito isso, segue-se para análise da Impugnação a qual será manifestada por meio dos pontos alegados na impugnação apresentada pela empresa **ICONDUTOR EAD CURSOS E SOLUÇÕES DE EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO LTDA.**

a) Ausência de definição detalhada do ambiente tecnológico do DETRAN/DF

Alega a Impugnante que o Ato Convocatório nº 12/2023 contém ilegalidade visto que com a “falta de informações claras e objetivas não é possível que a CONTRATADA garanta a compatibilidade com o ambiente tecnológico”.

Ainda, requer que sejam disponibilizadas informações quanto à quantidade e configuração de software e hardware do ambiente tecnológico, de modo a possibilitar a devida mensuração dos custos a serem suportados na contratação.

Acerca do alegado, o DETRAN/DF entende não haver procedência no pedido, visto que toda a especificação técnica da solução se encontra detalhada de modo preciso e objetivo, o que torna possível aos licitantes ter a devida dimensão do objeto a ser contratado por meio da licitação.

Ademais, o Edital e seu processo licitatório oferecem 02 (dois) institutos importantes às empresas interessadas de modo a obter toda e qualquer informação que entenda necessária para o devido esclarecimento do objetivo a ser alcançado por meio da licitação em questão.

Primeiramente, ressalta-se que os itens 47.1.16 ao 47.1.19 do Edital prevê que as empresas interessadas no certamente podem realizar vistorias técnicas com a finalidade de esclarecer todas as dúvidas referentes à contratação:

47.1.16. Atestado de Visita Técnica fornecido pela Direção Geral do Detran/DF ou por unidade por ela indicada, comprovando que a LICITANTE, por intermédio de um de seus responsáveis, tomou conhecimento de todas as informações necessárias e das condições locais (sede e polos) para o cumprimento das obrigações objeto desta licitação ou declaração formal assinada pelo responsável técnico, sob as penalidades da lei, que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos, que assume total responsabilidade por esse fato e que não utilizará deste para quaisquer questionamentos futuros que ensejem aversões técnicas ou financeiras com o Detran/DF;

47.1.17. A visita técnica tem como objetivo verificar as condições locais, avaliar a quantidade e a natureza dos trabalhos, materiais e equipamentos necessários à realização do objeto da contratação, permitindo aos interessados colher as informações e subsídios que julgarem necessários para a elaboração da sua proposta, de acordo com o que próprio interessado julgar conveniente, não cabendo à Administração nenhuma responsabilidade em função de insuficiência dos dados levantados por ocasião da visita técnica;

47.1.18. Poderão ser feitas tantas visitas técnicas quantas cada interessado considerar necessário. O horário para vistoria é das 8:00 às 16:00, de segunda a sexta-feira, mediante agendamento prévio. Para o agendamento a licitante deverá entrar em contato com o Detran/DF nos telefones (61) 3343-5272/ (61) 3343-5286. O prazo máximo para a vistoria é de 1 (um) dia útil antes da abertura da licitação;

47.1.19. Competirá a cada interessado, quando da visita técnica, fazer-se acompanhar dos técnicos e especialistas que entender suficientes para colher as informações necessárias à elaboração da sua proposta;



Um segundo aspecto conferido aos interessados é quanto à possibilidade de apresentar pedido de esclarecimento acerca de alguma questão relacionada à contratação. Essa prerrogativa foi conferida às empresas, que poderia enviar seus pedidos até às 17:00 horas do terceiro dia útil anterior à data fixada para abertura da sessão pública.

Tanto a vistoria técnica quanto o pedido de esclarecimento são importantes ferramentas disponibilizadas em uma licitação pública para proporcionar aos interessados no certame a oportunidade de obter informações adicionais ou esclarecimentos sobre os termos, requisitos, especificações, critérios e demais aspectos do edital de licitação.

Essa é uma prática comum em processos licitatórios, e sua finalidade principal é garantir que todos os concorrentes tenham igualdade de condições e entendam completamente os detalhes da licitação, promovendo assim a transparência, a justiça e a competitividade no processo.

Ademais, por meio do pedido de esclarecimento ou da visita técnica realizadas, os licitantes podem buscar informações adicionais para garantir o devido e correto entendimento acerca dos requisitos do contrato e, se necessário, apresentar questionamentos sobre possíveis ambiguidades ou inconsistências no edital.

Em resumo, esses institutos na licitação pública servem para promover a transparência, a igualdade de condições e a justiça no processo, permitindo que os licitantes obtenham informações claras e precisas sobre os termos da licitação antes de apresentarem suas propostas. Isso contribui para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e para a promoção da concorrência saudável entre os participantes.

