



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO DEPARTAMENTO DE
TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL - DETRAN/DF.**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 05/2021

TALENTECH - Tecnologia Ltda, pessoa jurídica de direito privado, regularmente inscrita no CNPJ sob n. 15.773.416/0001-10, com sede na Avenida Presidente Altino, 1925, Galpão 2, Bloco C, São Paulo-SP, CEP 05323-002, devidamente representada nos termos do seu contrato social, vem, respeitosamente, à ilustre presença de Vossa Senhoria, apresentar:

IMPUGNAÇÃO

ao Edital do Pregão Eletrônico n. 05/2021 - DETRAN/DF, nos termos dos artigos 5º, inciso XXXV, 37, inciso XXI, parágrafo 6º, artigo 170, *caput* e inciso IV da Constituição Federal, artigo 41, da Lei nº 8.666/93, artigo 5º e 12 do Decreto nº 3.555/2000, além do constante no Edital de convocação e demais dispositivos legais pertinentes, pelas razões de fato e de Direito a seguir aduzidas.

TALENTECH – TECNOLOGIA LTDA.

Avenida Presidente Altino, nº 1925, Galpão 2, Bloco C, Jaguaré, CEP: 05323-002, São Paulo/SP
Telefone/Fax: 55 (11) 3831-6032 - E-mail: licitacoes@tecnologiagto.com.br



I - BREVE SÍNTESE DOS FATOS.

01. O Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN/DF, por intermédio do i. Pregoeiro designado, tornou público o Edital de licitação na modalidade pregão eletrônico, tipo menor preço, tendo 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."*

02. O referido pregão eletrônico teve sua sessão de disputa de preços agendada para às 9 horas do dia 05 de abril de 2021. Ocorre que, com intuito de ofertar aos interessados a indicação de ilegalidades, o edital do pregão eletrônico facultou a apresentação de impugnação até às 17:00h do dia 30.03.21.

03. Tendo em vista que o edital findou por conter ilegalidades que não se amoldam à sistemática da Lei de Licitações, há plena necessidade de apresentação desta impugnação, o que se faz, tempestivamente, via encaminhamento ao endereço eletrônico licitação@detran.df.gov.br, nos termos facultados pelo próprio edital em estudo.

04. Nesse diapasão, sempre com elevada deferência, são apontadas as irregularidades a seguir, violadoras do princípio da segurança jurídica e da própria razão de existência do ato licitatório, eis



que mitigada a isonomia/igualdade e a própria jurisprudência dos Tribunais de Contas.

05. Conforme as alegações de fato e de direito que se passa a expor, deve ser acolhida a presente impugnação, para que sejam retificados os termos do edital de Pregão Eletrônico n. 05/2021, quanto aos aspectos abaixo discriminados. Senão, veja-se:

II - DO DIREITO QUE ENVOLVE ESTA IMPUGNAÇÃO.

06. A Constituição da República consagra expressamente em seu art. 37¹ os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como estabelece que as obras, compras, alienações e serviços sejam contratados por licitação pública que assegure igualdade de condições dos concorrentes.

07. O diploma de licitações e contratos administrativos (Lei Federal n. 8.666/93), atendendo ao preceito fundamental da Carta Política de 1988, previu a realização de processo licitatório com observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo das propostas e os que lhe sejam correlatos. A análise está expressa na leitura do art. 3º da Lei:

¹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.

08. Acerca da legalidade, assim definiu o jurista Celso Ribeiro Bastos:

“Estado de direito é aquele que se submete ao próprio direito que criou, razão pela qual não deve ser motivo de surpresa constituir-se o princípio da legalidade um dos sustentáculos fundamentais do Estado de Direito.”

(BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Administrativo, Editora Saraiva, São Paulo, 1994, pág. 24)

09. Para Mauro Roberto Gomes de Mattos:

“(...) o Estado de Direito se identifica embrionariamente, em virtude da existência de regras emanadas pelos órgãos competentes (Judiciário, Executivo e Legislativo), criados com a finalidade de reger não só os indivíduos como também o Estado. O princípio da legalidade é a verdadeira bússola que mantém a trilha do direito como bandeira de atuação da Administração Pública.”

