



PROCESSO Nº: 22183/12

ORIGEM: Departamento de Trânsito do Distrito Federal –
DETRAN/DF

ASSUNTO: Representação

EMENTA: Representação da Asplac/DF. Decisão nº 5695/2012. Improcedência da representação, continuidade do certame e arquivamento dos autos. Pedido de reexame. Novas representações. Decisão Liminar nº 41/2012-P/AT. Suspensão da licitação. No mérito, a Unidade Técnica pugna pela improcedência das representações, não provimento do recurso e orientações ao pregoeiro. Voto parcialmente convergente. Desnecessidade das orientações sugeridas.

Este processo originou-se de representação formulada pela Associação das Empresas Fabricantes de Placas Veiculares credenciadas junto ao Detran/DF – Asplac/DF (fls. 01/15) indicando possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 39/2012- Detran/DF, cujo objeto está assim dividido:

- Lote A – contratação de empresa especializada para fabricação e fornecimento de placas e tarjetas de identificação de veículos automotores e outros tracionados;
- Lote B – contratação de empresa especializada para execução de serviço de emplacamento, lacração e



relacração de veículos automotores e outros tracionados, com fornecimento de mão de obra e todos os materiais e equipamentos necessários.

O Tribunal, após o exame das questões suscitadas e das contrarrazões apresentadas pelo Departamento de Trânsito, considerou improcedente a representação e autorizou a continuidade do certame (Decisão nº 5695/2012, fl. 185). Referida deliberação plenária foi objeto do recurso de fls. 204/221 interposto pela Asplac/DF, e, posteriormente, foi inserida nos autos representação formulada pela empresa Pontual Fabricantes de Placas Automotivas Ltda-ME (191/194), documentos esses conhecidos pela Decisão n.º 6175/12, fls. 240/241.

Uma nova representação foi ofertada pela EXTIMPLACA Confeção e Reforma de Placa Veicular Ltda. (fls. 305/308), conhecida por meio da Decisão Liminar nº 041/2012-P/AT (fl. 400), a qual determinou a **suspensão do certame**.

Por intermédio da **Informação n.º 02/2013** (fls. 412/422), a Unidade Técnica apreciou o mérito das representações e do recurso.

Em sua representação, **a empresa Pontual** insurge-se contra a alínea “d” do item 2.3 do Edital da Licitação (fl. 315) que inibe a participação no certame de pessoa jurídica cujo administrador, proprietário ou sócio, com poder de direção, seja familiar de agente público, o que extrapolaria as hipóteses do art. 9º da Lei n.º 8666/93.

No ponto, o Corpo Técnico considerou improcedente a representação, tendo feito as considerações abaixo transcritas:

13. Os termos inclusos na alínea “d” do item 2.3 do Edital da Licitação, que dão cumprimento ao disposto na Decisão nº 841/2012, transcrevem, na íntegra, o que fora estabelecido no art. 8º do Decreto nº 32.751/2011, que regulamentou a vedação do nepotismo no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo do Distrito Federal.

14. A questão da possível incompatibilidade da inclusão desses termos, uma vez que extrapolariam as hipóteses do art. 9º da Lei nº 8.666/1993, cuja competência legislativa é exclusiva da União, foi trazida também, no âmbito do Processo nº 32.389/2011, que cuidou do registro de preços de equipamentos de proteção individual para o Corpo de Bombeiros Militar do DF.



15. *Naqueles autos, a Decisão nº 5687/2011 assim deliberou:*

“II – autorizar: a) o prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 30/2011, havendo necessidade de inserir no edital a vedação de que trata o art. 8º do Decreto nº 32.751/11; b) a constituição de autos apartados para exame da compatibilidade da vedação estabelecida pelo art. 8º do Decreto nº 32.751/11 com a Lei nº 8.666/93;”

16. *Para dar cumprimento ao item II-b da Decisão anterior foi autuado o Processo nº 34.969/2011, no qual ainda não há deliberação plenária.”*