Estranhamente, a empresa Impugnante não apresentou pedidos de esclarecimentos, nem mesmo realizou uma visita técnica à unidade deste Departamento, de modo que não se faz procedente fazer uso da impugnação com vistas evidente protelatória, além de promover indevido tumulto ao certame, o qual se encontra sob o amparo da legalidade e demais princípios administrativos.

Sendo assim, este Departamento entende pela improcedência no acolhimento do ponto alegado.

b) Ausência de informações objetivas na descrição do objeto promove potencial prejuízo ao aspecto da compatibilidade da solução a ser apresentada

Além dos aspectos acima detalhados, os quais também devem ser considerados na presente análise quanto à suposta ausência de informações necessárias ao devido dimensionamento da contratação pelas interessadas, esse ponto também aduzido na Impugnação da empresa não merece acolhimento, pois se for atentamente observado o item 46 do Edital, existirá uma fase de elaboração do Projeto Executivo para que as equipes técnicas do DETRAN-DF e da Empresa Contratada possam dirimir todas as dúvidas de integração entre as soluções do DETRAN-DF e da empresa que será contratada.

No descritivo do Edital é solicitado que a empresa contratada forneça a solução tecnológica completa (composta por hardware e software), pois cada empresa possui uma necessidade diferente de hardware para a execução de sua solução.

46.	PROJETO EXECUTIVO
46.1.	A CONTRATADA, em conjunto com o Detran/DF, deverá elaborar o Projeto Executivo, com início e término conforme descrito item "Cronograma de Implantação", com base na solução proposta e em todo o conteúdo deste documento.
46.2.	As reuniões para elaboração do projeto executivo deverão ser realizadas na sede do Detran/DF na cidade de Brasília-DF, onde deverá ser feita a revisão completa e detalhada de todo o fornecimento, tanto técnica e funcional como operacional, bem como a definição das equipes responsáveis pelo projeto e o detalhamento dos procedimentos de gerenciamento, de modo a assegurar o perfeito sincronismo durante a implantação do projeto.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
E-mail: licitacao@detran.df.gov.br

Ainda em relação à adequação da infraestrutura, o item 33 do Edital deixa claro que toda a infraestrutura referente à parte elétrica, lógica, link de comunicação e mobiliário **é de responsabilidade do DETRAN-DF:**

33. INFRAESTRUTURA DAS SALAS DE PROVA
33.1. A Contratada deverá fornecer os equipamentos em quantidade especificada na "Tabela-3" deste Termo de Referência, toda a infraestrutura necessária (elétrica, lógica, mobiliário e link de comunicação) é de responsabilidade do Detran/DF.

Importa esclarecer a empresa Impugnante que o Termo de Referência e o Projeto Executivo são documentos essenciais em processos de licitação no contexto da Lei 8.666/1993, **porém eles desempenham funções distintas e são usados em fases diferentes do processo licitatório.** Aqui está a diferença entre os dois:

Termo de Referência:

O Termo de Referência é um documento utilizado na fase interna da licitação, antes da publicação do edital. Ele é preparado pelo órgão ou entidade pública que deseja contratar bens, serviços ou obras e serve como um guia para a elaboração do edital e para a compreensão das necessidades e especificações do objeto a ser contratado. Algumas características do Termo de Referência incluem:

- Define as necessidades do órgão público, indicando as características do objeto da contratação.
- Estabelece os critérios técnicos e de qualidade que devem ser atendidos.
- Pode conter estimativas de custos, prazos e outras informações relevantes.

Projeto Executivo:

O Projeto Executivo é um documento técnico que descreve detalhadamente o objeto a ser contratado, incluindo todos os aspectos técnicos, especificações, desenhos, cronogramas e demais informações necessárias, podendo elaborado após a sessão pública, junto à empresa classificada.

Algumas características do Projeto Executivo incluem:

- Deve ser elaborado com maior nível de detalhamento técnico, a ponto de permitir a execução da obra, fornecimento do serviço ou entrega do bem sem dúvidas ou ambiguidades.
- Sua confecção envolve a participação de profissionais qualificados na elaboração e avaliação dos projetos executivos durante o processo de licitação para garantir que atendam aos padrões técnicos e de qualidade necessários.

Portanto, o ponto impugnado pela empresa não possui respaldo técnico ou legal, sendo improcedente seu pedido.

c) Suposta ambiguidade na indicação do tempo de espera para o atendimento

A alegação da empresa reside na suposta ausência de ambiguidade acerca do Acordo de Nível de Serviço, constante no Item 49, conforme tabela descritiva no item 49.2 – Tabela 6.

