

OFÍCIO Nº 103/2023 – A&A

Goiânia / GO, 14 de Dezembro de 2023.

Ao
PREGOEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIÂNIA - GO

DADOS	Pregão Eletrônico nº 046/2023 – Processo Administrativo nº 23.13.000003872-9
OBJETO	Contratação de Empresa especializada no fornecimento de Equipamentos novos e sem uso, e de sistemas voltados à segurança global das vias sob circunscrição da Secretaria Municipal de Mobilidade – SMM, conforme condições e especificações do Edital.
ÓRGÃO	Prefeitura Municipal de Goiânia – GO
EMPRESA	CAROLINA ANDRADE ADVOGADOS / A&A SOLUÇÕES EMPRESARIAIS (CNPJ nº 42.025.654/0001-10), com sede a Av. Cora Coralina nº 632, Sl. 08, Setor Sul, CEP 74.080-445, Goiânia – GO, representada por sua administradora, Carolina Martins de Andrade , OAB/GO nº 19.149, CPF nº 618.300.201-10.
ASSUNTO	Impugnação

A Empresa, **CAROLINA ANDRADE ADVOGADOS / A&A SOLUÇÕES EMPRESARIAIS** (CNPJ nº 42.025.654/0001-10), com sede a Av. Cora Coralina nº 632, Sl. 08, Setor Sul, CEP 74.080-445, Goiânia – GO, representada por sua administradora, **Carolina Martins de Andrade**, OAB/GO nº 19.149, CPF nº 618.300.201-10, vem perante Vossa Senhoria, **APRESENTAR** o **IMPUGNAÇÃO** ao Edital do **Pregão Eletrônico nº 046/2023 – Processo Administrativo nº 23.13.000003872-9**, conforme fatos e fundamentos de direito a que abaixo alinha.

I - TEMPESTIVIDADE E ADMISSIBILIDADE

O Edital do **Pregão Eletrônico nº 046/2023 – Processo Administrativo nº 23.13.000003872-9**, no Item 3, estabelece as regras para apresentação de Impugnação/Esclarecimento do Ato Convocatório.

Edital

“3. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS

3.1. É facultado a qualquer interessado a apresentação de pedido de esclarecimentos ou de impugnação ao ato convocatório do Pregão e seus anexos, observado, para tanto, o prazo de até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura do certame, na forma do art. 164 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.”

Lei nº 14.133/2021

“Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.”

Levando-se em consideração que a Sessão Pública será realizada em **21/12/2023**, o prazo para apresentação da Impugnação é, plenamente, tempestiva.

No que diz respeito à admissibilidade, observa-se que estando presentes os requisitos de endereçamento, fundamentação e manifestação, este Pedido encontra amparo na legislação e normativos.

II – DOS FATOS

Em apertada síntese, o Edital do **Pregão Eletrônico nº 046/2023 – Processo Administrativo nº 23.13.000003872-9** é uma republicação de diversos outros Editais - **Pregão Eletrônico nº 009/2022 – SRP / Processo Administrativo nº 45.880/2021; Pregão Eletrônico nº 026/2023 – Processo Administrativo nº 45.880/2021; Pregão Eletrônico nº 027/2022 – Processo Administrativo nº 45.5580/2021.**

É mister destacar que os Editais anteriores foram revogados e analisados pelo Tribunal de Contas dos Municípios, através do Acórdão nº 07778/2022 – Pleno /

Processo nº 09357/2022, Acórdão nº 3843/2022 - Processo nº 09357/2022, Acórdão nº 02486/2022 - Processo nº 09357/2022, Medida Cautelar nº 001/2023 - Processo nº 09357/2022. Ressaltando que a Corte de Contas dos Municípios do Estado de Goiás determinou diversos ajustes no Instrumento Convocatório, que foram ignorados na Publicação do Edital do **Pregão Eletrônico nº 046/2023 – Processo Administrativo nº 23.13.000003872-9**, incorrendo nos mesmos erros e maculando o Certame.

O Edital do presente certame é uma afronta a atuação do Tribunal de Contas dos Municípios, vez que mascara adequações e mantém os erros do Instrumento Convocatório direcionando a licitação e maculando os Princípios da Isonomia, Competição, Proposta Mais Vantajosa, Moralidade, dentre outros.

Neste sentido, é pertinente a nova suspensão do Edital para correções e adequações, fez que não houve qualquer parecer do TCM/GO sobre as adequações publicadas no presente Edital (**Memorando nº 115/2023 – Superintendência de Secretaria – 05/12/2023 - Anexado**).

Diante do breve relato, passa-se a fundamentação.

III – DOS FUNDAMENTOS

III.1 – Exigência de Carta do Fabricante – Ferimento ao Princípio da Isonomia e Princípio da Competição

EDITAL

“9.9. RELATIVAMENTE À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

9.9.1. As empresas, cadastradas ou não no SICAF, deverão comprovar, ainda, a qualificação técnica conforme o **item 15, bem como o relativo a documentação complementar constante no item 16, ambos do Termo de Referência (ANEXO I).**“

TERMO DE REFERÊNCIA

“2.1. Conforme definido inicialmente, o presente procedimento consiste na contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos NOVOS E SEM USO e de sistemas voltados à segurança global das vias sob circunscrição da Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, sob o regime de Empreitada por Preço Unitário,

tipo Menor Preço, conforme condições e especificações estabelecidas neste Termo de Referência e seus Anexos, mediante a divisão do objeto em 02 (dois) lotes.

