UrbanTrans
Soluções em Mobilidade Urbana

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
SETOR DE COMPRAS
RECEBIDO
EM 12/05/21

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO SETOR DE LICITAÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA, ESTADO DE SÃO PAULO.

Pelas razões de fato e direito abaixo aduzidas:

A empresa **DR BARGUENO CONSULTORIA EM MOBILIDADE URBANA ME**, com nome fantasia URBANTRANS - *Soluções em Mobilidade Urbana*, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 26.226.892/0001-37, com sede na Av. Marechal Castelo Branco, 1400, Bloco A, Ed. 2, Vila Paraíso - Caçapava, SP, neste ato representado por seu Representante Legal, Senhor David Ruiz Bargueño, espanhol, portador do RNE nº V854708-9 e CPF nº 012.484.539-80, vem, tempestivamente, conforme permitido no §2º, do art. 41, da Lei Federal nº 8.666/1993, e na Lei Federal nº 10.520/2002, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria a fim de **IMPUGNAR o EDITAL Nº 05/2021 DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 04/2021 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0704/2021**, pelos fundamentos demonstrados nesta peça.

1. TEMPESTIVIDADE.

Inicialmente, comprova-se a tempestividade desta impugnação, dado que a sessão pública presencial está prevista para o dia 14 de maio de 2021, tendo sido, portanto, cumprido o prazo pretérito de 02 (dois) dias úteis previsto no artigo 41, §2º da Lei Federal nº 8.666/1993, aplicável por força do artigo 9º da Lei Federal nº 10.520/2002, bem como no item 12, subitem 12.1 do Edital do Pregão em comento.

2. OBJETO DA LICITAÇÃO

O Pregão Presencial em referência tem por objeto a "*Contratação de Consultoria e Assessoria de Trânsito, para prestação de serviço contínuo de Gestão e Gerenciamento do Processamento de Multas, Manuais e Equipamentos de fiscalização, envolvendo atividades de controle das informações de trânsito e arrecadação, com a locação de software e equipamentos necessários para o processamento das multas, em conformidade com o Edital e seus Anexos*".

A presente impugnação apresenta questões pontuais que viciam o ato convocatório, quer por discreparem do rito estabelecido na Lei Federal nº 8.666/1993, e suas alterações posteriores, e na Lei Federal nº 10.520/2002; quer por restringirem a competitividade, condição esta essencial para a validade de qualquer procedimento licitatório; que por aglutinação de objetos; quer por falta de detalhamentos técnicos do Termo de Referência; quer por falta de informação quanto à integração com os Sistemas Estaduais e Federais de Processamento e Gestão de Multas, quer por falta de especificações para realização da Prova de Conceito, entre outros.

Pretende também apontar situações que devem ser esclarecidas, facilitando-se a compreensão de determinadas cláusulas e evitando-se interpretações equivocadas.

Quinze são os fundamentos principais que justificam a presente impugnação, derivados estes em outros, conforme exposição a seguir:

3. FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL.

3.1 Quanto ao objeto.

O ato convocatório em apreço tem como objeto a "*Contratação de (1) Consultoria e (2) Assessoria de Trânsito, para (3) prestação de serviço contínuo de Gestão e Gerenciamento do Processamento de Multas...*", no Município de Caçapava, SP.

Tendo em conta a **aglutinação de objetos**, (1) CONSULTORIA, (2) ASSESSORIA e (3) PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO E GERENCIAMENTO DO PROCESSAMENTO DE MULTAS, fica obvio que o objeto do presente certame está mais que confuso e contrário às normas em vigor.

A aglutinação do objeto é medida excepcional em razão do artigo 23, §1º, da Lei Federal nº 8.666/1993, que impõe o fracionamento como regra. Em tese, não há impedimento legal à aglutinação de produtos **em lotes**, desde que seja considerado o agrupamento de **produtos afins**, a título de garantir maior competitividade e a obtenção de preços mais vantajosos para a Administração.

Neste caso, **contrário à norma**, impede a participação de licitantes de fornecerem todos os serviços que compõem o objeto do Edital, por exemplo, uma aquisição de Prestação de Serviços de Gestão e Processamento de Multas, atrelada a uma Consultoria para análise e avaliação de futuras soluções a serem apresentadas ao departamento de Trânsito e/ou

uma Assessoria para elaboração de relatórios para o desenvolvimento do Sistema Viário do Município, **como é o caso presente**.

Tal agrupamento restringe a participação de empresas cujo objeto social seja apenas Consultoria em Tecnologia da Informação, Consultoria em Gestão Empresarial, ou mesmo, Prestação de Serviços de Gestão e Processamento de Multas.

Podemos citar vários exemplos, como a revogação do anterior certame licitatório da Prefeitura de Caçapava em dezembro de 2020, Processo nº 5.457/2020 / Pregão Presencial nº 58/2020, publicado no Diário Oficial (248 - São Paulo, 130 (241), sexta-feira, 04 de dezembro de 2020), que foi revogado por **aglutinação de objetos**, contendo serviços de Consultoria, Assessoria, Prestação de Serviços de Gestão e Processamento de Multas e, ainda, Sinalização Viária para o Sistema de Estacionamento Rotativo de Veículos (Zona Azul).

Entre outros exemplos, podemos citar o Edital do Pregão Eletrônico SESP nº 001/2019, promovido pela Secretaria Estadual de Esportes. Uma licitação em que o objeto consistia na contratação de empresa especializada tanto para a prestação de serviços de limpeza, controle micro bacteriológico e controle químico de piscina quanto para serviços de monitoramento aquático como vigilância, orientação de usuários das piscinas e salvamento de banhistas.

