



Governo do Distrito Federal  
Departamento de Trânsito do Distrito Federal  
Direção-Geral  
Diretoria de Controle de Veículos e Condutores

Despacho – DETRAN/DG/DIRCONV

Brasília, 11 de janeiro de 2024.

À Gerência de Licitação (GERLIC),

Assunto: **RESPOSTA AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**

1. Em atenção ao despacho (130852523), segue a resposta a impugnação apresentado pela empresa **CRIAR PROJETOS SISTEMAS E AUTOMAÇÃO DIGITAL LTDA** (130852473).

### **RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00055-00043510/2023-59**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 18/2023 – DETRAN/DF**

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PREVIAMENTE CREDENCIADA PELO ÓRGÃO MÁXIMO EXECUTIVO DE TRÂNSITO DA UNIÃO, SENATRAN, COMO DETERMINADO NO ART. 8º, PARÁGRAFO 1º E 9º, DA RESOLUÇÃO 886/2021, ALTERADA PELA RESOLUÇÃO Nº 976/2022, DO CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE EMISSÃO E FRAGMENTAÇÃO DE DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, COLETA E ARMAZENAMENTO DAS IMAGENS BIOMÉTRICAS E DADOS BIOGRÁFICOS DE CANDIDATOS E CONDUTORES, PELA CAPTURA BIOMÉTRICA DECADÁCTILA E DA ASSINATURA PARA REGISTRO DO CONDUTOR, EM MEIO FÍSICO E/OU DIGITAL, NOS EXAMES E PROCESSOS DE HABILITAÇÃO.

**IMPUGNANTE: CRIAR PROJETOS SISTEMAS E AUTOMAÇÃO DIGITAL LTDA – CNPJ Nº 10.586.948/0001-24**

### **DECISÃO ADMINISTRATIVA – IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

#### **I- RESUMOS DOS FATOS**

Resumidamente, a Impugnante – **CRIAR PROJETOS SISTEMAS E AUTOMAÇÃO DIGITAL LTDA** – apresentou tempestivamente a impugnação em face do Edital Pregão Eletrônico nº 18/2023 – DETRAN/DF, na qual alega a existência de supostas irregularidades no ato convocatório do certame que ferem os princípios administrativos da ampla competitividade, legalidade, pessoalidade e isonomia.

A Impugnante requer o saneamento dos vícios apontados na impugnação, a qual se fundamenta acerca dos seguintes pontos:

- i. Existência de erro material no Termo de Referência quanto ao preço referenciado;
- ii. Ilegalidade da exigência de certificações ABNT NBR 15540/2013 e ISO 27.001;
- iii. Inconsistências acerca do Sistema de Exames Teóricos de Legislação de Trânsito;

iv. Ausência de Prova de Conceito para validação do Sistema de Exames Teóricos.

Além disso, convém ressaltar que, a Impugnante apresentou pedido de esclarecimento o qual foi devidamente tratado e respondido.

É breve o resumo. Passa-se para análise do mérito.

## **II- DO MÉRITO**

Antes de adentrar à análise quanto aos aspectos constantes na impugnação apresentada pela empresa **CRIAR PROJETOS SISTEMAS E AUTOMAÇÃO DIGITAL 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 18/2023, 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.

Além disso, **para devida ciência dessa Impugnante**, o certame está respaldado por uma análise criteriosa de todo o processo administrativo pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal (Processo nº 00600-00011892/2023-09-e), por meio do qual **proferiu decisão no sentido reconhecer a regularidade do certame, autorizando o DETRAN/DF em prosseguir com o feito, tendo apreciado inclusive aspectos suscitados na presente impugnação.**

Ainda, é preciso fazer entender que o DETRAN/DF pauta seus atos na busca de promoção do **interesse público, o que deve sobressair aos interesses privados, o que claramente demonstra ser a intenção da Impugnante, visto que, diferente de todos os atos que compõem este processo – estudos, análises, pareceres – somente se resumiu a apresentar fundamentações vinculadas ao estrito interesse empresarial.**

Dito isso, segue-se para análise da Impugnação.