2.2. Nota-se, a priori, a opção pela Administração da contratação por prestação de serviços, englobando a disponibilização dos equipamentos em comodato, ao invés de aquisição dos equipamentos e sistemas elencados. Conforme descrito neste Termo de Referência, tais serviços incluem desde a fiscalização até, inclusive, a instalação, operação e manutenção dos medidores eletrônicos e demais sistemas agregados. Cumpre ressaltar que a disponibilização dos equipamentos, assim como é o caso dos sistemas, constitui etapa inerente ao serviço, devendo ser realizada durante a vigência contratual, sendo que serão removidos ao fim desta, por serem de propriedade da Contratada.”

“16.1. Nos termos do art. 41, IV, da Lei nº 14.133/21, as licitantes deverão enviar, a respeito dos equipamentos dos itens 7.1, 7.2, 7.3, 7.4 e 7.5, carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no que tange o fornecimento do equipamento e de peças de reposição, caso a licitante seja revendedor ou distribuidor.

16.2. Tal exigência tem como motivação, além do embasamento legal, a necessidade de que a Administração seja resguardada, na execução contratual, de que, mesmo em casos em que a licitante contratada não seja fabricante dos equipamentos ofertados, os equipamentos continuarão tendo sua manutenção realizada, com todo o respaldo eventualmente necessário pela fabricante.”

LEI Nº 14.133/2021

“Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;

c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;

d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;

II - exigir amostra ou prova de conceito do bem no procedimento de pré-qualificação permanente, na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que previsto no edital da licitação e justificada a necessidade de sua apresentação;

III - vedar a contratação de marca ou produto, quando, mediante processo administrativo, restar comprovado que produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento da obrigação contratual;

IV - solicitar, motivadamente, carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor.

Parágrafo único. A exigência prevista no inciso II do **caput** deste artigo restringir-se-á ao licitante provisoriamente vencedor quando realizada na fase de julgamento das propostas ou de lances.”

É importante ressaltar que a exigência de apresentação de Carta de Solidariedade para os equipamentos, mesmo os de menor relevância, é um apontamento já avaliado pelo Acórdão nº 3843/2023 – Pleno do TCM/GO, sendo que pelas alegações apresentadas no Processo já se indicou que é uma restrição à competitividade, vez que esta está sendo requerida como item de habilitação do Licitante.

Além do que é mister destacar que o Edital é um instrumento de Contratação de Empresa de **PRESTAÇÃO DE SERVIÇO e não um fornecimento de bens**. É notória, aqui, a confusão realizada pela Municipalidade, afinal o objeto da Licitação é **Contratação de Empresa especializada no fornecimento de Equipamentos novos e sem uso, e de sistemas voltados à segurança global das vias sob circunscrição da Secretaria Municipal de Mobilidade – SMM**, porém no bojo do Instrumento Convocatório este deixa claro que é uma prestação de serviços.

O Acórdão nº 224/2020 – Plenário - TCU reafirma que a exigência de declaração do fabricante atestando que a licitante está autorizada a comercializar seus equipamentos e capacitada a prestar o suporte técnico necessário, como requisito de habilitação, somente é admitida em casos excepcionais, quando for imprescindível à execução do objeto, e for tecnicamente justificada no processo licitatório.

ACÓRDÃO Nº 224/2020 – Plenário TCU

"Reitera-se que não se coaduna com a jurisprudência desta Corte a exigência de declaração do fabricante, carta de solidariedade, ou credenciamento, ou qual seja o nome que se dê à exigência de se apresentar carta do fabricante, como condição para habilitação de licitante, **por carecer de amparo legal e ferir o princípio da isonomia entre os licitantes.**"

"Embora o termo de referência indique que a declaração referente à garantia deva ser apresentada pela licitante classificada em primeiro lugar na fase de lances, seria virtualmente impossível que a empresa participante tivesse tempo hábil após a fase de disputa para a produção desse atestado do fabricante.

Nesse sentido, argumentos que suscitam a necessidade de comprovar a qualidade técnica e garantia necessárias ao bom fornecimento e funcionamento dos equipamentos licitados, ou ainda a complexidade e a necessidade de suporte específico, não devem prosperar como fundamento para a exigência de carta de fabricante em fase de habilitação, uma vez que existem outros meios para assegurar o cumprimento das obrigações pactuadas (exigência de garantia para execução contratual ou ainda multa contratual baseada em acordos de níveis de serviço, por exemplo)".

Neste diapasão, frisa-se que exigir a Carta de Solidariedade como requisito de habilitação é um requisito que impõe restrição a competitividade e a isonomia, haja vista os fornecedores destes bens são poucos e uma vez fornecendo a Carta para uma empresa participante, não fornecerá para outra que também pretende participar. Esta estratégia garante que a empresa detentora da Carta será a vencedora do Certame.

Bem se sabe que, para a Administração, a licitação se inicia antes da publicação do Edital, uma vez que muitos assuntos devem ser resolvidos de início, tais como características do objeto licitado, projetos, dotações orçamentárias, tipo de licitação a realizar, entre tantos outros.