Para o Ministério Público de Contas, as atividades de monitoramento aquático deveriam ser licitadas **em lote ou em certame específico**, possibilitando outro universo potencial de participantes. Diferentemente das atividades de limpeza, controle micro bacteriológico e controle químico de piscinas que são da responsabilidade técnica de um profissional Engenheiro Químico, sujeito à fiscalização do Conselho Regional de Química – CRQ.

Na sessão do dia 08 de maio de 2019, ao acolher as impugnações contra o Edital, o relator da matéria, *Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues*, do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, determinou que, havendo o interesse, a Secretaria de Esportes deverá promover licitações distintas para a contratação dos serviços descritos.

Desta feita, em vista dos vícios detectados (aglutinação de objetos), solicitamos seja REVOGADO o Edital de licitação por óbvia contrariedade às disposições contidas na legislação.

3.2 Quanto à Qualificação Técnica.

No que toca aos aspectos emoldurados para apresentação dos documentos de habilitação por eventuais licitantes interessadas em concorrer ao certame, o item 7, subitem 7.4.4, alínea "a" do Edital, preleciona:

> *7.4.4. - Quanto a QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:*
>
> *a) Apresentação de no mínimo 01 (um) atestado de fornecimento anterior, pertinente e compatível com o objeto desta licitação, expedido por entidade pública ou privada. O(s) atestado(s) deverá(ão) ser datado(s) e assinado(s) por pessoa física identificada pelo seu nome e cargo exercido na entidade, bem como dados para eventual contato, estando as informações sujeitas à conferência pela Administração.*

Neste sentido, tendo em vistas a **aglutinação de objetos** contidos no objeto do Edital, e já relacionados no item anterior, **não fica claro para as eventuais empresas licitantes interessadas em concorrer ao certame qual / quais Atestados válidos deverão ser apresentados: Consultoria, Assessoria ou Prestação de Serviços de Gestão e Processamento de Multas ou outros?**

Nesta condição, uma vez mais fica clara a deficiência na composição do objeto licitado e as normas de apresentação da documentação de habilitação, pelo que solicitamos a REVOGAÇÃO do Edital de licitação em questão.

3.3 Quanto à identificação do Pregão Presencial nº 04/2021.

A identificação do Pregão Presencial está referenciada como nº 04/2021, sendo que, no Anexo I - Termo de Referência está especificado como Pregão Presencial nº 04/2020.

3.4 Quanto aos valores básicos de referência orçados pela Prefeitura Municipal de Caçapava para composição da proposta.

O item 4, subitem 4.2 do Edital de licitação especifica:

> *4.2. Os valores referência, orçado pela P.M.C. para a contratação dos itens corresponde à tabela abaixo. Nestes valores deverão estar inclusos todos os custos básicos diretos e indiretos, todas as despesas diretas e indiretas, os benefícios pertinentes e todos os encargos sociais, fiscais e trabalhistas da empresa licitante.*

Sendo assim, os valores e características solicitados às empresas concorrentes não estão especificados pela Prefeitura de Caçapava no documento do certame licitatório.

O item 1 do Termo de Referência identificada de forma separada os serviços de Consultoria (subitem 1.1) e Assessoria (subitem 1.2), sendo que a tabela de referência de valores aglutina ambos os serviços em um item.

Item	Descritivo Simplificado	Média Mensal	Total Anual
1	Copiadora e envelopadora	R$ 3.322,22	R$ 39.866,64
2	Software	R$ 9.820,37	R$ 117.844,44
3	Internet	R$ 1.214,90	R$ 14.578,80
4	Profissionais para consultoria (item 1.1.1 anexo I)	R$ 4.653,73	R$ 55.844,76
5	Profissionais para processamento, fiscalização e controle (1.2.1 e 2.1.1)	R$ 10.392,29	R$124,707,48
6	Terminal de acesso móvel (item 3.3)anexo I	R$1.497,87	R$ 17.974,44
7	Terminal de acesso fixo (item 3.1) anexo I	R$ 2.886,98	R$ 34.643,76
8	Insumos	R$ 3.472,63	R$ 41.671,56
9	Assessorias e Consultorias	R$ 5.634,30	R$ 67.611,60
Totais	Global	**R$ 42.895,29**	**R$514.743,48**

Solicitamos sejam esclarecidos e apontados os valores de referência em itens separados (Consultoria e Assessoria), conforme especificado no Termo de Referência para composição de valores por parte das empresas concorrentes.

Solicitamos ainda que sejam publicados em Anexo ao Edital, os valores unitários de referência orçados pelas diferentes empresas para obtenção do valor médio constante no Edital por parte da Prefeitura Municipal de Caçapava, quanto à remuneração, encargos, multa rescisória, 13º salário e benefícios dos profissionais a serem contratados para as diferentes funções, conforme solicitação do item 4, subitem 4.2 do Edital de licitação.

3.5 Quanto ao nível de formação do profissional de Consultoria a ser disponibilizado pela empresa ganhadora do certame.

O item 4 da planilha de referência de valores, do item 4, subitem 4.2 do Edital, descreve profissional para Consultoria, sendo que o item 1, subitem 1.1.1 do Termo de Referência, descreve este profissional como: "*funcionário (nível médio) para a análise e avaliação de futuras soluções a serem apresentadas ao departamento de trânsito. Também o controle e apresentação de relatórios à Secretaria Municipal de Defesa e Mobilidade Urbana.*"

Ao nosso entender, a realização de trabalhos de "*Consultoria para análise e avaliação de futuras soluções*" (***o documento não especifica qual / quais tipo de soluções***) não poderia ser elaborada por profissional de nível médio (2º grau), já que os conhecimentos técnicos requeridos para tais ações requerem a especialização e entendimento de um profissional de nível superior na área de Engenharia ou, minimamente, um profissional Consultor com curso superior e nível sênior da área de atuação, com amplo conhecimento de tecnologia aplicada na área.