### **a) Do Valor de Referência do Edital – item 53. – Erro da soma e conseqüentemente erro do projeto que inviabiliza a Licitação**

A Impugnante alega ter havido erro na somatória das planilhas que compõem a formação do preço referencial, sendo necessária a retificação do Edital com a republicação e abertura de prazo para apresentação das propostas, sob pena de afronta ao princípio da moralidade.

Acontece que a própria impugnante se vale de cálculos equivocados para impugnar o presente ponto. Pois, a empresa impugnante utiliza o valor do item 7 (Identidade Funcional) como sendo um valor mensal. Entretanto, conforme se faz constar no Anexo C do Edital (Modelo de Proposta de Preços) o valor do aludido item é para emissão única.

Assim, resta comprovado o erro nos cálculos apresentados pela impugnante.

Ademais, não merece prosperar a alegação da empresa, pois a situação relatada não compromete a apresentação das propostas comerciais pelas empresas interessadas as quais saberão identificar corretamente os preços referenciais obtidos pela pesquisa de mercado regularmente realizada pelo DETRAN/DF.

O princípio do formalismo moderado nas licitações públicas é um conceito que busca equilibrar a necessidade de observar regras e procedimentos formais com a flexibilidade necessária para garantir a eficiência e a eficácia nos processos licitatórios. Esse princípio é uma resposta à rigidez excessiva do formalismo absoluto, que poderia levar à anulação de procedimentos licitatórios por questões meramente formais, prejudicando a consecução do interesse público.

Ao adotar o formalismo moderado, reconhece-se a importância de seguir regras e normas estabelecidas para a realização de licitações, garantindo a igualdade entre os concorrentes e a transparência no uso dos recursos públicos. No entanto, busca-se evitar que a excessiva rigidez formal torne o processo licitatório moroso e burocrático, prejudicando a celeridade na contratação de bens e serviços pela administração pública, de modo a comprometer gravemente a finalidade do alcance do interesse público.

O formalismo moderado permite uma interpretação mais flexível das normas licitatórias, levando em consideração a finalidade das regras e evitando anulações injustificadas por questões meramente formais, sem prejuízo ao princípio da legalidade. Dessa forma, busca-se assegurar a competitividade, a economicidade e a eficiência na gestão pública.

Assim, o princípio do formalismo moderado representa um avanço na busca pelo equilíbrio entre a observância das formalidades legais e a efetividade nos processos licitatórios, promovendo uma gestão mais eficiente dos recursos públicos e contribuindo para o desenvolvimento sustentável da sociedade.

Por todo o exposto, por carecer a presente impugnação de respaldo jurídico ou técnico, a decisão é negar provimento aos pleitos formulados, mantendo-se, na íntegra, as disposições do Edital PE nº 18/2023.

*b) Da Legalidade da exigência de certificações ABNT NBR 15540/2013 e ISO 27.001*

Em sua impugnação, alega que o Edital incorre em ilegalidade ao exigir das empresas interessadas a apresentação de certificações ABNT NBR 15540/2013 e ISO 27.001, o que resulta em prejuízo à competitividade do certame.

Acontece que este Departamento promoveu de modo regular a instrução do processo de modo que a escolha administrativa para exigência das certificações está devidamente respaldada.

Inclusive, assim como no tópico anterior, a exigência dessa documentação para comprovação da qualificação técnica das empresas também foi objeto de representação perante o Tribunal de Contas do Distrito Federal, cuja decisão foi completamente assertiva no sentido de acolher toda a justificativa operada por este Departamento em exigir das empresas as referidas documentações.

A Decisão nº 5318/2023 julgou totalmente improcedente a representação apresentada, tendo o TCDF manifestado expressamente:

51. Outrossim, conforme destacado anteriormente (§§ 33 e 34), a solução a ser contratada envolve a coleta e armazenamento de dados sensíveis relacionados aos dados biométricos dos usuários, devendo, portanto, ser tratada com alto nível de segurança, conforme determina a Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD.