Por seu turno, a **empresa Extimplaca** afirma que o Anexo 4 do Termo de Referência exige a implantação de estrutura para prestação dos serviços previstos no lote B, para atendimento em 9 unidades do Detran/DF, sem que isso conste nas planilhas estimativas e de composição de custos. A Unidade Técnica também defende a improcedência dessa representação, nos seguintes termos:

23. *O primeiro ponto motivador da representação em exame se deu por conta do item 4.5.1 do Termo de Referência (Anexo I do Edital), fl. 338, indicar que a implantação e manutenção da infraestrutura necessária à execução do objeto seriam da contratada, sem que tivesse associado despesa para a locação do local onde os serviços seriam prestados, onde os materiais seriam acondicionados e outras possivelmente necessárias (água, luz, etc).*

24. *Em que pese o Edital do PE nº 39/2012 não tenha deixado claro que a licitante vencedora poderia utilizar-se das dependências do Detran/DF, como agora esclarecido pela Autarquia, os pontos a seguir destacados podem ser considerados atenuantes:*

- *o item 14.2 do Edital informa que os serviços serão executados nas dependências do Detran;*
- *não faz sentido o órgão licitador ser remunerado pela cessão de seu espaço, quando o cessionário é um prestador de serviço dele¹;*
- *o serviço será prestado, inicialmente, por quatorze funcionários, divididos nas nove unidades, podendo chegar a um total de vinte e oito. Ou seja, no máximo, para a prestação desse serviço, cada unidade do Detran/DF contemplará três funcionários (item 4.3.3, fl. 337, e Anexo IV, fl. 353);*

¹ O que deve ocorrer nesses casos é uma perfeita regulamentação dos direitos e deveres do prestador de serviço.



25. *Dessa forma, justifica-se o fato das planilhas estimativas não contemplarem custos com a instalação da licitante vencedora.*

26. *Assim, apesar de entendermos não ser necessário alterar o Edital, caberia ao Pregoeiro comunicar às licitantes participantes do Pregão, da questão ora examinada, uma vez que pode gerar dúvida similar.*

27. *Já o segundo ponto motivador da Representação se refere ao fato de custos acessórios de instalação das placas não estarem sendo computados no Edital.*

28. *Por outro lado, conforme informado pelo Detran/DF, há descrição pormenorizada dos materiais a serem utilizados no serviço de emplacamento e lacração, conforme disposto no Anexo VIII do Edital (fls. 357 e 408).*

29. *Ademais, os valores desses insumos estariam computados no Anexo XI, denominado “Planilha de custo por posto de trabalho mês” (fls. 360/364 e 409), que contempla os subitens uniformes e máquinas, equipamentos e insumos.*

30. *Assim, apesar desses subitens serem diretamente relacionados com o número de placas/lacres executados, e não com o número de postos de trabalho, como proposto no Edital, se considerarmos o baixo valor associado a esses subitens², quando comparados com o valor da mão-de-obra³, e o argumento discorrido nos §§ 54/60 dessa Informação, essa falha pode ser relevada neste certame.*

31. *Essa mesma metodologia de alocação de custos é, por exemplo, utilizada nas licitações de serviços de vigilância, onde arma, munição e outros insumos necessários para a prestação do serviço é relacionada com o posto de trabalho.*

32. *Pelo exposto, propomos que o Tribunal considere improcedente a Representação intentada pela empresa Extimplaca Confecção e Reforma de Placa Veicular Ltda.*

No tocante **ao recurso apresentado** pela Associação das Empresas Fabricantes de Placas Veiculares Credenciados junto ao Detran/DF – Asplac/DF, a Instrução assim se manifestou:

40. *A seguir, passaremos a tratar de cada uma das irregularidades do PE nº 39/2012, que foram sustentadas pelo Pedido de Reexame.*

² De R\$ 67,00 (uniforme) e R\$ 301,70 (máquinas, equipamentos e insumos)

³ O valor total do posto é de R\$ 2.192,53, incluindo encargos sociais, BDI e insumos.