No segundo parágrafo do item 1, subitem 1.1.1, o Termo de Referência especifica o "*controle e apresentação de relatórios*", mas **não detalha qual / quais tipo de relatórios a serem apresentados pelo profissional Consultor**.

Sendo assim, solicitamos que sejam tomadas as devidas providências para REVOGAÇÃO do Edital de licitação, tendo em conta, além da aglutinação de objetos já mencionada anteriormente, e que fica ainda mais latente neste item, a incompatibilidade de tarefas a serem realizadas por um profissional de nível médio com os trabalhos de Consultoria especializada para análise e avaliação de soluções tecnológicas.

Também entendemos que a contratação de trabalhos de Consultoria se dá em função da prestação do serviço e não da contratação do profissional em si. Desta forma, o modelo de contratação referenciado no Edital difere dos termos aceitos na legislação.

Fica evidente, a falta de informações quanto ao controle e apresentação de relatórios a ser emitidos pelo profissional, ficando "*controle e apresentação de relatórios à Secretaria Municipal de Defesa e Mobilidade Urbana*", entendido por nós como controle e apresentação de relatórios de novas soluções a serem apresentadas ao departamento de trânsito (**obviamente, fora do contexto do objeto licitado**).

Inclusive, o item 4 da planilha de valores de referência já menciona o trabalho de Consultor, sendo que, o item 9 da planilha acrescenta um valor pelo trabalho a ser desenvolvido (duplicação).

Solicitamos a reavaliação de contratação por separado do profissional Consultor (nova licitação) ou sua inclusão em diferente lote do mesmo Pregão, com a especificação clara do serviço de Consultoria a ser realizado e do tempo de contratação.

3.6 Quanto ao nível de formação e trabalhos a serem desenvolvidos pelo pessoal da Assessoria.

O item 5 da planilha de referência de valores, do item 4, subitem 4.2 do Edital, descreve profissionais para "*processamento, fiscalização e controle*", sendo que o item 1, subitem 1.2.1 do Termo de Referência, descreve estes profissionais como: "*funcionários (com no mínimo 2º grau completo) para coleta de dados para a elaboração dos relatórios necessários para o desenvolvimento do sistema viário, digitação e arquivo.*"

O mesmo item 5 da planilha de referência de valores, do item 4, subitem 4.2 do Edital, inclui como profissional para "*processamento, fiscalização e controle*" o profissional de Assessoria, sendo que este está descriminado em separado como "*Gestor do Sistema de Processamento de Multas*" no item 2, subitem 2.1.1 do Termo de Referência. O profissional requerido também está especificado como "*nível médio*".

Ao nosso entender, como foi feito com o profissional Consultor, os trabalhos a serem desenvolvidos e sua remuneração estão contemplados em itens separados na planilha de referência de valores, coisa que não acontece com o profissional Assessor (Gestor do Sistema de Processamento de Multas).

Ao nosso entender, **a realização de trabalhos de Assessoria**, ao igual que no item anterior, deveriam estar desenvolvidos por profissionais de nível superior com amplo conhecimento da área em questão e com remuneração diferenciada, divergente ao especificado na planilha de valores de referência do Edital de licitação.

O Termo de Referência especifica como trabalhos de Assessoria a elaboração de relatórios, digitação e arquivo, ações que bem podem ser desenvolvidas por auxiliares administrativos ou técnicos administrativos de 2º grau com formação na área e com valores de base de remuneração bem distantes aos valores de mercado de uma Assessoria.

Outra anormalidade do Edital é que o item 5 da planilha de referência de valores, do item 4, subitem 4.2 do Edital, descreve os trabalhos a serem realizados como: "*processamento, fiscalização e controle*", sendo que o item 1, subitem 1.2.1 do Termo de Referência especifica os trabalhos como: "*coleta de dados para a elaboração dos relatórios necessários para o desenvolvimento do sistema viário, digitação e arquivo.*"

Podemos observar que ambos os itens descrevem os trabalhos de forma totalmente diferente, sendo que, inclusive, o Termo de Referência especifica *"relatórios necessários para o desenvolvimento do sistema viário"*, **mais um objeto aglutinado no Edital - (4) desenvolvimento do sistema viário**.

Também, o item 1, subitem 1.2.1 do Termo de Referência **não especifica quais tipos de relatórios**, assim como, o entendimento de "*relatórios necessários para o desenvolvimento do sistema viário*".

Também fica evidente, a falta de informações quanto aos relatórios a ser emitidos pelo profissional, ficando "***relatórios necessários***" como uma ação muito extensa para interpretação, assim como, "***desenvolvimento do sistema viário***", fora do contexto do objeto licitado.

Sendo assim, solicitamos a REVOGAÇÃO do Edital de licitação, tendo em conta, além da aglutinação de objetos já mencionada anteriormente, a incompatibilidade de tarefas a serem realizadas por profissionais de 2º grau com os trabalhos de Assessoria para elaboração de relatórios para o desenvolvimento do sistema viário.

Também entendemos que a contratação de trabalhos de Assessoria se dá em função da prestação do serviço e não da contratação do profissional em si. Desta forma, o modelo de contratação referenciado no Edital difere dos termos aceitos na legislação.

Solicitamos a reavaliação de contratação por separado da prestação de serviços de Assessoria (nova licitação) ou sua inclusão em diferente lote do mesmo Pregão, com especificação clara do serviço de Assessoria a ser realizado e do tempo de contratação.