De outra parte, para o particular interessado em contratar com a Administração Pública, a licitação se inicia com a publicação do ato convocatório. E é neste documento que se devem encontrar todos os dados, aspectos e características da contratação que se pretende engendrar. Ou seja, é a partir do que consta no Edital e da documentação requerida que o particular decidirá se participa ou não do certame e, em caso positivo, formula sua proposta.

Daí ser voz corrente na doutrina que o Edital é a lei interna da licitação, pois que ele, a par de sua quase imutabilidade administrativa, deve ser o mais claro, preciso e objetivo possível, de modo a que o particular consiga formular sua proposta isento de dúvida. A propósito, Marçal Justen Filho assenta:

“O edital contém as regras fundamentais acerca da licitação, disciplinando as exigências que serão impostas aos interessados e as regras procedimentais que serão adotadas. Sob esse ângulo, edital e convite retratam o exercício de poderes discricionários que, uma vez exercitados, exaurem-se. A normatividade do ato convocatório não significa inovação no mundo jurídico, função privativa da lei. Consiste na seleção pela Administração das opções a que se vinculará posteriormente. A obrigatoriedade do ato convocatório não é dirigida propriamente aos terceiros, mas especificamente à Administração Pública. No ato convocatório, são fixadas as regras que nortearão a conduta da própria Administração. A lei é o fundamento ‘externo’ do ato convocatório. Os particulares sofrem indiretamente os efeitos das regras nela contidas. Tomam conhecimento de que a Administração selecionará a proposta mais vantajosa segundo características certas e definidas no ato convocatório. Para os particulares, cumprir tais parâmetros representa uma espécie de ônus. Terão a possibilidade de obter uma situação mais vantajosa na medida em que atendam às exigências previstas no edital. Numa fase inicial, o descumprimento às exigências e regras contidas no ato convocatório não acarreta ‘sanção’ aos licitantes, mas sua inabilitação ou desclassificação”

Sobre a necessidade de clareza do Edital, é entendimento do Tribunal de Contas da União, onde o Ministro Guilherme Palmeira, ao julgar o **Acórdão nº 1.474/2008**, asseverou:

“O edital da licitação deve ser claro e objetivo, de modo que se possa, de maneira direta e sem maiores esforços interpretativos, compreender os critérios e as exigências nele postas, conforme expressa disposição da Lei 8.666/93, que exige a descrição sucinta e clara do objeto da licitação (inc.I, art. 40)”

A necessidade de clareza e objetividade, ou melhor, a ausência de lacunas ou antinomias entre as cláusulas edilícias é algo tão inerente à regularidade do processo licitatório, que a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 41 estabeleceu as situações de excepcionalidade para exigências de documentações atípicas, restringindo-se a fornecimento de bens, e os ditames do Tribunal de Contas da União estabeleceu que essa documentação excepcional, como a Carta de Solidariedade deve ser exigida fora da esfera de habilitação.

Ora, se a lei de regência dos processos licitatórios proíbe a existência, nos editais, de cláusulas ou condições que **comprometam indevidamente a competitividade do certame, ou que ensejem ingerências subjetivas nos julgamentos (da habilitação e das propostas) a serem proferidos no curso do processo, ou ainda que direcionem o procedimento licitatório** é evidente que, constatada a ocorrência de qualquer destas situações, deve a Administração agir, de ofício ou por provocação dos interessados, para corrigir o equívoco.

Os princípios da Competição, da Impessoalidade, da Legalidade relacionam-se às cláusulas assecuratórias da igualdade de condições a todos os concorrentes. Viés deste princípio na área econômica é o princípio da livre concorrência (inciso IV do art. 170 da Constituição Federal). Assim, como a lei reprime o abuso do poder econômico que vise à denominação dos mercados e a eliminação da concorrência, a lei e os demais atos normativos não podem limitar a competitividade na licitação.

LEI Nº 14.133/2021

“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da

igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Qualquer cláusula que favoreça, limite, exclua, prejudique ou de qualquer modo fira a impessoalidade exigida do gestor público poderá recair sobre a questão da restrição de competição. Conforme o Tribunal de Contas, não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que a licitação se destina a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a observância do princípio constitucional da isonomia (Acórdão 1631/2007 Plenário - Sumário).

Diante de todo explanado e com base no notório cerceamento de isonomia e competição, **REQUER-SE a reformulação do Edital para retirar a exigência da Carta de Solidariedade, visto que esta só pode ser exigida para Fornecimento de Bens em sendo revendedores ou distribuidores, repisando que o Edital é para Prestação de Serviços, além do que este documento não deve ser exigido em fase de Habilitação sob o risco de se direcionar o Processo Licitatório, uma vez que são poucos fornecedores dos equipamentos do Instrumento Convocatório.**

Uma dúvida se extrai de todo o esposado, será que a Municipalidade exigiu essa Carta de Solidariedade, como requisito de Habilitação, para direcionar o Processo Licitatório e impedir que empresas diversas participem?

Outro ponto a se destacar é que esta questão da Carta de Solidariedade já vem sendo levantada nos diversos Editais já publicados, questão que foi pacificada pelos Acórdãos do TCM/GO, mas o Edital vigente mantém.

