



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 (130792251), segue a resposta a impugnação apresentado pela empresa **ICONDUTOR EAD CURSOS E SOLUÇÕES DE EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO LTDA** (130792108).

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: ICONDUTOR EAD CURSOS E SOLUÇÕES DE EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO LTDA. – CNPJ Nº 48.975.316/000125

DECISÃO ADMINISTRATIVA – IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

I- RESUMOS DOS FATOS

Resumidamente, a Impugnante – **ICONDUTOR EAD CURSOS E SOLUÇÕES DE EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO 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. Ilegalidade na exigência da comprovação de Credenciamento perante SENATRAN e CONTRAN;
- ii. Ausência de informações quantos aos itens 5 e 6 do Termo de Referência;
- iii. Ilegalidade na utilização dos bens de particulares pelo DETRAN/DF;
- iv. Ilegalidade da exigência de certificações ABNT NBR 15540/2013 e ISO 27.001 e de programa de integridade ou compliance;
- v. Ilegalidade na adoção do critério de julgamento menor preço global – lote único;

vi. Existência de erro material no Termo de Referência;

Além disso, convém ressaltar que, em 14 de setembro de 2023, a Empresa Icondutor já havia apresentado impugnação em face do Edital Pregão Eletrônico 012/2023 – DETRAN/DF, oportunidade na qual este Departamento se manifestou de modo fundamentado pela improcedência do pedido.

Não bastando, insatisfeita a empresa abriu representação perante o Tribunal de Contas do Distrito Federal (00600-00011892/2023-09-e), tendo sido devidamente julgado e apreciado o mérito, no qual entendeu a Corte de Contas Distrital pela total improcedência do pedido, conforme abaixo será apresentado.

Ainda, quando da publicação do presente Edital, a Impugnante apresentou pedido de esclarecimento o qual foi devidamente tratado e respondido.

Não bastando toda a transparência promovida por esta Comissão na condução no certame em questão, mais uma vez a Impugnante apresenta requerimento para análise, o que se fará novamente de forma responsável e fundamentada.

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 **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 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, **como é de completa ciência dessa Impugnante**, empresa que deu origem à representação junto ao do Tribunal de Contas do Distrito Federal (Processo nº 00600-00011892/2023-09-e), o certame está respaldado por uma análise criteriosa de todo o processo administrativo, por meio do qual **houve decisão proferida no sentido reconhecer a regularidade do certame, autorizando o DETRAN/DF em prosseguir com o feito, o que ora está se tentando fazer, de modo regular e resguardado pelos princípios administrativos aplicados.**

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.**

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.

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

Demonstração e reforço esses que se fazem necessários em vista da utilização desta Impugnação pela Empresa para apresentação de fatos não apurados e alegações de suposta ocorrência de irregularidades não atribuíveis a

este Departamento, não sendo, portanto, de sua competência a análise e julgamento, razão pela qual, desde já, restam prejudicados.

Que fique devidamente claro a essa Empresa: o Departamento de Trânsito do Distrito Federal é composto de agente comprometidos e sérios na busca do alcance da realização do interesse público, sobretudo no alcance da eficiência da missão institucional a que lhe compete, em estrita observância aos preceitos normativos.

Como bem informou em sua manifestação, a empresa deve procurar as instâncias assim responsáveis, assim como o fez com a representação perante o Tribunal de Contas.

Da parte deste Departamento, como em todos os casos, serão tomadas todas as medidas para demonstrar a transparência, boa-fé, impessoalidade e legalidade na realização dos seus atos, por isso que obteve a devida autorização do TCDF no prosseguimento deste feito, conforme Decisão nº 5318/2023, cuja ciência foi dada à Impugnante que ainda assim insiste em protelar a licitação com vista em tutelar seus interesses individuais, em vista do interesse coletivo que está prejudicado com o atraso na contratação:

b) a improcedência, no mérito, da Representação apresentada pela empresa Icondutor EAD Cursos e Soluções de Educação para o Trânsito Ltda.:

c) a continuidade do Pregão Eletrônico n.º 12/2023 - Detran/DF, reabrindo o prazo inicialmente previsto nos termos do art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/93, após a remoção da exigência de disponibilização dos serviços através de Cloud Computing constante do item 19.1.1 do Termo de Referência (inciso II, alínea "b", item 3, da Decisão n.º 4.126/23-CAC).

Dito isso, segue-se para análise da Impugnação.

a) Da legalidade na exigência da comprovação de Credenciamento perante SENATRAN e CONTRAN

A alegação da ocorrência de suposta ilegalidade na exigência da comprovação de Credenciamento perante o SENATRAN e CONTRAN foi objeto de pedido de esclarecimento por parte da empresa, mais uma tentativa infrutífera da empresa de adiar o certame.