52. Deste modo, a exigência de comprovação da qualificação técnica em conformidade com a Norma Brasileira da ABNT NBR 15540/2013 e Comprovação da Certificação da ISO 27.001 (item 8) foi adequadamente

justificada, mormente pelo que consta da Portaria n.º 982/22 da Secretaria Nacional de Trânsito - Senatran<sup>16</sup>, a saber: **a obrigação de obtenção da certificação ISO 27.001 e da certificação de conformidade com a norma ABNT NBR 15.540 como requisito essencial no processo de credenciamento das empresas gráficas encarregadas da emissão dos documentos de habilitação.**

53. Com efeito, o art. 2º da referida Portaria **determina** a apresentação (pelas empresas interessadas) dos certificados ISO 9001 e de conformidade com a ABNT NBR 15.540, tal como estipulado no instrumento convocatório. Portanto, **as exigências de certificação constituem uma transposição direta das diretrizes impostas pelo órgão regulador nacional (Senatran<sup>16</sup>)**, estando além do âmbito de discricionariedade da entidade jurisdicionada. Além disso, o órgão reforça a necessidade de tais certificações em razão da **"inexistência de corpo técnico especializado, neste Departamento, para tratar acerca de questões relacionadas à preservação da confiabilidade, integridade e disponibilidade dos dados tratados, também corrobora para que se exija essas certificações."** (fl. 70 do e-doc C30FB320-e).

54. Nesse cenário, **é primordial que a jurisdicionada estabeleça requisitos que busquem comprovar a qualidade dos sistemas de segurança das empresas — o que, em razão da existência de diretriz emanada pela Senatran, pode, no caso, se dar por meio das multicitadas certificações.**

Por isso, consubstanciado em toda instrução dos autos, em todos os estudos e justificativas técnicas regularmente promovidas, além da decisão do TCDF pelo reconhecimento da legalidade, o pedido ora formulado se mostra infundado, sendo legal a exigência das certificações especificadas no Edital Pregão Eletrônico nº 18/2023.

Deste modo, a decisão é pelo indeferimento do pleito.

### c) Da Legalidade acerca do Sistema de Exames Teóricos de Legislação de Trânsito

Segundo pode ser extraído da impugnação apresentada, a Empresa alega que a descrição técnica do sistema eletrônico para aplicação do exame teórico apresenta similaridade com o sistema adotado pelo DETRAN/MA, por meio da Portaria DETRAN/MA nº 947/2022. Ainda alega a falta de razoabilidade por parte do Departamento em não ter solicitado orçamentos às empresas que prestam serviço no estado do Maranhão, o que conclui pela inconsistência do preço estimado no presente edital.

Como preliminarmente abordado, o Edital que ora se promove se encontra devidamente respaldado na realização de estudos técnicos, em pesquisas de mercado e análise setorial, de modo que a solução identificada pela área técnica deste Departamento para atendimento da necessidade administrativa está totalmente configurada nos termos do ato convocatório.

Como já reafirmado pelo DETRAN/DF, é preciso 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. Ou seja, não se trata de "supostas justificativas técnicas", na verdade, o processo está vinculado a uma série de atuação de agentes que compõem este Departamento, de modo que há o devido respaldo técnico e legal para decisões tomadas no certame se propõe prosseguir.

Inclusive, a Impugnante se valeu de pedido de esclarecimentos exatamente acerca do sistema eletrônico dos exames teóricos, restando devidamente elucidado todos os pontos requeridos.

Ainda que se tenha uma equiparação entre sistemas, não existe qualquer ilegalidade, pois necessariamente toda uma pesquisa foi levantada para identificar qual a melhor solução para atender de modo eficaz e seguro

toda a pretensão contratual que se almeja promover por meio do presente certame.

É possível verificar que as alegações constantes na impugnação operam insatisfação acerca das escolhas administrativas, pautadas em sua conveniência e oportunidade, da qual somente a Administrativa é capaz de emitir juízo de valor sobre suas contratações.