III.2 – Do Valor da Pistola Medidora Portátil

Aqui, traz-se uma informação que merece destaque. No Edital – Pregão Eletrônico nº 13/2023 estabelecia o valor da 01 (Uma) Pistola em R\$ 920.683,80.

Hoje no Edital do Pregão Eletrônico nº 046/2023 existem descritas 117 Pistolas Medidoras Portáteis com um preço de Referência de R\$ 17.064,27 cada.

Oras, por que essa mudança de valores???? Como existiu essa discrepância de valores?

Sem contar que este Ponto da Pistola Medidora Portátil foi um item suprimido na análise do TCM/GO, porque o Município retirou esta do Edital. Mas agora, contrariando as designações do TCM/GO, a Pistola Portátil está novamente no Edital e com valores bem diferentes dos anteriores, causando total estranheza e desobediência aos ditames da Corte de Contas.

III.3 – Do Fracionamento em Dois Lotes

Acórdão nº 3843/2023 – TCM Plenário

O Tribunal de Contas da União, mediante a Súmula 247, mantém a necessidade de divisão, no entanto, apresenta condições de exceção à regra de divisão do objeto, conforme segue:

SÚMULA Nº 247

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

A administração pública, por meio do Ofício n. 449/2023/SMM (fls. 877-878), informou que, em atendimento à Medida Cautelar n. 001/2023 do Egrégio Tribunal de Contas dos Municípios – TCMGO, optou pela adequação da licitação dividindo o objeto em 2 (dois) lotes separando sistemas dos equipamentos de campo, ocasião em que o novo edital a ser publicado obedecerá tais padrões.

Foi apresentado pela defesa o novo Termo de Referência à ser publicado (fls. 880-969), o qual indica a divisão em 2 (dois) lotes: o primeiro contemplando todos os equipamentos de campo e; o

segundo com o Sistema de Vídeo Monitoramento, Sistema de Cercamento Eletrônico, Sistema de Gestão de Mobilidade, Trânsito e Segurança e o Centro de Controle Operacional – CCO.

O Termo de Referência apresenta as seguintes justificativas para essa configuração de licitação em dois lotes:

4.2. No tocante ao parcelamento do objeto, optou-se pela divisão em 2 (dois) lotes; Um lote com os itens de 1 a 4 e Um lote com os itens de 5 a 8;

4.4. Quanto ao gerenciamento estatístico dos dados gerados a partir do monitoramento eletrônico, caso o processamento de dados descrito neste Termo de Referência fosse realizado em partes por diferentes licitantes, vencedoras de lotes distintos, poderíamos ter dificuldade na totalização frente aos diferentes protocolos e técnicas implementadas por cada empresa, tendo como consequência direta nas tomadas de decisões estratégicas da SMM.

4.5. Muitos projetos de engenharia, ações de educação e fiscalização dependem diretamente de estatísticas coletadas em campo, como fluxo veicular, origem destino, infrações, acidentes, modificação do nível de serviço da via e outros. Os dados afetam diretamente nos projetos propostos para a melhoria da mobilidade da cidade e a integração completa entre os dados coletados em campo, de modo personalizado e adaptado às necessidades da administração.

4.6. A disposição de dados, por meio de diferentes modelos que não se comunicam, traria grandes prejuízos ao modelo proposto, tornando a solução descrita deficiente.

4.7. De modo a evitar toda esta problemática, optou-se, na busca por solução de melhor equilíbrio entre performance técnica e competitividade do certame, por centralizar os serviços relativos ao processamento de dados e ao cercamento eletrônico de todo o município no Lote 02.

4.8. Por meio da contratação no modelo escolhido e supramencionado, almeja-se alcançar procedimentos simplificados de integração de dados entre os equipamentos, visto que os sistemas contratados já serão ofertados por licitante responsável pela operação de um dos lotes de fiscalização eletrônica. Com isso, espera-se maior efetividade e eficiência nos processos de elaboração de relatórios gerenciais, análise inteligente da massa de dados coletados, bem

como o desenvolvimento continuado de modelagem de dados personalizada às necessidades da SMM e do trânsito goianiense.

4.9. Optamos ainda pela solução do cercamento eletrônico no mesmo lote, pois este sistema se integra diretamente com o CCO, e desta forma garante a intercomunicabilidade dos sistemas.

4.10. O cercamento eletrônico produz dados de origem e destino facilitando por parte dos gestores o comportamento dos fluxos viários da cidade, emite alerta de furtos e roubos através da captação das placas dos veículos, emitem alertas de situações irregulares dos veículos que trafegam nas vias.

4.11. Em resumo, a unificação dos itens 5 e 8 no Lote 02, tem por objetivo a dinamicidade e objetividade nos serviços prestados à SMM, gerando:

- Maior produtividade no exercício das atividades de pré-processamento de imagens, gerenciamento de dados, emissão de relatórios gerenciais e estatísticos, cercamento eletrônico municipal, através de uma plataforma unificada e personalizada às necessidades particulares do órgão;
- Maior agilidade na disponibilização de informações específicas e relatórios gerenciais estatísticos, conferindo maior celeridade e confiabilidade ao processo de tomada de decisão;
- Atendimento geral superior às necessidades do órgão de trânsito, com o advento de um contrato de gestão e processamento de dados que possibilita a uniformidade e personalização dos serviços prestados, evoluindo a aplicabilidade dos conceitos e princípios de data Science na administração pública.