Itens a/b: mudança do modelo de contratação com prejuízo às micro e pequenas empresas e adoção do pregão eletrônico

41. *Esses dois itens serão examinados em conjunto, haja vista estarem correlacionados.*

42. *Como discorrido na Informação nº 305/2012 (fls. 170/171), atualmente os serviços são prestados por empresas associadas à Asplac/DF, que controla a distribuição do serviço entre os credenciados.*

43. *O pagamento dos serviços é realizado pelos usuários, diretamente à Associação, por meio de boleto bancário, sem passar pela contabilidade do órgão de trânsito.*

44. *Ainda de acordo com a mencionada Informação, esse modelo foi alvo de denúncias, registradas no Processo nº 3913/2010.*

45. *A formatação agora proposta, além de solucionar essa questão, se propõe a trazer economicidade à contratação, uma vez que gerará concorrência entre os atuais prestadores e outras empresas que tomarem conhecimento do certame, de abrangência nacional.*

46. *A expectativa de redução no custo dos serviços, por parte do Detran/DF (fls. 157/159 e 247), baseia-se, inicialmente, no fato de que os preços máximos admitidos pela licitação já são inferiores ao hoje praticados. Podendo reduzir mais ainda no transcorrer do certame.*

47. *Ademais, o simples fato de estar sendo adotado o pregão eletrônico, sem que haja critério restritivo, já põe por terra o posicionamento da Asplac/DF, de que esse modelo ofenderia a livre concorrência.*

48. *Infelizmente, como dito pela Representante, apenas uma empresa passará a prestar o serviço. Entretanto, o que deve prevalecer é o interesse público e a Lei nº 8.666/93 estabeleceu o menor preço como o principal item de seleção. No caso, as demais empresas devem se estruturar para, no próximo certame, vencerem a disputa.*

49. *Deve ficar claro, ainda, que a ordem econômica nacional assegura tratamento favorecido às empresas de pequeno porte. Nesse sentido, com o advento da Lei Complementar nº 123/06, esse*



tratamento ficou melhor definido para as licitações públicas, como pode ser observado em seus arts. 44 e 45.

50. *Assim, para esse item, ratificamos o que foi decidido no item II da Decisão nº 5695/2012 (§ 35).*

Itens c: indevido parcelamento do objeto em licitação

51. *Em que pese a Asplac/DF tenha proposto a subdivisão do lote A, na aquisição separada de placas e tarjetas, para privilegiar mais empresas, entendemos que os produtos, apesar de diferenciados, requerem o mesmo tipo de fabricante.*

52. *Ademais, consulta ao Anexo VI do Edital (fl. 272-v) demonstra que as tarjetas impactam em menos de 3,5% do gasto com esses dois itens.*

53. *Assim, não entendemos necessário alteração do Edital.*

Item d: ausência de quantidade de serviços envolvendo o lote B

54. *Como o lote B envolve os serviços de emplantamento e lacração, a Requerente defende que o custo fosse estabelecido em razão dos serviços a serem executados.*

55. *No Edital em análise, verifica-se que estruturou-se a licitação de modo a descentralizar o atendimento, com prestadores de serviços nas várias unidades do Detran. Assim, tendo por base a produtividade de cada funcionário e a necessidade de serviço, por unidade administrativa, chegou-se à quantidade de funcionários necessários (fl. 273).*

56. *Como o custo do serviço está, em sua grande parte, representado na mão-de-obra, associaram-se os demais custos, a exemplo de insumos, equipamentos e uniforme, ao posto de serviço.*

57. *Na teoria, o ponto de vista defendido pela Representante está correto, deve-se procurar associar o custo ao serviço, como bem dito pela IN nº 2/2008, do MPOG.*

58. *No entanto, para implementar essa metodologia é necessário experiência no serviço, para a correta apropriação de custos.*

59. *Como dito, o órgão licitador passava ao largo desse serviço, ficando tudo por conta da Asplac/DF.*



60. *Dessa forma, entende-se que, para essa licitação, pode ser mantida essa sistemática, devendo o Detran/DF ficar alerta para a apropriação dos custos dos serviços objetos do lote B, de modo a adequar a metodologia da planilha estimativa da próxima licitação.*

Item f: ausência de justificativa para o preço do lote A

61. *O lote A prevê a aquisição de placas e tarjetas.*

62. *Para estimar o preço que faria constar do Edital, o Detran/DF consultou sete empresas do ramo e elaborou o valor com base na média das três menores cotações e do registro de preços do PP nº 004/2011, do Detran/RJ.*