Mais uma vez é preciso evidenciar o uso indevido por parte da empresa quanto ao instituto da impugnação, quando poderia ter se valido de um pedido de esclarecimento.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
E-mail: licitacao@detran.df.gov.br

O instituto da impugnação ao Edital de licitação, de acordo com a Lei 8.666/1993, é um mecanismo legal que permite que qualquer interessado, apresente questionamentos ou contestações a respeito das regras estabelecidas no edital de licitação antes da data marcada para a abertura das propostas.

A impugnação ao Edital é uma forma de garantir a transparência, a legalidade e a competitividade do processo licitatório. Ela serve para que os interessados possam contestar eventuais irregularidades, omissões, imprecisões que estejam envolvidas no certame promovido pela Administração Pública.

Como se vê, não é o que objetiva a empresa impugnante.

O ponto em questão deve ser respondido de modo objetivo: a determinação do prazo é de modo a melhor beneficiar a empresa interessada, ou seja, de 15 (quinze) minutos.

Mais, também não procede o exposto pela impugnante, o que o indicador se refere é que, se a média de espera de atendimento realizado é de 15 (quinze) minutos, o SLA exigido será de 15 (quinze) minutos, porém, se a média de atendimento for de 10 (dez) minutos o SLA exigido será de 10 (dez) minutos.

Logo, não existe razão à impugnação apresentada, sendo que resta demonstrado que não existe a comprovação de qualquer prejuízo nas alegações da empresa, sendo assim, tem-se por improcedente o pedido em questão.

d) Ausência de detalhamento quanto ao suporte a ser ofertado pela Empresa 90 (noventa) dias após a vigência de contrato

Mais uma vez, percebe-se a indevida apresentação da impugnação por parte da empresa, visto que o pedido em questão poderia ser facilmente apresentado por meio de esclarecimento do Edital, o que não foi feito em qualquer oportunidade anteriormente.

Divergentemente do que afirmado pela empresa de que seja obrigatório o detalhamento do suporte a ser fornecido 90 (noventa) dias após o encerramento do contrato, na verdade, toda a atividade de suporte está mencionada no Edital e é o mesmo que a Contratada irá prestar durante toda a vigência do contrato.

O que o item se refere é que o suporte deverá prever um prazo maior de 90 (noventa) dias após o término do contrato, ou seja, a proposta comercial da empresa que irá participar da licitação deverá prever em seu custo 90 (noventa) dias a mais para a prestação do suporte em sua solução.

Novamente, rejeita-se o pedido em questão, visto que todo o detalhamento do suporte a ser fornecido pela empresa está devidamente estipulado no Ato Convocatório, devendo, pois a empresa considerar o que está determinado.

e) Ausência de identificação da infraestrutura necessária à personalização da Prova de Conceito

Contrariamente do que constante na peça impugnatória da empresa, informa-se que o item 52.8 do Edital indica que os hardwares e softwares necessários para a realização da prova de conceito são de responsabilidade da Licitante, inserido em seu aspecto de apresentação da solução, não competindo ao DETRAN-DF, portanto. Este Departamento promoverá a avaliação e entendimento da solução em sua totalidade (o que envolve os hardwares e softwares).

O que se deseja por parte da Licitante é que sejam comprovados, pelo menos, os produtos e funcionalidades, conforme disposto no item 52.12:



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
E-mail: licitacao@detran.df.gov.br