Ademais, a SFOSEng acolhe a solução proposta pelo município, visto que atende à determinação do art. 23, §1º da Lei n. 8.666/93, bem como se adequa à SÚMULA N. 247 do TCU, ao apresentar justificativas no Termo de Referência indicando que a concentração dos sistemas de gerenciamento em um lote à parte não resultará em prejuízo para o conjunto ou complexo e que não seria viável colocar estes sistemas em lotes individualizados.”

O Acórdão TCM nº 3843/2023 – Plenário não analisou de forma conclusiva essas alegações, vez que o Município apresentou manifestação quanto às alterações na descrição dos Lotes.

Entretanto, o Município de Goiânia, com base em suas justificativas, lançou o Edital do PE nº 26/2023 – 16/06/2023, no qual atendia plenamente todos os apontamentos feitos pelo Tribunal de Contas dos Municípios – TCM, porém este foi revogado sem quaisquer justificativas plausíveis, sem demonstração de motivação real e legal.

Esta situação levanta questionamentos, afinal admitir a recomendação do TCM/GO, e voltar a traz no presente Edital, é algo que, de novo, transparece um direcionamento do Município para favorecer alguém.

Portanto, este é outro ponto que elucida a ilegalidade do Instrumento Convocatório e corrobora para sua suspensão.

III.4 – Uso de Tecnologia Intrusiva e Não Intrusiva

A Evolução Tecnológica dos últimos anos aconteceu em ritmo acelerado. O mundo evoluiu em vários sentidos, e hoje, muitas coisas que eram impensáveis há alguns anos, já são uma realidade.

Inovações que facilitam o dia a dia dos cidadãos e que mostram o quanto essa transformação pode afetar a todos. E essa evolução chegou também a tecnologia de radares que fiscalizam a velocidade dos veículos no trânsito.

Qualquer dispositivo eletrônico instalado na via deve estar em consonância com as Resoluções nºs 798/2020 e 804/2020 do CONTRAN, para equipamentos que irão fiscalizar velocidade (metrológicos). E, também, a Resolução nº 920/2022 do CONTRAN para equipamentos que irão fiscalizar: avanço de semáforo, parada sobre a faixa de pedestres, conversões e retornos proibidos, faixa exclusiva de ônibus, transitar em local e horário não permitido e conversões obrigatórias, chamadas de não metrológicas.

TERMO DE REFERÊNCIA

“1.1.16 - Tendo em vista os avanços tecnológicos supramencionados, à luz da evolução constante de métodos e técnicas empregados no monitoramento inteligente de trânsito, torna-se necessário que este município, de modo a intensificar os esforços empenhados em ações de desenvolvimento e melhoria de qualidade de vida de seus cidadãos,

acompanhe esta tendência nacional, e contrate serviços condizentes com estes objetivos.

1.1.17 - Dentre os avanços tecnológicos mencionados, tem-se os referentes à tecnologia utilizada, pelos equipamentos de fiscalização, para detecção e medição de velocidade dos veículos que trafegam pela via monitorada. Com base nos fundamentos expostos e com vistas ao atendimento das demandas municipais a contratação em tela prevê a oferta obrigatória de equipamentos do tipo não intrusivo, ou seja: dotados de sensores que não necessitem de intrusão ao pavimento (cortes para instalação de sensores físicos) para medição de velocidade.

1.1.18 - A tecnologia não intrusiva visa a adoção de métodos que não venham a reduzir a vida útil do pavimento, fator de grande preocupação tendo em vista os massivos investimentos realizados pela municipalidade neste âmbito: como parte do programa Goiânia Adiante, a Administração prevê a entrega de 500 quilômetros de recapeamento asfáltico, com investimentos superiores a R\$ 290 milhões, além de 25.897,20 metros quadrados de asfalto novo.

O Edital do **Pregão Eletrônico nº 046/2023 – Processo Administrativo nº 23.13.00003872-9** estabeleceu o uso da Tecnologia Não Intrusiva para a Prestação de Serviço de **fornecimento de Equipamentos novos e sem uso, e de sistemas voltados à segurança global das vias sob circunscrição da Secretaria Municipal de Mobilidade – SMM.**

Todavia reverbera-se que existem **2 Tipos de Tecnologia de Radares**, a **INTRUSIVA** e a **NÃO INTRUSIVA**.

A **Tecnologia Não Intrusiva** consiste na emissão e rebatimento de ondas mecânicas através de sensores, instalados próximo às câmeras e ao gabinete principal, e também de laços virtuais, que funcional como pontos de referência para geração das imagens, os quais são configurados por meio dos softwares das empresas.

A **Tecnologia Intrusiva** utiliza laços indutivos, instalados no asfalto, para fazer a medição da velocidade e as fiscalizações estabelecidas.

Diante das definições, é importante frisar que o Edital da Licitação do Município de Goiânia elegeu como Tecnologia aceitável a Não Intrusiva, e estabeleceu como justificativa para tal a não danificação da malha viária do Município, vez que a

“Administração prevê a entrega de 500 quilômetros de recapeamento asfáltico, com investimentos superiores a R\$ 290 milhões, além de 25.897,20 metros quadrados de asfalto novo” (Edital / Termo de Referência – PE nº 046/2023).