63. *A Asplac/DF questiona essa metodologia, por entender que pode significar a inexecuibilidade de alguns serviços, além de informar que esta forma não demonstra a composição dos custos.*

64. *Como se percebe, a metodologia se baseou em propostas de empresas do ramo e em preços em vigor no âmbito da Administração.*

65. *Ademais, a Recorrente não juntou aos seus argumentos elementos que ratificassem a possível inexecuibilidade.*

66. *Há de se lembrar, ainda, que esses valores são estimativos, cabendo aos licitantes ratificar sua capacidade produtiva, diante dos valores que venham a propor.*

67. *Assim, corroboramos com a metodologia de cálculo adotada pelo Detran/DF.*

68. *Quanto à dita confissão de desrespeito do Detran/DF à Decisão Normativa nº 01/2012, não faremos comentários adicionais, por tratar-se de fato novo, que não atende o disposto no § 3º do art. 189 do RI/TCDF.*

As sugestões do Corpo Técnico foram assim engendradas:

73. *No tocante à apreciação do recurso manejado nos autos, examinado nos §§ 33/68 desta Informação, sugere-se ao Tribunal:*

I - tomar conhecimento da Informação nº 02/2013;

II - no mérito, negar provimento ao Pedido de Reexame



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

e-DOC 95B6E4DB

TCDF - GCMA

Folha: 495

Processo: 22183/2012

Rubrica: _____

interposto pela Associação das Empresas Fabricantes de Placas Veiculares Credenciados junto ao Detran/DF – Asplac/DF, em face dos itens II e III, “a” da Decisão nº 5695/2012;

III - dar ciência da decisão que vier a ser exarada à entidade mencionada no item anterior;

IV – o retorno dos autos ao Relator original, para fins de exame das Representações de folhas 191/194 e 305/308;

74. Por conseguinte, no tocante ao exame do mérito das representações examinadas nos §§ 18/32, sugere-se ao Tribunal:

I - tomar conhecimento das contrarrazões prestadas pelo Departamento de Trânsito do Distrito Federal – Detran/DF (fls. 405/407) e dos documentos que a acompanham (fls. 408/409), em cumprimento à Decisão Liminar nº 41/2012-P/AT;

II - considerar improcedentes as Representações:

- a) de folhas 191/194, de autoria da empresa Pontual Fábrica de Placas Automotivas Ltda-ME; e*
- b) de folhas 305/308, de autoria da empresa Extimplaca Confecção e Reforma de Placa Veicular Ltda.;*

III - alertar:

- a) ao Pregoeiro responsável pelo Pregão Eletrônico nº 39/2012 que esclareça, aos licitantes participantes do certame, que a empresa vencedora não suportará custos com o uso do espaço do Detran/DF destinado ao estrito cumprimento do objeto da licitação e que os custos acessórios relacionados com os serviços de que trata o lote B (Anexo VIII do Edital) estão considerados na planilha estimativa (Anexo XI do Edital);*
- b) ao Detran/DF que esteja atento à apropriação de custos dos serviços constantes do lote B, de modo que, nas próximas licitações, tenha como unidade de medida da planilha estimativa o serviço executado e não o posto de serviço;*

IV - dar ciência do Voto e da decisão que vier a ser proferida às Representantes identificadas no item II;

V - autorizar:

- a) a continuidade do procedimento licitatório;*
- b) o arquivamento dos presentes autos, sem prejuízo de futuras averiguações;*



Antes de a Corte deliberar acerca das proposições contidas na Informação n.º 02/2013 (fls. 412/422), a empresa Opção Comércio e Serviços de Sinalização Ltda protocolou nova representação questionando o procedimento licitatório em tela (fls. 432/442), que foi conhecida pela Decisão n.º 313/13(fl. 460).

O Corpo Técnico registra, ainda, o recebimento do expediente de fls. 461/472, por meio do qual a empresa EXTIMPLACA Confecção e Reforma de Placa Veicular Ltda requer a oitiva do Detran/DF acerca das questões ali postas. Com o objetivo de examinar essas novas peças, foi produzida a **Informação n.º 074/2013 (fls. 478/487)**.