A impugnante tenta desvirtuar o mérito administrativo, sendo que, na verdade, este Departamento detém de poder-dever 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, cujos aspectos de legalidade foram validados pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, como já afirmado.

Ainda demonstrando a improcedência do pleito, é preciso que a Impugnante entenda que a pesquisa de preço precisa respeitar os parâmetros de exigências técnicas e qualitativas descritas no Termo de Referência. Não é simplesmente ir solicitando cotação de empresas, sabendo que o contexto que se tem na presente contratação é específico.

Da forma como pretende direcionar a Impugnante, a cotação não representaria a solução do mercado capaz de atender a toda pretensão contratual exposta.

Para isso, existem regras e orientações normativas para construção da estimativa do preço, sendo que todas elas foram devidamente respeitadas, por isso, não há que se falar em qualquer impropriedade na cotação.

Inclusive, o TCDF também julgou essa etapa do processo, tendo validado as cotações que integram o processo:

39. Em relação à realização de nova cotação "*para assegurar equivalência entre a proposta comercial e a cotação*" (II.b), a jurisdicionada apresentou as cotações realizadas no Processo SEI 00055-00102312/2023-34 — voltado à contratação emergencial do sistema atualmente em funcionamento e que tem objeto semelhante ao do Pregão Eletrônico n.º 12/2023. Tal solução se deu, de acordo com o Detran/DF, em razão da exiguidade do prazo para a realização de uma nova cotação (que demandaria aproximadamente 10 dias). Nada obstante, considerando o afastamento do parcelamento do objeto em lotes, pode-se compreender como **satisfatória** a resposta encaminhada pelo órgão jurisdicionado.

Observa-se que a empresa também alegou a inexistência expressa na Legislação de Trânsito acerca da atribuição ao Aluno/Condutor de "desclassificado". Além do aspecto em questão tratar de regras do negócio, é evidente que o termo usado caracteriza a situação que o aluno não apresentou resultado satisfatório para sua aprovação, o que não acomete o Edital em qualquer irregularidade, sendo apenas uma mera suposição criada pela empresa sem qualquer embasamento fático e jurídico.

Ademais, quanto à ausência de critérios estipulados acerca da definição de um tempo no qual o aluno/candidato não possa olhar para o lado/acima também já foi objeto de esclarecimento, oportunidade na qual o DETRAN/DF baseou a sua informação conforme definido no item 26.3.2 do Termo de Referência, que estabelece que toda e qualquer regra de negócio e características específicas exigidas pelo DETRAN/DF serão definidas no Projeto Executivo.

Portanto, a decisão é para negar o pleito da empresa, visto que todo o aspecto relativo ao tópico foi demasiadamente comprovado, justificativo e devidamente validado pela corte de contas distrital.

#### d) Ausência de Prova de Conceito para validação do Sistema de Exames Teóricos e Técnicos

Mais uma vez, a empresa de modo impertinente e sem respaldo legal adentra na em decisão administrativa cujas justificativas e análises foram devidamente promovidas por este Departamento, quem

detém a prerrogativa para análise dos aspectos inerentes a sua atividade.

Alega a empresa que a ausência de validação do sistema de exames teóricos e técnicos por meio da POC figura como irregular.

A previsão de realização de POC, por meio da qual é possível – e não obrigatório, a Administração uma “amostra” daquilo que será contratado, como forma a efetivar uma contratação que lhe ofereça uma solução que esteja em conformidade com a alta exigência técnica a ser entregue na execução do objeto contratado.

No caso do Edital, além dos aspectos de comprovação documental acerca da qualificação técnica das empresas – ressaltando que está devidamente consignado como obrigatoriedade a apresentação de atestado para comprovar a experiência da empresa na implantação, suporte e operação de sistema de prova online –, este Departamento entendeu como necessária a realização da POC para verificar se a solução apresentada pelo licitante atende às exigências do ato convocatório, no que se refere à suas características, qualidade, funcionalidade, desempenho, níveis de serviços, entre outros.