3.7 Quanto ao detalhamento dos valores unitários líquidos e brutos da remuneração dos funcionários, encargos, multa rescisória, 13º salário e benefícios.

Como comentado em itens anteriores, a relação de valores unitários líquidos e brutos da remuneração dos funcionários, encargos, multa rescisória, 13º salário e benefícios, não estão especificados no Edital de licitação nem no Termo de Referência para a formação de valor e apresentação de proposta de preço por parte das empresas interessadas.

Sendo assim, solicitamos que estes valores sejam incorporados em tabelas separadas por quantidade de funcionários, cargo e função em cada um dos lotes que deveriam formar o presente Edital de licitação.

3.8 Quanto à manutenção dos equipamentos.

O Termo de Referência, em seu item 1.3, subitem 1.3.1, menciona que *"a contratada deverá fazer a manutenção de todos os micros e* ***servidor****, auto envelopadora / impressora, na vigência do contrato sem que haja a interrupção dos serviços de processamento".*

Entendemos que o servidor referenciado neste item seria um servidor local (dada à solicitação da sua manutenção), cujo valor / custo não está contemplado na tabela de valores de referência nem está especificado tecnicamente.

Se fosse servidor em nuvem, o custo do serviço também não está contemplado na tabela de valores de referência, assim como sua especificação, quanto a volume de dados, quanto espaço de armazenamento, quanto a ferramentas a serem utilizadas, quanto a sua estrutura, entre outros.

Sendo assim, solicitamos que os valores do servidor local e suas especificações técnicas sejam incorporados no Termo de Referência.

Em caso de utilização de servidor em nuvem, solicitamos que os valores dos serviços de armazenamento, ferramentas, licenças entre outros; assim como, as suas especificações técnicas sejam incorporados no Termo de Referência.

Também solicitamos que sejam incorporados em Anexo ao Edital, os orçamentos das diferentes empresas que a Prefeitura de Caçapava irá utilizar para formação de valor médio do servidor local ou serviços em nuvem.

3.9 Quanto ao software de gestão e processamento de multas.

O software de gestão e processamento de multas está apresentado no Termo de Referência **de forma resumida**, ocupando aproximadamente, **06 folhas para todo o software**.

Com referência à escrita do item 2 do Termo de Referência em sua totalidade *"especificações do processamento de autos de infrações de trânsito (módulo de software)"*, a continuação, sinalizaremos em negrito os erros apontados e/ou os textos que não guardam coerência:

2.1.2. O sistema garantirá que os dados, conforme estabelecido nos incisos I e IV do Art. 280 do CTB sejam validados por processo de digitação e verificação.

O artigo 280 do CTB não estabelece que seja garantido por nenhum sistema e/ou solução a validação de dados por processo de digitação e verificação (também não entendemos qual seria este processo de verificação).

O artigo 280 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB especifica o processo administrativo da atuação, sendo este complementado na Resolução CONTRAN nº 619/16.

Especificamente, o artigo 280 do CTB determina:

> *Capítulo XVIII - DO PROCESSO ADMINISTRATIVO*
> *Seção I - Da Autuação Art. 280*
>
> *Ocorrendo infração prevista na legislação de trânsito, lavrar-se-á auto de infração, do qual constará:*
>
> ***I - tipificação da infração;***
> *II - local, data e hora do cometimento da infração;*
> *III - caracteres da placa de identificação do veículo, sua marca e espécie, e outros elementos julgados necessários à sua identificação;*
> ***IV - o prontuário do condutor, sempre que possível;***
> *V - identificação do órgão ou entidade e da autoridade ou agente autuador ou equipamento que comprovar a infração;*
> *VI - assinatura do infrator, sempre que possível, valendo esta como notificação do cometimento da infração.*
>
> *§ 1º (VETADO)*
>
> *§ 2º A infração deverá ser comprovada por declaração da autoridade ou do agente da autoridade de trânsito, por aparelho eletrônico ou por equipamento audiovisual, reações químicas ou qualquer outro meio tecnologicamente disponível, previamente regulamentado pelo CONTRAN.*
>
> *§ 3º Não sendo possível a autuação em flagrante, o agente de trânsito relatará o fato à autoridade no próprio auto de infração, informando os dados a respeito do veículo, além dos constantes nos incisos I, II e III, para o procedimento previsto no artigo seguinte.*
>
> *§ 4º O agente da autoridade de trânsito competente para lavrar o auto de infração poderá ser servidor civil, estatutário ou celetista ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via no âmbito de sua competência.*

Sendo assim, o texto apresentado não confere com o especificado no artigo 280 do Código de Trânsito Brasileiro - CTB.

Continuando com a análise do item 2 do Termo de Referência:

*2.1.4. **O sistema disporá de mecanismos** que garantam o acompanhamento dos Autos de Infração de Trânsito remetidos para processamento, desde a sua recepção pelo órgão gerenciador dos agentes fiscalizadores até a efetiva geração da notificação de aplicação de penalidade, permitindo que a administração atue sobre os Autos de Infração de Trânsito não processados por:*

Falhas no preenchimento do Auto de Infração de Trânsito;
Falta de competência legal do agente atuador;
Impossibilidade de geração da notificação (tanto da autuação quanto da penalidade) por inexistência de dados cadastrais (nome, endereço) do proprietário do veículo no órgão estadual de trânsito;
*Exceder prazo hábil para a expedição da notificação conforme inciso II, do parágrafo único, do Art. 281 do CTB e **resoluções posteriores.***

Não existem "*resoluções posteriores*" que possam mudar ou substituir o CTB. O Código de Trânsito Brasileiro é uma Lei Federal e somente pode ser modificado / revogado por meio de outra lei.