Como devidamente fundamentado, nessa ocasião, a exigência do credenciamento está determinada no artigo 9º da Resolução CONTRAN nº 886/2021, que trata das especificações, da produção e da expedição da Carteira Nacional de Habilitação, bem como nos artigos 2º, § 4º e 4º, § 3º da Portaria SENATRAN nº 968/2022, que trata dos procedimentos de coleta e armazenamento de dados biométricos dos condutores e constituição do banco de imagens do Registro Nacional de Carteiras de Habilitação (RENACH), ambos objetos integrantes da pretensão contratual.

Logo, a exigência tem respaldo em ato normativo, o qual está subordinado este Departamento.

A equivocada ideia de que essa documentação está sendo exigida para comprovar a qualificação técnica do interessado para realização do Exame de Legislação e do Exame Prático de direção veicular é uma tentativa distorcida da Impugnante em trazer aspecto não verídico para o certame.

Nesse ponto, segue a manifestação do TCDF acerca da legalidade da exigência do prévio credenciamento perante a SENATRAN:

sensíveis com entes privados (II.b.4), as medidas técnicas e legais de segurança apresentadas pelo Departamento de Trânsito do Distrito Federal - Detran/DF demonstram-se satisfatórias, a exemplo da declaração de conformidade da solução em relação à Lei Geral de Proteção de Dados e do prévio credenciamento perante a Secretaria Nacional de Trânsito – Senatran, para realização da coleta e armazenamento da biometria, para identificação de candidatos e condutores em processo de habilitação, mudança ou adição de categoria e renovação da Carteira Nacional de Habilitação e constituição do banco de imagens do Registro Nacional de Condutores Habilitados - RENACH.

Como é de ciência da empresa, o credenciamento é procedimento administrativo adotado pela SENATRAN e pelo CONTRAN para obter controle nas prestações de serviços das empresas que exercem atividade de produção e expedição de documentos de habilitação, como de coleta e armazenamento de dados biométricos dos condutores e constituição do banco de imagens do Registro Nacional de Carteiras de Habilitação (RENACH).

Há respaldo normativo para exigência, que nada tem a ver com outra parcela da pretensão contratual, de modo que esse ponto é completamente infundado.

b) Do devido esclarecimento quanto aos itens 5 e 6 do Termo de Referência e inoccorrência de utilização dos bens de particulares pelo DETRAN/DF

Assim como o anterior, o presente tópico foi objeto de devido esclarecimento, e igualmente vê-se que a empresa se vale da impugnação para tratar de questões impróprias que não são capazes de comprovar qualquer ilegalidade do processo de licitação.

Como já devidamente esclarecido, **não haverá instalação de qualquer dispositivo nos veículos dos CFC's.**

Conforme o item 34.1 do Termo de Referência, a Contratada deverá fornecer para o DETRAN/DF uma solução (software e hardware) de prancheta eletrônica para o registro da avaliação do candidato durante a realização do exame prático, não sendo prevista a instalação em qualquer veículo.

Só por esse esclarecimento, vê-se que toda a alegação da empresa resta prejudicada, pois a fundamentação está pautada em interpretação equivocada da Impugnante, o que foi devidamente ajustado pelo compartilhamento das informações solicitadas, não havendo prejuízo para o oferecimento da proposta pelas empresas interessadas.

Logo, conseqüentemente também está invalidada a alegação da Impugnantes quanto à utilização pelo DETRAN/DF de bens particulares, sendo, portanto, mais um ponto improcedente.

c) Da Legalidade da exigência de certificações ABNT NBR 15540/2013 e ISO 27.001 e de programa de integridade ou compliance

A apresentação de impugnação em face da exigência do Ato Convocatório para que as empresas apresentem certificações é mais uma demonstração da manifestação intenção da Impugnante em querer prevalecer a todo custo o seu entendimento, o qual não representa o interesse público envolvido na contratação em questão.

Trata-se de contestação apresentada pela empresa 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.

Como é de ciência da empresa, a decisão 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 - Senatran¹⁵, 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 (Senatran¹⁶), 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.

No tocante à comprovação de implantação de programa de integridade pelas empresas interessadas, a sua exigência está na necessidade de se promover a transparência e ética nas relações governamentais.

Nesse contexto, a exigência de programas de integridade em processos de licitação representa um passo fundamental para promover uma cultura organizacional mais ética e responsável. Essa prática não apenas resguarda a Administração Pública de possíveis atos ilícitos, mas também contribui para o fortalecimento das empresas e do ambiente de negócios como um todo.