52. PROVA DE CONCEITO
<p>52.1. Para Aceitação da proposta classificada em primeiro lugar na etapa de lances, a Licitante deverá realizar prova de conceito com instalação de um KIT destinado ao cadastramento biométrico e biográfico e coleta de imagens nos termos da descrição da solução, de todas as funcionalidades descritas, para comprovação das exigências para a prestação do serviço e de seu acompanhamento, de modo que demonstre as funcionalidades de forma adequada.</p> <p>52.2. Participarão da POC o representante (s) credenciado (s) da Licitante, membros do corpo técnico do Detran/DF e representantes das áreas de licitação.</p> <p>52.3. A partir da convocação, a licitante terá um prazo de até 10 (dez) dias úteis, com possibilidade de prorrogação por igual período, desde que devidamente justificado, para montagem do ambiente para prova de conceito, tomar conhecimento das formas e senhas de acesso aos bancos de dados e Webservice criado para esse fim, caso necessário.</p> <p>52.4. A prova de conceito deverá ser realizada na sede do Detran/DF, situada em Brasília-DF e consistirá em até 10 (dez) dias úteis de construção de partes ou soluções que sejam necessárias para comprovação das especificações e apresentação da solução.</p> <p>52.5. Na realização da POC serão feitos questionamentos à Licitante permitindo a verificação dos requisitos constantes do Edital e realizado cadastro dos dados biográficos de 16 (dezesesseis) Renachs fornecidos pela contratada, realização do cadastro biométrico e coleta de imagens de 16 pessoas, realizando o controle do funcionamento dos equipamentos, geração de documentos nato-digitais e conversão de documentos físicos e indexação destes documentos de acordo com sua natureza – conforme previsto no Termo de Referência, devendo cada operação durar no máximo 15 (quinze) minutos.</p> <p>52.6. Após vinte e quatro horas, deverá ser entregue ao Departamento de Trânsito, os documentos gerados a partir dessa coleta (12 Carteiras Nacionais de Habilitação e 4 Permissões Internacionais para Dirigir).</p> <p>52.7. Os testes serão realizados em ambiente de teste e os documentos produzidos deverão ter a inscrição de DOCUMENTO DE TESTE em seu corpo.</p> <p>52.8. O (s) hardware (s) e software (s) necessários para a realização da prova de conceito são de inteira responsabilidade da Licitante habilitada, ficando sob a diligência da equipe técnica do Detran/DF por até 05 (cinco) dias úteis após o período de realização da POC para a conferência dos equipamentos utilizados, dos softwares instalados e do resultado apresentado.</p>
<p>52.12. Para fins de avaliação e entendimento da solução e suas particularidades, deverão ser comprovados, pelo menos, os seguintes produtos e funcionalidades, em tempo razoável:</p> <p>52.12.1. Alterações cadastrais;</p> <p>52.12.2. Cadastro de pessoas utilizando a captura dos dados biométricos;</p> <p>52.12.3. Consulta de pessoas e validação biométrica;</p> <p>52.12.4. Demonstrar forma de integração com outros sistemas via Webservice, logs de acesso e forma de segurança de perfis das aplicações;</p> <p>52.12.5. Realização do cadastramento de, no mínimo 80% dos Renachs, no prazo estipulado;</p> <p>52.12.6. Emissão de no mínimo 90% dos documentos no prazo estipulado.</p> <p>52.13. Todos os custos decorrentes da Prova de Conceito correrão por conta da Licitante.</p> <p>52.14. Caso a empresa vencedora não consiga realizar a prova de conceito dentro dos padrões estipulados, ela será desclassificada e será convocada para a realização da prova a próxima empresa classificada na posição imediatamente subsequente.</p>

Mais uma vez, é entendimento deste Departamento quanto à improcedência do pedido de impugnação.

f) Inexistência da informação quanto aos parâmetros para execução da atividade de avaliação

Pelo pedido em questão, a parte solicita uma “melhor definição” da Cláusula 52.12 do Edital, o que também comprova a impertinência do uso da impugnação.

Objetivamente, esclarece-se que o Edital no item 52.12 está apontado quais os testes que serão realizados.

Porém, por questão de isonomia e de não gerar vício na solução que será testada, o DETRAN-DF se reserva no direito de disponibilizar a planilha de testes anteriormente à realização da Prova de conceito. Isso é medida que se faz necessária, visto que a licitação tem objetivo sensível, complexo e de grande importância para esse Departamento, de modo que se mostra extremamente essencial que seja contratada a melhor solução a atender as necessidades almejadas por meio do presente certame.

Mais uma vez, é entendimento deste Departamento quanto à improcedência do pedido de impugnação.

g) Prazos exíguos para implantação da execução dos serviços

Segundo argumentação apresentada pela empresa impugnante, os prazos previstos no item 45, do Termo de Referência, promove uma impossibilidade de as empresas cumprirem o cronograma de implantação quanto às etapas de execução e entrega do objeto.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
E-mail: licitacao@detran.df.gov.br

Nesse aspecto, é preciso ressaltar que um Edital de Licitação, quando devidamente publicado, é fruto de um longo processo administrativo, no qual áreas importantes manifestam seus entendimentos, sejam quanto a aspectos técnicos ou legais, que resultam em um direcionamento para que a Administração Pública seja capaz de promover sua contratação de modo lícito e regular.

Logo, é dever da Administração a realização de análises e decisões necessárias para definir a melhor modelagem de seleção, contratação e suas condições.

Ainda mais quando se está diante de uma contratação no porte deste procedimento, não apenas considerando o valor estimado para sua contratação, mas sobretudo sabendo-se da importância atribuída ao objeto a ser contratado, tratando-se de uma necessidade de fundamentação importância para o DETRAN-DF.