A Motivação apresentada pelo Município é superficial e sem qualquer embasamento legal e técnico, afinal não fez demonstração de avaliações técnicas que desqualificassem uma das tecnologias, não apontou estudo de viabilidade financeira que demonstrasse os custos das tecnologias, nem tampouco apresentou estudo técnico comparativo para determinar a exclusão de uma das tecnologias.

Esse cenário estabelecido no Edital / Termo de Referência – PE nº 046/2023, claramente, afronta aos Princípios da Legalidade, Busca da Proposta Mais Vantajosa, Competitividade e Isonomia.

Afinal sem qualquer embasamento técnico financeiro eliminou uma tecnologia, restringindo ainda mais a possibilidade de participação de empresas, que possuem capacidade de atender ao Edital.

O ideal não é limitar a tecnologia, apenas com base na malha viária, mas sim permitir a participação das diversas tecnologias que existem no mercado, ou pelo menos apresentar estudo de viabilidade técnica, financeira e operacional que possa eleger uma tecnologia como a melhor ou a ideal para o Município.

O Princípio da Competitividade que também tem relação com os Princípios da Impessoalidade (art. 37 – CF/88), e da Isonomia, pode ser explicado, como o princípio que dirige os atos do administrador público, na direção de incentivar a maior concorrência entre os interessados em contratar com a Administração Pública. Já o Princípio da Vantajosidade, que por sua vez é um desmembramento do Princípio da República, nada mais é, do que o norteamento do servidor público, para que em todos os seus atos, objetivem trazer para a Administração Pública a proposta mais vantajosa.

A busca pela melhor proposta é uma das finalidades da Licitação (art. 5º - Lei nº 14.133/2021). Por isso não podem ser adotadas medidas que comprometam decisivamente o caráter competitivo do certame. Assim, as exigências de Tecnologia Não Intrusiva, sem qualquer embasamento Técnico, Financeiro e Operacional atentam contra os Princípios do Processo Licitatório, maculando de morte o Edital.

O processo licitatório tem como objetivo, proporcionar a realização do negócio mais vantajoso para a Administração Pública e assegurar, em condições de igualdade, a participação dos administrados no certame, o que não se evidencia no caso em tela.

Em sendo assim, **REQUER-SE a alteração** do Edital do **Pregão Eletrônico nº 046/2023 – Processo Administrativo nº 23.13.000003872-9**, ressaltando que a inserção das diversas Tecnologia de Radares (Intrusiva e Não Intrusiva) já foi objeto de análise do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO, além do que os Editais do mesmo Objeto, divulgados anteriormente, previam a participação das diversas tecnologias.

CERTIFICADO Nº 69/2023 – SFOSENG – Documento de Análise do TCM/GO – Processo nº 9357/2022

“Ao permitir que sejam apresentadas propostas tanto de equipamentos com tecnologia intrusiva como não intrusiva, o edital permite uma maior diversidade de participantes, com capacidades distintas de oferecer tanto um equipamento quanto outro.

Embora inicialmente a Administração tenha optado e defendido a opção de sensores não intrusivos, esta Secretaria não vê impedimentos para que a Administração opte por um ou por outro, considerando que tem o conhecimento das dificuldades técnicas que envolvem este tipo de serviço e os tipos de soluções disponíveis para se alcançar o melhor resultado. Ou seja, pode haver situações em que, em função das condições do local de instalação, dentre outros fatores, um tipo de tecnologia apresentará melhor eficácia do que a outra.

Há que se considerar, porém, que equipamentos com tecnologia não intrusiva ao pavimento – sem laços indutivos, que utilizam tecnologia de detecção através de *laser*, *doppler* ou sensor óptico - são totalmente distintos dos que usam tecnologia intrusiva ao pavimento - com laços indutivos –, pois possuem diferenças significativas de preços, metodologias de instalação e manutenção, que impactam diretamente nos custos da proposta.”

Acórdão nº 3843/2023 – TCM Plenário

“A administração pública, por meio do Ofício n. 449/2023/SMM (fls. 877-878), alegou que manterá a ausência de definição da tecnologia, conforme transcrito a seguir:

"Infelizmente a Administração não detém expertise suficiente das tecnologias disponíveis no mercado para definição de quantas faixas cada uma pode abranger com melhor eficácia que a outra. Nesse sentido, sem restringir a competitividade e em busca da melhor proposta, a Administração apenas apresentou sua demanda definindo quantas faixas necessita fiscalizar.

Deixando franqueado às licitantes a apresentação de suas propostas com a tecnologia que dispõe, observadas as exigências mínimas dos equipamentos, descritos no Termo de Referência, que traduz a necessidade do Município."

Conforme evidenciado pela Secretaria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, não há impedimento para que o Edital permita a utilização das duas tecnologias, o que, inclusive, aumenta a competitividade do certame. Além disso, entende que cada empresa irá oferecer a tecnologia de que dispõe ao menor preço, tendo ciência de sua estratégia comercial e capacidade de cumprir com o objeto.