Os programas de integridade, muitas vezes referidos como "compliance", consistem em medidas internas adotadas por organizações para prevenir, detectar e remediar práticas antiéticas, corrupção e fraudes. Ao exigir a apresentação de tais programas durante processos licitatórios, as entidades públicas estabelecem um padrão elevado de conduta para os participantes, promovendo um ambiente empresarial mais íntegro e responsável.

A implementação de programas de integridade não apenas atende aos requisitos legais e regulamentares, mas também proporciona benefícios tangíveis para as empresas. Empresas que adotam práticas éticas e transparentes demonstram comprometimento com a responsabilidade social e a sustentabilidade.

Além disso, a inclusão de programas de integridade como critério de avaliação em licitações promove a competição justa entre as empresas. Aquelas que investem em políticas de compliance terão um diferencial competitivo, estimulando outras a seguirem o mesmo caminho. Dessa forma, cria-se um ciclo virtuoso em que a integridade se torna uma norma aceita e valorizada no ambiente empresarial.

A redução de riscos legais e financeiros também é um aspecto relevante proporcionado pela exigência de programas de integridade em licitações. Empresas que implementam medidas preventivas e corretivas têm menos probabilidade de envolver-se em casos de corrupção, evitando multas e prejuízos à sua reputação. Isso beneficia não apenas a empresa, mas também a Administração Pública, que pode contar com parceiros mais confiáveis e íntegros em seus processos licitatórios.

Em suma, a exigência de programas de integridade em licitações representa uma evolução nos padrões de governança corporativa e na busca por relações comerciais mais éticas e transparentes, por todo exposto, mais um ponto apresentado pela empresa que não merece acolhimento.

d) Da legalidade na adoção do critério de julgamento menor preço global

A divisão em lote/itens ou a adoção do critério de julgamento por lote único passa por uma decisão de conveniência e oportunidade da Administração, desde que devidamente justificada, **o que foi realizado de modo à saciedade neste processo e com a devida ciência por parte desta empresa.**

Sob essa perspectiva, a contratação em questão envolve o atendimento de uma necessidade estratégica e relevante para o cumprimento das obrigações do DETRAN/DF, que repercute na identificação dos seus usuários para validação do procedimento de formação e habilitação de condutores, como também no processo de emissão e impressão do documento de habilitação, de grande impacto social, pois também é um documento de identificação amplamente utilizado.

Toda a documentação que compõe este processo foi capaz de comprovar que a solução a ser ofertada, para cada uma das funcionalidades, precisa ser integrada, constituída por funcionalidades e serviços que necessariamente estão ligados entre si, cuja operação por mais de uma empresa demonstrou haver instabilidades, fragilidades, além de promover duplicidade de pagamento em despesas como mão-de-obra e infraestrutura, já que será utilizada apenas de uma única empresa, logo é evidente de reaproveitamento.

Ao contrário da tentativa frustrada da Impugnante de promover um entendimento diferente e sem qualquer comprovação, a presente licitação está validada pelo TCDF que proferiu decisão quanto à **legalidade da decisão administrativa em promover a contratação de maneira global, visto que o parcelamento do objeto provocará graves prejuízos na operacionalização, gestão e integração dos sistemas entre si, além de potencializar o risco no acometimento de fraudes e na segurança e no controle dos dados que serão coletados e armazenados nesta contratação.**

Com base na representação promovida por esta empresa, o DETRAN/DF comprovou a regularidade dos seus atos, por isso que o certame foi autorizado a prosseguir.

Por isso que, conforme a Decisão nº 5318/2023, o TCDF constatou e validou a decisão administrativa em promover a licitação de modo global com aglutinação dos seus itens, cujo inteiro teor esta empresa foi devidamente notificada:

37. A partir da análise das manifestações encaminhadas pelo Detran/DF (e-docs 9366983C-c e 0C0378D3-e), constato a **inviabilidade** da divisão do objeto em lotes (II.a). E isso decorre da necessidade de interligação das etapas do processo, aspecto que não apenas garante maior segurança, mas também contribui para um incremento na eficiência e produtividade do sistema.

38. Com efeito, a segregação em lotes poderá ensejar a contratação de tecnologias distintas (fornecidas por empresas diversas) e acarretar **entraves operacionais** na implementação da solução e complicações na atribuição de responsabilidades em casos de falhas processuais. Inclusive, consta dos autos que o **Estado da Bahia** — adotado como paradigma pelo Ministério Público de Contas do Distrito Federal — realizou **contratação de serviço similar em lote único** (por meio do Pregão Eletrônico n.º 040/2023, conforme informação constante do § 10 da Informação n.º 85/2023-DIFTI).

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.

e) Da existência de erro material no Termo de Referência;

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.

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 **ICONDUTOR EAD CURSOS E SOLUÇÕES DE EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO 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 15:34, 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](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=130996020)
verificador= **130996020** código CRC= **E161FAE4**.

"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