Sendo assim, entendemos que as *"resoluções posteriores"* apontadas no Termo de Referência, devem estar relacionadas aos dispositivos complementares à Lei (CTB) aprovados pelo CONTRAN. Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

2.2. Quanto à autuação e notificação da aplicação de penalidade:

2.2.1. O Sistema deverá possuir mecanismo que permita gerar as notificações de autuação e notificação de aplicação de penalidade independente (primeiro a da autuação e posteriormente a da penalidade);
*2.2.2. O sistema deverá apresentar **instrumento hábil** para que a Autoridade de Trânsito exerça a opção de aplicar a penalidade de advertência.*

O que seria "*instrumento hábil*"...? Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

*2.2.5. O sistema deverá disponibilizar para consulta, dados referentes a geração e expedição das notificações (data da expedição, **índice para acesso a relação de carga e ao documento comprobatório de entrega**), para fins de informação aos infratores, a JARI, e atendimento a requisição judiciais.*

O que seria "*índice para acesso a relação de carga...*"? Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

*2.2.7. O sistema deverá possuir **mecanismo que possibilita a inclusão** (imprimir) nas notificações decorrentes de autos de infração de trânsito gerados por equipamentos eletrônicos ou eletromecânicos, as imagens geradas pelos mesmos;*

Acreditamos que deva estar se referindo à inclusão de fotografias recebidas por sistemas de fiscalização eletrônica no sistema (software) e sua posterior impressão. Solicitamos seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

O que seria o *"mecanismo"* apontado no texto? Alguma funcionalidade do software? Algum dispositivo mecânico de digitalização? Solicitamos que seja esclarecido este item e, caso seja algum dispositivo externo, solicitamos que este seja contemplado na tabela de referência de valores.

> *2.2.8. Para maior controle no momento das impressões* ***o sistema deverá ter ferramenta*** *com leitora optica de código de barras para registrar em* ***banco de dados*** *as informações* ***de parte dos impressos****, para conferencia do operador, e garantir a conferencia visual da impressão (número do lote, código do município, número do auto de infração e placa.*

Onde estaria armazenado o mencionado Banco de Dados? No servidor local em nuvem? Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

O texto menciona *"de parte dos impressos"*, qual seria essa parte de impressos e porque as informações do restante de impressos não seriam registradas em banco de dados? Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

> *2.3.4.* ***O sistema deverá possuir mecanismo*** *que possibilite controlar diferenças entre valor arrecadado e saldo devedor mantendo as multas em aberto quando divergentes, gerando informações das divergências e atualizando valores pendentes* ***no sistema do DETRAN.***

O Termo de Referência não especifica / menciona em nenhum item alguma integração com outro tipo de sistemas estaduais ou federais. Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

> *2.3.7.O sistema deverá disponibilizar* ***informações sintéticas*** *de valores creditados pelos bancos, por dia, mês ou período requerido.*

Quais seriam as *"informações sintéticas"* a serem disponibilizadas? Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

> *2.3.8.* ***O sistema deverá dispor de mecanismo*** *que* ***possibilita*** *controlar a existência e restituição de valores arrecadados a maior, pagamentos em duplicidade e/ ou decorrentes do cancelamento da multa pela JARI.*
> *2.3.9.* ***O sistema deverá dispor de rotinas*** *que possibilitem incluir multas vencidas e ainda não recebidas no* ***banco de dados do DETRAN****.*

*2.3.10. **O sistema deverá dispor de rotina** que **possibilita** efetuar a exclusão de multas pagas ou canceladas pela JARI no **banco de dados do DETRAN**.*
*2.3.11. **O sistema deverá dispor de rotina** que **possibilita** efetuar alteração de valor de multas, em decorrência de pagamento parcial no **banco de dados do DETRAN**.*
*2.3.12. O sistema deverá dispor de rotina que **possibilita** efetuar suspensão temporária de multas, no **banco de dados do DETRAN**, para averiguações pelo órgão de trânsito, de pagamentos não registrados no sistema por falha da rede bancaria.*

O Termo de Referência não especifica / menciona em nenhum item alguma integração com outro tipo de sistemas / banco de dados estaduais ou federais. Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

*2.4.3. **O sistema deverá possuir mecanismo** que **deverá permitir procedimentos de auditoria**, garantindo que todas as indicações recebidas e processadas sejam disponibilizadas a Autoridade de Trânsito Municipal **classificadas por pontuação atribuída ou indicação rejeitada.***

Que tipo de auditoria e quais os procedimentos? Solicitamos que sejam esclarecidos estes itens e especificado no Termo de Referência.

*2.5.4. **O sistema deverá possuir mecanismo** que **possibilita** obter informações do controle financeiro da arrecadação, como valores arrecadados por banco/ agência a cada dia, valores de **tarifas devidas**, valores arrecadados por mês, por tipo de auto e equipamento, por infração e valores devidos ao FUNSET.*

Num sistema de gestão e processamento de multas, quais seriam as *"tarifas"*? Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

2.7. Quanto à disponibilização de acesso a informações, através da Internet, que contemple e facilite ao público:

*2.7.1. O sistema **deverá permitir consulta** para verificar a existência de multas de trânsito de um veículo, no âmbito do Município.*

Qual seria o link para acesso dos munícipes? Como e onde seria disponibilizado? Como seria solicitada a consulta por parte dos munícipes? Login com cadastro de usuário e senha? Os dados seriam armazenados no servidor? O sistema teria como imprimir esses relatórios de atendimento? Solicitamos que sejam esclarecidos estes itens e especificado no Termo de Referência.