(GOMES DE MATTOS, Mauro Roberto. Licitações e seus Princípios na Jurisprudência, Editora Lumen Jures, Rio de Janeiro, 1999, págs. 12 e 13)

10. No dizer de Carlos Pinto Coelho Motta, a legalidade na seara das licitações:

“...impõe, principalmente, que o administrador observe as regras que a lei traçou para o procedimento. É a aplicação do devido processo legal, segundo o qual se exige que a Administração escolha a modalidade certa; que seja bem clara quanto aos critérios

seletivos; que só deixe de realizar a licitação nos casos permitidos por lei; que verifique, com cuidado, os requisitos de habilitação dos candidatos, e enfim, que se disponha a alcançar os objetivos colimados seguindo os passos dos mandamentos legais.” (g.n.)
(Carlos Pinto Coelho Motta apud GOMES DE MATTOS, Mauro Roberto. Licitações e seus Princípios na Jurisprudência, Editora Lumen Jures, Rio de Janeiro, 1999, pág. 129)

11. Como visto, todos os atos administrativos decorrem da aplicação direta da Lei. Portanto, o desrespeito à legalidade, torna viciado o ato, sujeito ao controle interno da administração Pública, chamado de princípio da autotutela, bem como ao controle externo, pelo Poder Judiciário. É o que ensina Wolgran Junqueira Ferreira:

“... é o que objetiva verificar unicamente a conformação do ato ou do procedimento administrativo, com as normas legais que o regem. Mas por legalidade ou legitimidade deve-se entender não só o atendimento às normas legisladas como, também, dos preceitos da administração pertinentes ao ato controlado. Assim, para fins desse controle, consideram-se normas legais desde as disposições constitucionais aplicáveis, até as instruções normativas do órgão emissor do ato ou dos editais compatíveis com as leis e regulamentos superiores.”

(Wolgran Junqueira Ferreira apud GOMES DE MATTOS, Mauro Roberto. Licitações e seus Princípios na Jurisprudência, Editora Lumen Jures, Rio de Janeiro, 1999, pág. 14)

12. Dos dizeres pedagógicos de Wolgran Junqueira Ferreira, acima colacionada, tem-se que o edital, ato normativo que deflagra certame de licitação pública, é lei interna da licitação, com poder vinculante a todas as empresas concorrentes. Tal entendimento está pacificado na doutrina e jurisprudência pátrias.

13. Desta feita, como se passa a expor, se faz necessária a reforma do Edital para que este atenda a todos os princípios de direito acima apontados, sendo obtido o melhor interesse público.



III - DA NECESSIDADE DE REFORMA DO EDITAL.

III. a) Da ausência de composição de preço que ofende a legislação aplicável a espécie bem como Decisão 2187/2019 do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

14. Inicialmente cumpre destacar que em 2019 o Detran-DF lançou o Pregão Eletrônico 39/2019 cujo objeto era o mesmo do edital ora impugnado.

15. Naquela oportunidade o Tribunal de Contas do Distrito Federal, por meio do processo n. 13.909/2019-e, suspendeu o pregão determinando ao Detran-DF que realizasse, dentre outras medidas, a inclusão de planilha referente à composição detalhada dos encargos sociais e a de detalhamento dos custos dos itens de infraestrutura para a instalação, manutenção e sinalização dos equipamentos, conforme segue:



17. Tal omissão vai de encontro ao já determinado pelo Tribunal de Contas da União, fato que não pode prevalecer.

18. **Desta feita, antes de dar andamento ao Pregão Eletrônico n. 05/2021 se faz necessário que o Detran-DF reforme o edital para que sejam apresentadas as planilhas detalhadas dos encargos sociais e dos custos, em cumprimento ao determinado pelo TCDF.**