Nesse ponto, o Edital ora publicado foi fruto de uma complexa análise do mercado, realizada em sua fase de planejamento, por meio do qual a Administração busca conhecer o mercado, as soluções disponíveis, o ambiente no qual os fornecedores se encontram, entre outros.

Desse modo, não há respaldo legal que se possa conhecer da argumentação apresentada pela empresa de que houve a estipulação de prazos exíguos quanto ao cronograma para entrega do objeto contratado.

Como visto, a estipulação do relativo cronograma, conforme especificado no item 45 do Termo de Referência, é fruto de uma análise técnica que enfrentou todas as especificações inerentes à contratação em questão, considerando sobretudo sua complexidade, assim como sua urgência e relevância no atendimento dessa necessidade administrativa.

Ademais, é preciso reconhecer que, ainda que se defenda um conceito de administração dialógica, a decisão quanto à previsão dos prazos de entrega dos serviços se encontra dentro do que se entende por mérito administrativo, por meio do qual compete à Administração a análise da oportunidade e conveniência das suas decisões.

Não obstante, é evidente que o cronograma estipulado não contraria a razoabilidade e proporcionalidade, não havendo qualquer arbítrio na decisão administrativa, sobretudo porque ela foi fonte de estudo e análises acerca do mercado no qual se encontra inserido o objeto a ser contratado.

O que se quer dizer que os prazos ali constantes não foram estipulados por “mero acaso”, mas foram decorrentes de um estudo e avaliação técnica de forma a alcançar a melhor seleção com o resultado eficiente para atendimento dessa necessidade administrativa.

Importa ainda informar que, quando da pesquisa de mercado realizada, o DETRAN-DF não se deparou com qualquer questionamento ou recusa dos termos técnicos apresentados, de modo que seus estudos apontam pela viabilidade técnica das empresas promoverem a execução conforme detalhado.

Nesse caso, se a empresa entende que não detém de suporte e infraestrutura suficiente para cumprimento desse prazo, deverá considerar sua ampliação técnica e humana para atendimento daquilo que a Administração considerou como razoável e proporcional para a execução.

Portanto, não há que se falar em qualquer aspecto de ilegalidade no tocante ao item 45 do Termo de Referência, visto que se trata de decisão administrativa discricionária pautada nos princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade.

Logo, a presente impugnação não é apta para promover mudanças no poder decisório restrito ao âmbito da análise da oportunidade e conveniência administrativa.

Dito isso, a decisão é para negar provimento ao pleito formulado.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
E-mail: licitacao@detran.df.gov.br

h) Da suposta ilegalidade da exigência de comprovação da qualificação técnica – Apresentação de Capacidade Técnica Certificação da ABTG (Associação Brasileira de Tecnologia Gráfica) em conformidade com a Norma Brasileira da ABNT NBR 15540/2013 e Comprovação da Certificação da ISO 27.001

Primeiramente, com o devido respaldo no estudo técnico e nas demais documentações que integram os autos, o DETRAN-DF identificou que a solução a ser contratada envolve a **coleta e armazenamento de dados sensíveis** relacionados aos dados biométricos dos usuários (imagens da fotografia, assinatura e impressões digitais) – os quais serão utilizados para certificação e identificação de candidatos e condutores, seja para emissão e impressão dos documentos de habilitação, como também para realização da validação, monitoramento e auditoria das principais etapas relacionadas ao processo de obtenção e renovação da autorização para dirigir dos usuários. A área técnica deste Departamento identificou que o acesso a esses dados por diversas empresas tem grande potencial de promover insegurança em sua coleta e armazenamento, sobretudo por serem dados sensíveis, que devem ser tratados com alto nível de segurança, conforme determina a LGPD.

Superada a premissa, primeiramente, deve-se entender que a finalidade da qualificação técnica é verificar a habilidade ou aptidão dos interessados para a execução da pretensão contratual.

Por conseguinte, o edital de licitação **pode e deve** estabelecer exigências que sejam suficientes para verificar se cada licitante interessado dispõe do conjunto de recursos necessários para fornecer o bem desejado pela Administração Pública a alcançar o interesse público envolvido na contratação.

Nesse sentido, deve haver uma razoabilidade quanto à exigência da qualificação técnica dos licitantes, de modo a assegurar à Administração a obtenção da melhor proposta, mediante a participação do maior número de interessados, respeitando o princípio da ampla competitividade.

Não obstante, é preciso ser considerado que a imposição de requisitos para qualificação técnica mais rigorosos precisa ser enfrentada de modo devidamente justificado.