No que diz respeito à **representação da empresa Opção Comércio e Serviços de Sinalização Ltda**, o Órgão Instrutivo teceu as considerações a seguir:

25. *Embora a empresa Opção Comércio e Serviços de Sinalização Ltda. EPP tenha assinalado que o expediente por ela apresentado não consistia em “repetição de representações anteriores”, é possível observar que as questões relacionadas à vigência dos futuros ajustes e à possível restrição em razão da exigência de apresentação de um único atestado já foram apreciadas pelo Tribunal quando do exame da Representação da Associação das Empresas Fabricantes de Placas para Veículos credenciadas no Detran/DF - Asplac/DF, nos termos da Decisão nº 5695/2012.*

26. *Sendo assim, em relação aos tópicos já enfrentados pelo Tribunal cumpre assinalar apenas:*

*a) **vigência dos futuros ajustes** - não procede a argumentação apresentada pela empresa representante. O item 12.2 do edital, fl. 322, e os esclarecimentos prestados pelo DETRAN/DF, fl. 475-verso, permitem aferir que o contrato que poderá ser prorrogado é o relativo ao “Lote B”. Por sua vez, o ajuste para o “Lote A” estará adstrito à vigência dos respectivos créditos orçamentários;*

*b) **comprovação de qualificação técnica à apresentação de um único atestado**: embora a redação do item “8.f” do edital não seja explícita quanto à aceitação ou não do somatório de atestados e a questão não tenha sido enfrentada na manifestação de fl. 475, há de se ressaltar que, quando da resposta à impugnação apresentada pela ASPLAC, fl. 375-verso-Anexo I, o DETRAN/DF demonstrou que pretende aceitar mais de um atestado para comprovar a*



exigência estabelecida quanto à quantidade de placas fabricadas. Assim, este tópico também não merece prosperar.

27. *Em relação à alegação de que os custos do “Lote B” devem ser examinados em correlação com os serviços do “Lote A”, a resposta apresentada pelo DETRAN/DF, fl. 475, e os termos do edital afastam a assertiva da empresa representante, visto que o certame tem dois objetos distintos e irá gerar dois ajustes independentes. A fabricação e fornecimento de placas e tarjetas não se confunde com os serviços de lacração (fornecimento de mão de obra e insumos necessários).*

28. *Da mesma forma, não pode ser admitida a existência de confusão entre os objetos licitados, pois, como assinalou o DETRAN/DF é possível verificar, apenas, uma complementaridade entre um lote e outro, o que levou à realização de um só procedimento licitatório. Ademais, o edital estabeleceu regras claras para cada um dos lotes licitados.*

29. *Finalmente, quanto ao descumprimento da Decisão Normativa nº 01/2012, entendemos que a republicação do aviso da presente licitação, fl. 476, sanou a referida falha.*

Quanto ao expediente da empresa **Extimplaca Confecção e Reforma de Placa Veicular Ltda (fls. 461/472)**, a mesma requer a oitiva do Detran/DF acerca da existência de norma de credenciamento de empresas para a prestação dos serviços ora licitados, fato que, no seu entender, “*choca-se com a pretensão de licitar*”. Salienta, também, que qualquer medida adotada nestes autos irá atingir os direitos das empresas regularmente credenciadas pelo Detran/DF em decorrência da Instrução n.º 217/2008 daquele órgão. No ponto, reproduzo abaixo as ponderações do Corpo Técnico:

31. *Por meio do expediente de fls. 157/163⁴, o Departamento de Trânsito do Distrito Federal esclarece que ao optar pelo procedimento licitatório, em detrimento do credenciamento, buscou atender aos preceitos legais e à recomendação deste Tribunal, bem como ao princípio da economicidade, em face da redução de custos esperada.*

⁴ Este documento foi encaminhado ao Tribunal em atendimento ao Despacho Singular nº 749/2012-IM/TCDF que determinou ao DETRAN/DF que se manifestasse acerca dos pontos abordados pela Representação de fls. 01/15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

e-DOC 95B6E4DB

TCDF - GCMA

Folha: 498

Processo: 22183/2012

Rubrica: _____

32. *Esta matéria foi objeto da representação que deu início aos autos e foi examinada na Informação nº 305/2012, elaborada pela 4ª Divisão de Acompanhamento, fls. 167/174.*

(...)