19. Noutro giro, inviável a deflagração de procedimento licitatório, em sua modalidade pregão eletrônico, sem a divulgação da planilha de composição de preços, por violação ao art. 40, §2, inciso II, da Lei 8.666/93, assim disposto:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

20. Esta foi a causa que exigiu a presente impugnação, eis que inviável a abertura da sessão de disputa de preços, sem a apresentação da regular composição de preços, sob pena de violação ao princípio da legalidade e da publicidade o que, sem sombra de dúvida, acarreta



cerceamento de participação. Acerca do tema, o entendimento do E. Tribunal de Contas de Minas Gerais:

EMENTA: DENÚNCIA — PREFEITURA MUNICIPAL — PREGÃO PRESENCIAL — EXIGÊNCIA EDITALÍCIA RESTRITIVA À AMPLA PARTICIPAÇÃO DE INTERESSADOS — IMPROCEDÊNCIA — APRESENTAÇÃO DO CERTIFICADO DE GARANTIA DO FABRICANTE EXIGIDA APENAS AO LICITANTE VENCEDOR — AUSÊNCIA NO EDITAL DE INDICAÇÃO DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO E DO ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHAS DE QUANTITATIVOS E PREÇOS UNITÁRIOS — IRREGULARIDADES — DESCUMPRIMENTO DAS LEIS 10.520/02 E 8.666/93 — DENÚNCIA PARCIALMENTE PROCEDENTE — MULTA AOS RESPONSÁVEIS.

1) A exigência de apresentação do certificado de garantia apenas pelo licitante vencedor não configura restrição à competitividade, sendo lícita tal exigência, a fim de se assegurar a boa execução do objeto licitado.

2) O valor estimado da contratação deve constar do edital como condição indispensável para o julgamento das propostas sendo, também, imprescindível para que os interessados apresentem propostas mais adequadas ao interesse público.

3) A regularidade do instrumento convocatório depende da presença do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, seja como parte integrante do termo de referência, seja como anexo integrante do edital, não bastando a Administração realizar as cotações de preços no mercado.

4) Julga-se procedente em parte a Denúncia e aplica-se multa aos responsáveis.

5) Determina-se o arquivamento dos autos após cumpridos os procedimentos regimentais (MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Primeira Câmara. Denúncia n. 838.976. Relator: cons. Adriene Andrade. Sessão de 6 mai. 2012, grifo nosso).

21. Este também é o recente entendimento do E. TCMS, que acerca do tema assim se posicionou:

*Ocorre que **não consta das disposições gerais do referido edital o orçamento detalhado em planilhas que expressem a***



composição de todos os custos unitários, impedindo, assim, identificar a adequação da proposta ofertada com os preços praticados no mercado.

O instrumento convocatório não mencionou os custos unitários que formam o preço da locação dos equipamentos e mão de obra objeto da contratação, apenas dividiu a prestação de cada um deles em meses, sem que se tenha conhecimento dos custos envolvidos na formação do valor mensal.

(...)

*Dessa forma, considerando a existência de indícios apontados pela Divisão de Fiscalização de Contratação Pública que **indicam a afronta os dispositivos constantes da Lei de Licitações, como a ausência de planilha aberta da composição dos custos (arts. 7.º, § 2º, II e 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93) e a ausência de abertura de prazo após alterações no edital (art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93), impõe-se a aplicação de medida liminar para suspender o processo licitatório.***

(TCE-MS - PROCEDIMENTO PRÉVIO ADMINISTRATIVO: 4182019 MS 1950861, Relator: WALDIR NEVES BARBOSA, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1939, de 22/01/2019) (grifo nosso).