Por outro lado, é preciso evidenciar a necessidade da adoção de medidas eficazes que guarneçam a Administração Pública de uma contratação que atendam às suas necessidades, sobretudo se for considerado a questão de alta relevância social envolvida nesta contratação.

Primeiramente, pensando nesse **ideal de contratação pública**, é importante evidenciar que a Administração dever **assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto.**

Ou seja, deve-se considerar que o dever administrativo em assegurar a seleção da proposta que seja apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para Administração.

Mais vantajoso não está vinculado apenas à contratação mais econômica, ele vai além, no sentido de que deve haver critérios de qualidade aptos a garantir um melhor resultado e ganhos efetivos para Administração.

Nesse aspecto, é pertinente o entendimento proferido pelo Tribunal de Contas da União no **Acórdão nº 1225/2014**, no qual já contemplava a ideia da necessidade da Administração assegurar o ciclo de vida das suas contratações, não se limitando ao seu aspecto econômico:

5. A administração pública deve procurar produtos e serviços com a devida qualidade e que atendam adequadamente às suas necessidades. **É preciso mudar o paradigma, que, infelizmente ainda predomina no campo das aquisições públicas, da busca do “menor preço a qualquer custo”.** Esse paradigma tem levado, muitas vezes, a administração a contratar



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
E-mail: licitacao@detran.df.gov.br

obras, bens e serviços de baixa qualidade, que não atendem a contento às necessidades e que afetam o nível dos serviços públicos prestados. E, muitas vezes, sequer a aparente **economia** de recursos que se vislumbrava conseguir efetivamente se concretiza em médio e longo prazos, uma vez que esse tipo de contratação geralmente implica substituições em prazos mais curtos, maiores custos de manutenção etc.”

Pensando nessa exigência, bem como considerando a importância e complexidade da técnica empregada no fornecimento dos serviços objeto da presente contratação, deve-se entender que as exigências quanto às certificações estão em concordância com o objetivo da Administração em assegurar a obtenção de resultados com alto padrão de qualidade e segurança.

Quanto às especificações, faz-se necessário entender seu alcance e sua pertinência ao objeto a ser contratado nesta licitação:

ISO/IEC 27001:2006 à Trata-se de norma que estabelece normativas acerca do Sistema de Gestão de Segurança da Informação (SGSI). Especifica os requisitos para estabelecer, implementar, manter e melhorar continuamente um sistema de gestão da segurança da informação dentro do contexto da organização. Também inclui requisitos para a avaliação e tratamento de riscos de segurança da informação voltados para as necessidades da organização. A implantação do referido ISO busca preservar a confidencialidade, integridade e disponibilidade da informação por meio da aplicação de um processo de gestão de riscos e fornece confiança para as partes interessadas (partes internas e externas).

ABNT NBR 15540/2013 a Esta Norma estabelece os requisitos para a gestão do sistema de segurança da tecnologia gráfica (SSTG) para produtos de segurança gráfica. Esta Norma é aplicável às gráficas de segurança e à cadeia produtiva da indústria gráfica.

Conforme se deduz, trata-se de normas técnicas que preveem requisitos organizacionais, de segurança e de gestão que auferem padrões mínimos de qualidade àqueles que fornecem os objetos discriminados do Termo de Referência em questão.

A natureza do objeto a ser contratado pela presente licitação é complexo em seu fornecimento e na estrutura envolvida para execução, visto que envolve diversas e variadas etapas para emissão de documento oficial.

Além disso, deve ser exaltada a importância social inerente à documentação de habilitação, como documento principal na identificação dos indivíduos, sendo requisito essencial para sua validade a observância de exigências de segurança e técnica, de modo a evitar fraudes em seu processo de identificação e emissão.

Ou seja, **trata-se de serviço essencial e de máxima importância perante a sociedade**, sendo **dever** desta Administração promover a melhor contratação, que alcance não apenas o melhor resultado econômico, mas, **sobretudo, aquele que seja capaz de prestar os serviços com melhor eficiência e segurança.**

Sabendo dessa premissa, deve-se compreender que a exigência dos certificados em questão está relacionada a um aspecto de garantia de um padrão mínimo de qualidade, não sendo um instrumento para auferir a superioridade do interessado.

Na verdade, trata-se de uma condição para comprovar que os interessados sejam capazes de fornecer mão-de-obra qualificada para operação uma infraestrutura de segurança da informação, considerado a essencialidade em se preservar sigilo e o tratamento de riscos de segurança da informação.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
E-mail: licitacao@detran.df.gov.br

É altamente necessário que o contratado seja capaz de preservar a **confidencialidade, integridade e disponibilidade da informação**, pois estará responsável pela operação de dados altamente sensíveis pertencentes aos indivíduos.