*2.8.3. **O sistema deverá dispor de rotina**, que converta todas as **bases de dados** em arquivos em formato texto, com todos os **campos identificáveis** por **documentação especifica** incluída a **descrição e característica de cada arquivo e de cada campo**, acompanhada essa documentação, com o **layout de cada arquivo** em formato texto.*

Texto do subitem 2.8.3 muito confuso para compreensão. Solicitamos que seja esclarecido este item.

> *2.8.4.* ***O sistema deverá dispor de rotina*** *que converta todas as* ***imagens criptografadas*** *em formato padrão (JPEG), ou outro aceitável pela administração pela facilidade de adaptação para outros aplicativos.*

Imagens criptografadas provenientes de quais equipamentos? Integração com equipamentos em campo? Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

Gostaríamos de apontar que o sistema está pensado para seu funcionamento com talonário impresso e que não existe no Edital e/ou Termo de Referência nenhum item que especifique a integração ou futura integração, ou que o sistema esteja habilitado para receber integrações com outros dispositivos de fiscalização (talonário eletrônico, zona azul, radar, entre outros) durante o período de vigência da contratação.

> *2.9.* ***Quanto ao mínimo de informações a serem disponibilizadas pelo sistema****:*

O item 2.9 descreve como *"o mínimo de informações a serem disponibilizadas pelo sistema"*, sendo que, se tratando de um sistema informático (software) deveriam ser especificados todos os itens que venham a formar parte da solução ofertada pelos diferentes concorrentes interessados.

> *2.10.3. Deverá permitir níveis de acesso com Login e Senha para o módulo de Dívida Ativa;*

Somente para o módulo da Dívida Ativa? Quantos níveis de acesso (segurança)? Solicitamos que sejam esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

> *2.10.4. Permitir à administração que inicie o processo de inserção das multas de trânsito do* ***município de Caçapava*** *em inscrição de Dívida Ativa* ***do município*** *com o controle de valores das penalidades de trânsito em débito, permitindo o controle de envio e recebimento dos pagamentos entre a* ***Secretaria de Trânsito*** *e a Secretaria de Finanças, para isso* ***o aplicativo*** *deverá atender especificações abaixo:*

Gostaríamos de apontar que no Município de Caçapava NÃO EXISTE SECRETARIA DE TRÂNSITO. Como está especificado no Edital, o órgão interno requisitante da Prefeitura Municipal de Caçapava é a Secretaria de Defesa e Mobilidade Urbana. Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

2.10.5. ***Ter de banco*** *de dados com* ***estrutura relacional****;*

Onde estaria armazenado o mencionado Banco de Dados? O que seria banco de dados "*com estrutura relacional*"? Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

> *2.10.6.* ***Gerar de arquivo TXT conforme necessidade do setor responsável para inclusão, exclusão e necessidade de atualização na Dívida Ativa;***
> *2.10.7.* ***Registrar em banco de dados do trânsito, das infrações inscritas, para controle diário das inclusões;***

Ambos os itens com diferentes erros de escrita e interpretação. Solicitamos que sejam esclarecidos estes itens e especificados no Termo de Referência.

No subitem 2.10.7, o registro em banco de dados do trânsito faz referência a qual banco de dados? Existe algum banco de dados no departamento de trânsito local? O sistema deve ter integração com outros bancos de dados? Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

> *2.10.8. Controlar pagamentos via boleto bancário, Licenciamento Eletrônico* ***PRODESP*** *e* ***RENAINF****;*

Acreditamos que existe um erro referente às funcionalidades de cada um dos sistemas referenciados. Por favor, esclarecer como seria realizado o controle de pagamentos PRODESP e RENAINF.

Gostaríamos de destacar que as palavras PRODESP (por meio do SIM – Sistema Integrado de Multas, para municípios que municipalizaram a gestão do trânsito), principal solução tecnológica de trânsito estadual para processamento de multas, assim como, RENAINF (Registro Nacional de Infrações de Trânsito), aparecem uma única vez no documento. Deste modo, as principais funcionalidades de gestão e processamento de multas não estão detalhadas no Termo de Referência.

O Termo de Referência também não especifica se a empresa que venha a ganhar o certame licitatório será a responsável por pleitear / solicitar para o Município a verba acumulada no sistema do RENAINF.

O Termo de Referência não especifica nada acerca da integração com os sistemas citados, nem o propósito das soluções citadas, ficando sua abordagem unicamente com referência à dívida ativa municipal.

Sendo assim, solicitamos que sejam esclarecidos estes itens e especificados no Termo de Referência.

> *2.10.13.* ***Ter Interface*** *de comunicação via FTP para envio e recebimento dos* ***arquivos necessários para a atualização diária entre os sistemas envolvidos****;*

Qual tipo / modelo de interface? Quais seriam os *"arquivos necessários"*? Quais seriam os *"sistemas envolvidos"*? Solicitamos que sejam esclarecidos estes itens e especificados no Termo de Referência.

> *2.10.14.* ***Ter Controle*** *de identificação automática de* ***possíveis pagamentos*** *em duplicidade* ***entre os setores*** *para controle da administração em processo de restituição de valores;*

Quais seriam os setores referenciados? Solicitamos que seja esclarecido este item e especificado no Termo de Referência.

> *2.10.15.* ***Relatórios estatísticos, de controle e demandas, e demais informações necessárias para acompanhamento das Secretarias envolvidas no procedimento de inclusão das infrações em Dívida Ativa.***

Quais seriam os *"relatórios estatísticos de controle e demanda"*? Quais seriam as *"demais informações necessárias"*? Solicitamos que sejam esclarecidos estes itens e especificados no Termo de Referência.