Logo, manifesta seu entendimento pela improcedência desse ponto denunciado, o qual acolho. Ademais, acolho a sugestão da SFOSEng de recomendação para que a administração pública opte pelo dispositivo de custo mais baixo para a fixação do preço de referência, de modo a buscar alcançar a proposta mais vantajosa, visto que serão aceitas propostas tanto de equipamentos com tecnologia de detecção intrusiva como não intrusiva e que isso independe do local de instalação do radar."

Diante dos trechos transcritos do Acórdão e do Certificado da Engenharia do TCM/GO é possível perceber a falta de expertise do Município para estabelecer qual tecnologia usar. Contudo no Edital do PE nº 046/2023 a Municipalidade, com base na preservação da Malha Viária de Goiânia, sem qualquer embasamento técnico, financeiro e operacional escolheu uma tecnologia, sem qualquer critério.

Assim, é mais um motivo de se perguntar, por que eliminar uma tecnologia, sem qualquer fundamento técnico, operacional e financeiro??? Favorecimento de alguma empresa participante???

III.5 – Exigência de Característica e Especificidade de Equipamento com Capacidade de Capturar Veículos Trafegando de 10 km/h e 280 km/h.

Edital

“7.1.20 Os equipamentos ofertados deverão permitir minimamente a detecção de veículos trafegando na faixa de velocidade compreendida entre 10 km/h até 250 km/h, independentemente do tipo de tecnologia de detecção não-intrusiva, comprovado através de portaria do INMETRO.

Relata a denunciante que não se mostra razoável que a Prefeitura venha estabelecer, como necessário e obrigatório, que a detecção ocorra a partir de 10km/h, até o máximo de 280km/h quando a velocidade mínima normalmente é de 30km e não há vias no país autorizadas a permitir o tráfego nessa velocidade.

Afirma a denunciante que somente o equipamento portátil da LASERTECH (modelo LTI 20/20 Trucam II) atende o range de velocidade citado no edital.”

[...]

“Vale ressaltar que a supramencionada cláusula restringia o caráter competitivo, visto que há outras empresas no mercado que possuem equipamentos que poderiam atender ao objetivo da Administração, por essa razão considero procedente esse fato denunciado.”

Primordial destacar que o indicativo de velocidade mínima e velocidade máxima para os Equipamentos foi analisado pelo Tribunal de Contas dos Municípios estabelecendo que este item foi atestado como restritivo da competição, e mesmo assim, esta descrição se mantém no Edital do Pregão Eletrônico nº 046/2023, ferindo a autoridade administrativa da Corte de Contas e, simplesmente, tornando o processo licitatório ilegal.

Desta feita, **REQUER-SE sua Revogação.**

III.6 – Da Precificação

A precificação do Objeto do Processo Licitatório do PE nº 046/2023 utiliza como base a faixa de fiscalização, todavia, este fato traz completa forma de precificação, afinal cada um dos itens que compõem a Planilha Orçamentária possui unidades de medida diferentes.

Lote 01 – Composição de Custos – Item 01					
Especificação	Und.	Qtd. Máx. Mensal	% do Valor Unit.	Valor Unit.	Valor Máximo Mensal
Salários	Faixa	107			
Encargos (se aplica ao item Salários)	%	-			
Insumos	Faixa	107			
Equipamentos	Faixa	107			
Uniforme	Faixa	107			
Deslocamento	Faixa	107			
Mobilização	Faixa	107			
Licença de Sistemas	Faixa	107			

Termo de Referência

Aqui se questiona, como precificar, na composição de custos, os salários a serem pagos pelo número de Faixas de Fiscalização? Como precificar o deslocamento se não se sabe a localização da instalação de Faixas de Fiscalização?

Esta imprecisão do Edital é um vício que atinge de forma direta a elaboração das Propostas, não sendo possível precificar de forma adequada com esta composição de insumos, equipamentos e serviços.

III.7 – Da Exigência de Inscrição no CREA ou CAU

Edital

“15.2. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico operacional será comprovada por meio do:

15.2.1. Registro ou prova de inscrição da Empresa e do Responsável Técnico no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou no Conselho de Arquitetura e

Urbanismo – CAU, competente da região a que estiver vinculada, dentro de seu prazo de validade, conforme Resolução do CONFEA nº 1.094/2017 e Lei Federal nº 5.194 de 24.12.1966.

15.2.2. Declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações impostas pelo objeto desta licitação.

15.2.3. Apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes.”

Conforme acima já destacado, consta do edital que só profissionais ligados ao CREA e/ou CAU podem atuar como responsável técnico e apresentar comprovações técnicas.

Todavia, os Profissionais Técnicos em Gestão de Trânsito e Mobilidade Urbana, em suas diversas modalidades e observados a sua formação técnica e ainda conforme as orientações, o disciplinamento e a fiscalização do exercício profissional, cuja competência legal é do CFT (Conselho Federal dos Técnicos), também podem ser responsáveis técnicos pela execução, projeto e condução de serviços especializados de Fiscalização de Malha Viária.

A Lei Federal nº 13.639/2018 criou o Conselho Federal de Técnicos, assim, não é possível que o Edital do Pregão Eletrônico nº 046/2023 restrinja a participação de Empresas e Profissionais registradas, apenas, no CREA ou CAU.