Ou seja, a exigência da certificação discriminada está em consonância com a finalidade precípua da habilitação técnica, qual seja, garantir que aqueles que se proponham a fornecer bens e serviços para administração detenham o cabedal técnico necessário para executar o contrato com a qualidade esperada e dentro das especificações determinadas pela contratante no edital.

Ademais, deve-se entender que as certificações exigidas conferem à Administração segurança suficiente de que o contratado está habilitado em realizar a emissão de documentação oficial que atendam a todos os requisitos legalmente impostos, afastando qualquer possibilidade de fraude, como falsificações ou quaisquer outros atos de má-fé.

Sob outro aspecto, é preciso reconhecer que o pretenso objeto a ser contratado não se enquadra nos serviços triviais ou rotineiros desenvolvidos por esta Administração. Consequentemente, a devida análise do objeto desta Licitação exige dos sujeitos atuantes uma peculiar *expertise*.

Disto isto, reforça-se que a apresentação das certificações em questão é uma segurança para Administração de que estará contratando interessado devidamente capacitado a fornecer aquilo que inteiramente atenda ao interesse público envolvido nesta contratação.

Não menos importante, é considerar que as empresas responsáveis pela validação e emissão dos certificados são entidades com alta competência e qualificação técnica.

Ademais, conforme estudo realizado por esta Administração, observou-se que, amplamente, as empresas atuantes no presente ramo de contratação estão aptas a apresentar a certificação exigida, não havendo qualquer barreira à ampla competição, pois elas serão capazes de atender ao requisito exigido.

Também é importante ressaltar a exigência de certificações em contratações públicas trata-se de prática amplamente requerida por outras entidades, sobretudo quanto à emissão de documentação oficial em que são exigidos padrões elevados de segurança e qualidade.

A título de exemplificação, pode-se citar o Termo de Referência elaborado pelo Ministério Público Federal, cujo objeto foi Registro de Preços para prestação de serviços de confecção e fornecimento de Conjuntos de Identificação Funcional para membros e servidores do Ministério Público da União (MPU), incluindo o fornecimento de insumos e as atividades preparatórias vinculadas diretamente ao processo produtivo.

Conforme o item 20.1 do aludido documento, foi exigido dos interessados, como condição de habilitação técnica, a “apresentação de Certidão emitida pela ABTG em conformidade com a Norma Brasileira da ABNT NBR 15540:2013”, que confere a devida comprovação quanto aos sistemas de segurança para produção de documentos sigilosos.

“20.1. Da Habilitação Aplicável aos **Cartões de Identidade (Item I)**

20.1.1. A empresa melhor classificada no certame deverá apresentar atestado(s) de capacidade técnica ou declaração(ões) cedida(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que executou ou está executando, por período não inferior a 3 (três) anos, adequadamente serviços gráficos compatíveis com o objeto descrito neste Termo de Referência, em um quantitativo mínimo de confecção e entrega de 10.000 (dez) mil documentos anuais. **Apresentação de Certidão emitida pela ABTG com Norma Brasileira da ABNT NBR 15540:2013, referente à comprovação de sistema de segurança para produção de documentos sigilosos**”



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
E-mail: licitacao@detran.df.gov.br

Ou seja, trata-se de uma tendência nacional, pois a aludida documentação resguarda a Administração de uma contratação segura e com padrão de qualidade necessário.

Além disso, entende-se haver o devido **respaldo legal em promover a exigência dos certificados aos interessados** mediante a exposição dos aspectos técnicos consignados nos autos do processo administrativo que originou o Pregão Presencial nº 008/2022, **estando em consonância com os entendimentos proferidos pelo TCU (, que, ao apreciar matéria também envolvendo a exigência de certificados atestando conformidade com normas da ABNT, manifestou o seguinte entendimento:**

“(...)

10. A exigência de apresentação de certificado, de acordo com norma emitida pela ABNT, instituição responsável pela normatização técnica no país, é um mecanismo que permite que a administração se assegure que aquele produto possui determinados requisitos de qualidade e desempenho. A administração teria extrema dificuldade de aferir, de outra forma, que o produto apresentado atenderia ou não os requisitos de qualidade definidos, uma vez que isso envolveria, inclusive, a realização de ensaios laboratoriais.

(...)

Ademais, tem o gesto a faculdade de exigir a certificação do produto em relação à norma escolhida, desde que, devidamente fundamentado.” (Acórdão nº 861/2013 – Plenário do TCU).