Essa previsão vai ao encontro do entendimento acerca da complexidade envolvida na pretensão contratual do presente Edital, de modo ser totalmente aceitável e legítima a realização da POC para resguardar este Departamento de uma contratação frustrada, de modo que todos os aspectos a ser objetivamente avaliação, aliados ao conjunto de documentação apresentado, darão segurança devida para atestar a adequação da proposta aos requisitos de qualidade pretendidos.

Nesse sentido, informa-se que a legalidade do ato está respaldada com base naquilo que vem regulamentado pela Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 23 de dezembro de 2022, que dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP do Poder Executivo Federal.

A instrução em questão prevê que a Administração deve estipular a etapa de “Amostra de Objeto”, em que será exigido do licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar para realização dos testes necessários à verificação do atendimento às especificações técnicas definidas no Termo de Referência (artigo 2º, inciso XXIV e artigo 12, § 1º).

Acerca ainda da suposta ausência da consignação expressa quanto à liberação das irregularidades identificadas pelo sistema, a temática também foi objeto de esclarecimento por parte dessa Impugnante, a qual foi devidamente informada que o responsável pela realização de auditoria é de competência do examinador do DETRAN/DF, não havendo o que se falar de omissão por parte do Edital.

Ademais, informa-se que a questão da POC também foi objeto de análise, sendo salutar evidenciar o entendimento do Ministério Público de Contas quanto à regularidade de sua exigência:

### 19.1 - Análise do MPCDF: CONVERGE

A Prova de Conceito (PoC), quando realizada na fase externa da contratação pública, destina-se a permitir que a Administração Pública contratante se certifique sobre a efetiva adequação entre o objeto fornecido pelo licitante em sua proposta e as condições técnicas estabelecidas no edital<sup>9</sup>.

Tendo em vista que a Jurisdicionada estabeleceu, no item 52 do Edital de Licitação, as funcionalidades testadas durante a execução da Prova de Conceito, e considerando que a jurisdicionada deu grau de liberdade para que a licitante escolha os elementos de hardware e software para a execução dos testes, este Parquet especializado aquiesce às conclusões do CT neste ponto.

20. Outro questionamento abordado pela representante tem relação com a suposta inexistência da informação quanto aos parâmetros para a execução da atividade de avaliação, mas o Corpo Técnico considerou improcedente, neste ponto, a representação, uma vez que o item 52.12 do TR, de modo expresse, indica quais testes serão realizados e que, para evitar vícios e comportamentos simulados, a planilha de testes, com os parâmetros que serão analisados, será apresentada previamente à realização da POC.

Ainda, a alegação de indicação expressa quanto à autorização acerca da possibilidade de participação de terceiros acompanharem a POC é completamente descabido, visto que antes de tudo esta Administração está subordinada ao princípio da publicidade, de modo que seus atos são públicos e acessados por quem se mostrar interessado.

Por todo o exposto, por carecer a presente impugnação de respaldo jurídico ou técnico, a decisão é negar provimento aos pleitos formulados, mantendo-se, na íntegra, as disposições do Edital PE nº 18/2023.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **DECIDO**, com base na legislação e entendimentos acima ressaltados, corroborando com os princípios que regem os procedimentos licitatórios, **NEGAR PROVIMENTO** para a impugnação apresentada pela empresa **CRIAR PROJETOS SISTEMAS E AUTOMAÇÃO DIGITAL LTDA**, **mantendo-se o PREGÃO ELETRÔNICO Nº 18/2023 - DETRAN nos seus exatos termos.**



Documento assinado eletronicamente por **HUGO FERNANDO FIGUEIREDO SANTOS - Matr.0254229-3, Diretor(a) de Controle de Veículos e Condutores**, em 11/01/2024, às 15:33, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&verificador= 130993906](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=130993906) código CRC= **5936EC44**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM LOTE A BLOCO B EDIFÍCIO SEDE DETRAN-DF, 1º ANDAR - Bairro SETOR DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - CEP 70620-000 - DF

Telefone(s): 3343-5274

Sítio - [www.detrان.df.gov.br](http://www.detrان.df.gov.br)