Este ponto repisa-se afeta a Competição das Empresas, como já delineado em linhas pretéritas.

Além disso, somente será possível a ampla competitividade no certame com a participação de todos os profissionais com capacitação e habilitação técnica para gerir o contrato, comprovado por meio de Certidão de Acervo Técnico (CAT) da qual conste Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Termo de Responsabilidade Técnica (TRT) do referido profissional, no exercício da função de responsável técnico.

III.8 – Ausência de Previsão de Declaração de Contratação Futura

Urge destacar que o Processo Licitatório não pode ocasionar ônus ao Licitante, antes desse saber se executará o serviço. Deve-se exigir apenas a apresentação de atestados de capacidade técnica ou declarações de compromisso de vinculação futura dos profissionais, caso a licitante se sagre vencedora.

O vínculo trabalhista é uma opção e não poderá ser uma regra. O TCU já pacificou o assunto:

“abstenha de exigir comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, uma vez que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional, definidas no art. 30, § 1º, inc. I,

da Lei nº 8.666/1993, e passe a admitir a comprovação da vinculação dos profissionais ao quadro permanente por intermédio de apresentação de contrato de prestação de serviço, de forma consentânea ao posicionamento jurisprudencial da Corte de Contas nos Acórdãos nºs 361/2006-Plenário, 170/2007-Plenário, 892/2008-Plenário e 1.547/2008- Plenário (item 1.5.2, TC-021.108/2008-1)

“...o profissional esteja em condições de desempenhar seus trabalhos de forma efetiva no momento da execução contratual. Sendo assim, o contrato de prestação de serviços regido pela legislação civil comum se revela suficiente para a Administração Pública” (Acórdão n.º 1898/2011-Plenário, TC-011.782/2011-0, rel. Min. Raimundo Carreiro, 20.07.2011.)

“É desnecessário, para comprovação da capacitação técnico-profissional, que o empregado possua vínculo empregatício, por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS assinada, sendo suficiente prova da existência de contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum, tratada no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.” Acórdão 103/2009 Plenário (Sumário)

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo emitiu súmula orientando as formas de comprovação do vínculo profissional:

SÚMULA Nº 25 – Em procedimento licitatório, a comprovação de vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado ou contrato de trabalho, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços.

Com sapiência, o jurista Marçal Justen Filho leciona:

“Não é possível, enfim, transformar a exigência de qualificação técnico-profissional em uma oportunidade para garantir ‘emprego’ para certos profissionais. Não se pode conceder que as empresas sejam obrigadas a contratar, sob vínculo empregatício, alguns profissionais apenas para participar de licitação. A interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configura como uma modalidade de distorção: o fundamental, para a Administração Pública, é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus trabalhos por ocasião do futuro

contrato. É inútil, para ela, que os licitantes mantenham profissionais de alta qualificação empregados apenas para participar da licitação.

Aliás, essa é a interpretação que se extrai do próprio art. 30, quando estabelece que as exigências acerca de pessoal qualificado devem reputar-se atendidas mediante mera declaração de disponibilidade apresentada pelo licitante. Como justificar entendimento diverso a propósito de profissionais de maior experiência? Não se afigura existente alguma resposta satisfatória para tal indagação. (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética).

Mas, ressalte-se que a Administração não pode exigir a contratação de um profissional para participar do Processo Licitatório, a Empresa Licitante pode apresentar Declaração de Contratação futura.

A doutrina e jurisprudência pátrias reconhecem esse procedimento como plenamente legal, válido.

Esse **Tribunal** determinou ao Município de Cândido Sales/BA para que, caso opte por lançar nova licitação, abstenha-se de incluir no edital a exigência restritiva à competitividade, identificadas em edital de tomada de preços, caracterizada pela não aceitação de contrato de trabalho particular entre empresa e o profissional para comprovação de vínculo para fim de comprovação de qualificação técnica, sendo que a comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante, prevista no art. 30 da Lei 8.666/93, **deve admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), do contrato social do licitante, do contrato de prestação de serviço** ou, ainda, de **declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anuência deste.** (Item 9.3.4, TC-005.320/2015-1, Ac. 1.446/2015-Plenário; DOU de 19.06.2015, S. 1, p. 97).

Desta forma, **REQUER-SE seja alterado o Edital do Pregão Eletrônico nº 046/2023 para inserção da possibilidade de uso da Declaração de Contratação Futura.**

IV – DOS PEDIDOS

Em face de todo o exposto, **REQUER** que seja **aceita** a presente **Impugnação** com o fito de **DETERMINAR a Revogação/Suspensão do Instrumento Convocatório do Pregão Eletrônico nº 046/2023 – Processo Administrativo nº 23.13.000003872-9**, para

se adequar os regramentos de Edital, quanto a todos os itens elencados em linhas volvidas, vez que afronta de forma expressa todas as orientações da boa técnica jurídica, além de desprezar os ditames do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

Atempadamente, **REQUER-SE** que toda decisão administrativa seja amplamente fundamentada para obediência ao Princípio da Motivação.

Sendo só para o momento, pede-se e espera-se deferimento.

Carolina Martins de Andrade
A&A SOLUÇÕES EMPRESARIAIS
CNPJ nº 42.025.654/0001-10