“É legítima a exigência de certificação, comprovando que o objeto licitado está em conformidade com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), de forma a garantir a qualidade e o desempenho dos produtos adquiridos pela Administração, desde que tal exigência esteja devidamente justificada nos autos do processo administrativo”

(Acórdão 1225/2014 – Plenário TCU).

“A exigência, para fins de qualificação técnica, de apresentação de laudos ou certificados que demonstrem conformidade de produtos às normas da ABNT deve ser acompanhada de justificativa plausível e fundamentada em parecer técnico no bojo do processo administrativo (Acórdão 861/2013 – Plenário TCU)

Dito isto, não há qualquer irregularidade na escolha administrativa em exigir a apresentação dos interessados a apresentação das certificações constantes no Edital, estando a decisão em estrita observância às leis e aos entendimentos proferidos pelo Corte de Contas, bem como aos princípios que regem os procedimentos licitatórios.

Portanto, a decisão é para negar provimento ao pleito formulado.

i) Da proposta comercial

Ao analisar o último ponto alegado pela parte Impugnante, resta evidente que se olvidou essa parte de analisar a íntegra do processo administrativo vinculado ao Edital nº 12/2023 proposto por esse Órgão de Trânsito, especialmente as etapas relativas à cotação de preço.

Diferente do alegado pela parte Impugnante, não há qualquer discrepância entre o modelo de proposta comercial apresentado neste Edital e a respectiva cotação requerida pelo DETRAN/DF quando da realização da pesquisa de mercado.

Em verdade, a fim de observar as determinações legais aplicáveis aos processos licitatórios, o DETRAN/DF precisou realizar duas cotações em pesquisas de preço; a primeira, conforme destacou a parte Impugnante, realmente foi feita fragmentada em 02 (dois) lotes, porém, na oportunidade, o setor requisitante da presente demanda oficiou 10 (dez) empresas para obtenção dessa estimativa de preço,



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
E-mail: licitacao@detran.df.gov.br

porém apenas 02 (duas) empresas apresentaram interesse em um dos lotes e 01 (uma) empresa apresentou interesse no outro lote.

Por meio das consultas junto a outros Detran's, verificou-se que estes optaram por licitar em lote único, isso, porque, a contratação por lote único guarda estreita relação entre os itens que o compõem, inclusive coaduna com o disposto na resolução nº 886/2021 do CONTRAN, a qual regulamenta os critérios de qualidade e segurança para expedição da Carteira Nacional de Habilitação (CNH).

Como o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 2.170/2007-Plenário, defende que a estimativa de preço, efetuada anteriormente às licitações, necessitam estar fundamentadas em uma "cesta de preços aceitáveis" e, tendo em vista que as propostas apresentadas pelos fornecedores e pelos órgãos contemplam a contratação por lote único e não em dois lotes, como previsto nos estudos técnicos realizados por esse setor, essa Autarquia optou por se adequar a esses modelos.

Assim, esta autarquia entende que unificar os objetos em um único lote poderá, eventualmente, receber mais propostas e ampliar a concorrência ao presente certame, tornando-o mais vantajoso, célere e menos oneroso para esta Autarquia, principalmente pelo fato de que a execução dos serviços relativos à emissão da CNH são indispensáveis ao Detran, necessitando de maior segurança, agilidade e confiabilidade aos dados relacionados a estas atividades que poderá ser proporcionada caso o objeto licitado seja executado por apenas uma empresa.

Com tal mudança, procedeu-se, novamente, com cotação em pesquisa de preço, na modalidade lote único, tendo esta recebido pelo menos 04 (quatro) propostas de empresas interessadas, viabilizando a continuidade do processo licitatório.

Logo, após a devida regularização do processo licitatório, especialmente a etapa de cotação em pesquisa de preço, deu-se continuidade ao presente feito, observando os princípios administrativos aplicáveis, inclusive o da legalidade e ampla competitividade.

Considerando que a alegação trazida pela parte Impugnante não condiz com a realidade do presente feito, especialmente porque se ignorou etapa existente no processo licitatório em questão (segunda cotação de preços), resta evidente que o pleito formulado deve ter seu provimento negado.

HUGO FERNANDO FIGUEIREDO SANTOS
Diretor de Controle de Veículos e Condutores

Conclusão:

Face ao exposto, tendo em vista que este Pregoeiro não detém conhecimentos técnicos relacionados à solução exigida no objeto do presente certame, acompanho os apontamentos feitos pela Área Técnica, **INDEFIRO** a impugnação apresentada pela empresa ICONDUTOR EAD CURSOS E SOLUÇÕES DE EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO LTDA.

Brasília, 18 de setembro de 2023.

Rivelton Costa da Silva
Pregoeiro PE 12/2023