22. Insuficiente que a administração pública indique, sem qualquer parâmetro técnico e matemático, estimativa de preço, sob pena de violação ao princípio da transparência na gestão dos recursos públicos. Ademais, tal fato impossibilita que os interessados verifiquem a conformidade das demais propostas, o que deve ser corrigido. Neste sentido o ensinamento de Marçal Justen Filho²:

A Administração é serva da realização dos interesses coletivos e da promoção dos direitos fundamentais. Justamente por isso, a Administração Pública tem o dever de atuar de modo transparente, levando a conhecimento público as propostas, os modos de satisfação concreta das necessidades e assim por diante.

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentário à Lei de licitações e Contratos Administrativos*. 15. ed., São Paulo: Dialética, 2012, p. 77



presença com contemplação de requisitos mínimos. No entendimento da E. Corte de Contas, o estudo, ainda, possui os seguintes intuitos:

a) assegurar a viabilidade técnica da contratação, bem como o tratamento de seu impacto ambiental; b) embasar o termo de referência ou o projeto básico, que somente é elaborado se a contratação for considerada viável, bem como o plano de trabalho, no caso de serviços” (BRASIL, 2012, p. 39).

27. Assim, não se tolera a apresentação de estudo carente, sem maior aprofundamento acerca da matéria da contratação, exigindo-se análise técnica contundente. Na interpretação do E. TCU, por intermédio do Guia de boas práticas em contratação, o estudo técnico deve explorar todas as facetas da contratação, para que seja revestido de legalidade, vejamos:

Deve demonstrar qual é o alinhamento de determinada contratação aos planos do órgão, por exemplo com as metas do plano estratégico da organização. Esse esforço leva o gestor a pensar em que medida a solução que se pretende contratar contribuirá para o atingimento da missão do órgão (BRASIL, 2014b).

Quais os resultados pretendidos com a aquisição também devem ser destacados no ETP, inclusive para que a regularidade dos resultados do contrato celebrado não se resuma à verificação de seus aspectos formais. Já nessa fase de planejamento da contratação, no ETP, deve-se deixar claro o que a Administração “almeja com a contratação da solução, em termos de economicidade, eficácia, eficiência, de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, inclusive com respeito a impactos ambientais positivos (...) bem como, se for caso, de melhoria da qualidade de produtos ou serviços, de forma a atender à necessidade da contratação” (BRASIL, 2014b).

28. Verifica-se que, para este caso, não houve profunda análise do tema, se limitando o órgão licitante a apresentar razões genéricas acerca da necessidade da contratação dos serviços de fiscalização de trânsito.

Aliás, no entendimento do E. TCU, o estudo técnico deve conter, minimamente:

Elaboração, com participação de representantes dos diversos setores da organização, de um documento que materialize o plano de aquisições, contendo, para cada contratação pretendida, informações como: descrição do objeto, quantidade estimada para a contratação, valor estimado, identificação do requisitante, justificativa da necessidade, período estimado para aquisição (e.g., mês), programa/ação suportado (a) pela aquisição, e objetivo(s) estratégico(s) apoiado(s) pela aquisição⁵;

29. No presente caso, o órgão não apresentou razões técnicas ou cumpriu os requisitos legais relativos ao estudo, sendo temerária a realização da contratação nos moldes apresentados.

30. Pelo exposto, necessária que seja declarada procedente a presente impugnação, para que seja revisto o estudo técnico apresentado, com sua modificação, eis que carente e irregular o apresentado.

IV - DO DEVER DA ADMINISTRAÇÃO EM ANULAR OS ATOS EIVADOS POR ILEGALIDADE.

31. Verificando a administração irregularidades no edital, necessária sua modificação, sob pena de perpetuação da ilegalidade. Segundo o entendimento de *HELY LOPES MEIRELLES*, "a faculdade de anular os atos ilegais é ampla para a Administração, podendo ser exercida de ofício, pelo mesmo agente que o praticou, como por autoridade superior que venha a ter conhecimento da ilegalidade através de recurso interno, ou mesmo por avocação, nos casos regulamentares. Quanto aos recursos administrativos são os comuns da Administração."

⁵ Acórdão 2348/2016 – Plenário, o TCU