CONCLUSÃO AO ITEM 2 DO TERMO DE REFERÊNCIA

Após apontamento dos diferentes erros encontrados no item 2 do Termo de Referência, podemos concluir:

- **Evidente falta de detalhamento técnico do sistema proposto;**
- **Quantidade expressiva de termos sem nexo (ferramenta, mecanismo, condições, rotinas, função, interface) que evidenciam a pobreza técnica do Termo de Referência;**
- **Quantidade considerável de erros ortográficos e de semântica que fazem do Termo de Referência sua difícil compreensão;**
- **Evidente e notória defasagem tecnológica da solução proposta.**

3.10 Quanto às especificações técnicas da auto-envelopadora.

O principal erro a ser apontado neste equipamento é a defasagem tecnológica com respeito ao Sistema Operacional Windows (sistema proposto com mais de 25 anos de

antiguidade). O item 3, subitem 3.2 comenta que o equipamento poderá suportar Sistema Operacional Windows 95/98/Me/NT4.x/2000/XP/2003, sendo que **estas versões de Windows não contam mais com suporte técnico da empresa Microsoft**.

Neste sentido, solicitamos que sejam atualizadas e incluídas as especificações técnicas pertinentes no item correspondente, assim como, o custo das licenças de uso do software na tabela de referência de valores do Edital de licitação.

3.11 Quanto aos serviços de impressão, envelopamento e direcionamento.

Referente aos serviços de impressão, envelopamento e direcionamento dos autos de infração / notificações, o Termo de Referência limita esta opção para a disponibilização do equipamento no local, locação ou pertença do equipamento, não oferecendo a opção de terceirização do serviço.

Neste caso, os valores dos insumos com a impressão dos processos não estão contemplados na tabela de referência de valores do Edital de licitação.

Neste sentido, solicitamos que sejam atualizadas as informações quanto aos insumos mensais necessários ao correto funcionamento do sistema (tinta, papel, envelopes, manutenção, entre outros) e a inclusão dos custos associados na tabela de referência de valores do Edital de licitação.

Solicitamos ainda, que seja incluída a possibilidade de terceirização destes serviços, não somente da locação do equipamento, mas dos serviços como um todo, abrindo assim a concorrência de uma forma mais igualitária.

3.12 Quanto às licenças, certificações e homologações do software.

Como apontado em itens anteriores, nem o Edital ou o Termo de Referência requerem a apresentação de licenças, homologações, compatibilidades, certificações de nenhuma das soluções e/ou equipamentos solicitados, assim como, suas renovações dentro dos períodos pertinentes.

Neste sentido, solicitamos que sejam incluídas as especificações técnicas pertinentes no item correspondente, assim como, a apuração do custo das licenças de uso do software (incluído serviços em nuvem, caso existir) e inclusão dos valores na tabela de referência do Edital de licitação.

3.13 Quanto à inexistência de Prova de Conceito para aceitação do software por parte da Prefeitura Municipal

Segundo o Edital de licitação:

> *9.8. Declarada encerrada a etapa de lances verbais, mediante lances ou não, e, ordenadas as propostas, o pregoeiro examinará a aceitabilidade da primeira classificada, quanto ao objeto e valor, decidindo motivadamente a respeito.*
> *(...)*
> *9.9. O pregoeiro poderá utilizar-se de auxílio da área técnica requisitante para, baseado em parecer técnico, motivado e conclusivo, julgar a proposta no que diz respeito às especificações técnicas e aos parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.*
> *9.10. Verificando-se, no curso da análise, o descumprimento de requisitos estabelecidos neste edital e seus anexos, a proposta será desclassificada.*

Percebemos que o texto contido no item 9, subitem 9.9 denota uma situação em que a empresa melhor classificada deverá comprovar, por meio da Proposta Comercial, que possui condições de fornecer ao Município de Caçapava os serviços e equipamentos descritos no objeto e no respectivo Termo de Referência. Também contém a informação de que a área técnica requisitante, se solicitado auxílio pelo Pregoeiro, "julgará a proposta baseado em parecer técnico motivado e conclusivo".

A licitação pública é um procedimento obrigatório, ressalvado casos expressamente descritos em lei, pois tem como um dos objetivos tentar obter a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (princípio da indisponibilidade, pela Administração, do interesse público). No caso, a proposta mais vantajosa não é aquela que possua o menor preço, mas sim, aquela que, comprovado o atendimento aos requisitos técnicos da contratação, possua o menor preço. Por isso, o gestor deve buscar mecanismos para tentar prezar-se pela qualidade e eficiência da contratação.

Nesse sentido, de acordo com o TCU (Acórdão nº 1.215/2009 - TCU - Plenário), é recorrente o problema de entrega de bens e suprimentos de TI de qualidade duvidosa ou inservíveis para a Administração, considerando apenas a utilização unicamente do critério do menor preço. Por isso, é inegável que a prova de conceito é uma medida essencial de que dispõe o gestor para assegurar a eficácia da contratação.

Por outro lado, é totalmente temerária e prejudicial aos interesses da Administração deixar para fazer essa verificação de adequação técnica após a contratação, especialmente quando o escopo é o fornecimento de soluções de TI. Isso, porque se demandará muito mais tempo, esforço e oneração financeira a realização de aplicação de penalidades, rescisão e realização de nova licitação, para suprir a necessidade de Administração. A exigência

de amostra, ou "prova de conceito", é medida que, nos termos do entendimento pacificado das cortes de contas, pode ser exigida apenas do licitante declarado vencedor, seja em qualquer modalidade de licitação prevista na Lei n. 8.666/1993, seja na modalidade do Pregão.

Segundo conceitua o art. 2º, XXV, da Instrução Normativa nº 4, de 11 de setembro de 2014, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, "Prova de Conceito" é a "amostra a ser fornecida pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar para realização dos testes necessários à verificação do atendimento às especificações técnicas definidas no Termo de Referência ou Projeto Básico". Com efeito, postergar essa verificação para depois da efetivação da contratação é medida que vai ao encontro do fundamento da licitação, de se buscar a proposta mais vantajosa, já que o saneamento da irregularidade irá demandas longos e imprevisíveis atrasos, aumentando muito os custos com a pretendida execução do objeto contratual.

É por essa razão que os tribunais de contas recomentam, sempre, que haja a previsão no Edital acerca da exigência de prova de conceito do licitante melhor classificado em um Pregão, quando se tratar de solução de TI, como é o presente caso. E, quando estiver previsto no Edital, a realização de tal procedimento é medida obrigatória. Porém, quando não há previsão editalícia acerca da exigência da prova de conceito, ou de amostra, contudo se o próprio Edital ou termo de referência apresentam todos os parâmetros objetivos para avaliação das especificações técnicas mínimas para aceitabilidade da solução proposta, o gestor possui a discricionariedade na realização desse procedimento, de acordo com condições e prazos a serem exigidos de forma isonômica a todos que tiverem que se submeter a esse procedimento de verificação.

A realização da prova de conceito, fundado em critérios de conveniência e oportunidade, se fundamenta no dever legal do gestor, previsto no art. 43, IV, da Lei Federal nº 8.666/1993, de "verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital", o qual se aplica também ao procedimento do pregão subsidiariamente, por aplicação do art. 9º, da Lei Federal nº 10.520/2002. Isso, sem mencionar a prerrogativa discricionária, prevista no art. 43, §1º, da Lei Federal nº 8.666/1993, "a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta".

Tanto é assim que a aludida Instrução Normativa nº 4, de 11 de setembro de 2014, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão prevê a necessidade de se impor a obrigação de o licitante "fornecer, sempre que solicitado, amostra para realização de Prova de Conceito para fins de comprovação de atendimento das especificações técnicas" (art. 18, II, "h").

Enfim, mostrando-se necessária ou conveniente a realização de prova de conceito, mesmo quando não haja previsão editalícia, entendemos que é possível (e necessária, em vista do princípio da indisponibilidade do interesse público sobre o privado) a realização da prova de conceito, já que o fundamento apriorístico da licitação não pode ser prescindido em qualquer momento da licitação.

Quais os critérios e parâmetros que serão utilizados pela equipe técnica, uma vez que na Proposta Comercial somente deverão constar valores, prazos e outras informações triviais que não fornecerão ao Pregoeiro, bem como à área técnica requisitante nenhum conceito técnico acerca do objeto licitado? Será solicitada da empresa classificada em primeiro lugar algum memorial descritivo ou demonstração para que seja avaliada?

Provas de conceito não devem ser utilizadas na fase interna da licitação (planejamento da contratação), uma vez que não se prestam a escolher solução de TI e a elaborar requisitos técnicos, mas a avaliar, na **fase externa**, se a ferramenta ofertada no certame atende às especificações técnicas definidas no projeto básico ou no termo de referência.

Sendo assim, solicitamos que seja incluída a Prova de Conceito com seus correspondentes prazos, condições para apresentação da amostra e prazo e meios de impugnação pelos possíveis concorrentes.

3.14 Quanto ao recurso on-line

A disponibilização de recurso on-line para indicação de condutor ou imposição de recurso é obrigatória hoje por determinação do DENATRAN, mas não encontramos tal exigência no instrumento convocatório, bem como o modo de funcionamento na especificação. Desta forma, fomos levados a entender que não será necessário disponibilizar este recurso e também outros não especificados, como por exemplo, o módulo SNE (notificação eletrônica)?

Solicitamos os esclarecimentos pertinentes.

3.15 Quanto ao Anexo X - Modelo de Proposta.

O Edital, em seu Anexo X – Modelo de Proposta dispõe:

> *Declara que, por ser de seu conhecimento, se submete a todas as cláusulas e condições deste Edital e seus anexos bem como, às disposições da Lei Federal n.º 8666/93, da* ***Lei Municipal pertinente.***

Qual seria a *"Lei Municipal pertinente"*? Solicitamos que seja relacionada a citada Lei (nº de lei municipal e ano de publicação) para verificação, pelas diferentes concorrentes, das disposições contidas na norma.

4. REQUERIMENTOS.

Em face do exposto, requer-se seja a presente **IMPUGNAÇÃO** julgada procedente, com efeito de **REVOGAÇÃO** do Edital de Licitação.

Requer ainda, caso este não venha ser revogado, seja determinada a republicação do Edital, analisando, esclarecendo e inserindo as alterações aqui pleiteadas, com a correção necessária do ato convocatório, para que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento que se iniciará e reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme §4º, do artigo 21, da Lei Federal nº 8.666/1993. Tendo em vista que a sessão pública presencial está designada para 14/05/2021, requer, ainda, seja conferido efeito suspensivo a esta impugnação, adiando-se a referida sessão, caso o Edital não seja revogado, para data posterior à solução dos problemas ora apontados.

Caso contrário, há o iminente risco de todo o ritual do artigo 4º da Lei Federal nº 10.520/2002 ser considerado inválido, considerados os equívocos no Edital ora apontados, com desperdício da atividade ocorrida na sessão pública, incluindo avaliação das propostas e dos documentos de habilitação.

Requer, caso o Edital não seja revogado e, caso não corrigido o Edital nos pontos ora invocados, seja mantida a irresignação da ora impugnante, para posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente para tanto.

Nestes Termos **PEDE DEFERIMENTO**.

Caçapava, 11 de maio de 2021.

David Ruiz Bargueño
DR BARGUENO CONSULTORIA EM MOBILIDADE URBANA ME
Representante Legal / Diretor