34. *Além disso, não procede a assertiva de que a Instrução Normativa nº 217/2008 permaneça válida, visto que referido normativo foi revogado em 29 de março de 2010 pela Instrução nº 67, fl. 477, na qual foi estabelecido que as empresas então credenciadas permaneceriam prestando os serviços até que fosse finalizado o procedimento licitatório. Não nos parece necessário, portanto, que o DETRAN/DF se manifeste novamente acerca desta questão.*

Firme em suas considerações, a Unidade Técnica sugere ao egrégio Plenário que:

I. tome conhecimento:

a) das contrarrazões apresentadas pelo Departamento de Trânsito do Distrito Federal, Ofício nº 1046/GAB, fl. 475;

b) do requerimento formulado pela empresa EXTIMPLACA Confecção e Reforma de Placa Veicular Ltda., fl. 461, e dos documentos que o acompanham, fls. 462/472;

c) dos demais documentos juntados aos autos, fls. 476/477;

II. considere improcedente a Representação formulada pela empresa Opção Comércio e Serviços de Sinalização Ltda., fls. 432/442;

III. aprecie as proposições constantes da Informação nº 02/2013 de fls. 412/422;

IV. autorize:

a) dar ciência da Decisão que vier a ser proferida à representante e à signatária do requerimento de fl. 461;

c) a devolução dos autos a Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins.

É o relatório.



VOTO

Inicialmente, analiso o mérito do recurso interposto pela Associação das Empresas Fabricantes de Placas Veiculares credenciadas junto ao Detran/DF – Asplac/DF contra a Decisão n.º 5695/12 (fl. 185).

Para melhor compreensão, irei discorrer sobre cada um das possíveis irregularidades que são objeto do recurso ora em apreço:

- **Mudança do modelo de contratação com prejuízo às micro e pequenas empresas e uso indevido do pregão eletrônico**

Os serviços são prestados atualmente por empresas associadas à Asplac/DF, que controla a distribuição do serviço entre os credenciados. Esse modelo foi questionado pelo Tribunal nos autos de n.º 35831/08, vez que não há transparência e impessoalidade na escolha dos interessados em se credenciar (o que fica à mercê da Asplac/DF). Além disso, não ficou claro o critério utilizado na escolha da credenciada que irá executar os serviços, nem como se controla a execução dos serviços para que umas empresas não sejam privilegiadas em detrimento de outras.

Não há que se falar em ofensa ao princípio da livre concorrência, sob o argumento de que, com a licitação, apenas uma empresa irá prestar o serviço. Ao contrário do que afirma a recorrente, a licitação permitirá a participação de todos os interessados que preencham os requisitos técnicos para execução dos serviços, e, obviamente, apenas a melhor proposta irá sagrar-se vencedora do certame.

Em face da competição propiciada pelo procedimento licitatório, o Detran noticia que os preços máximos estimados já são, em média, de 10 a 20% mais baratos que os preços ora praticados pelas credenciadas da Asplac/DF.

Também não prospera a alegação de que as microempresas e as empresas de pequeno porte seriam prejudicadas,



pois o item 6.9 do edital (fl. 318) garante tratamento privilegiado a elas na licitação, nos termos da Lei Complementar n.º 123/06⁵.

A meu ver, o objeto do certame enquadra-se no conceito de serviços comuns, e, portanto, não vislumbro qualquer óbice à utilização da modalidade pregão eletrônico.

● **Indevido parcelamento do objeto**

A Asplac defende a subdivisão do lote A, no sentido de se promover a aquisição separada de placas e tarjetas para privilegiar a participação de mais empresas.

O objetivo da licitação não é garantir que um maior número de empresas participe da disputa, mas sim garantir a competitividade em busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

O art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/93⁶ preconiza o parcelamento do objeto, desde que não haja perda da economia de escala. No caso concreto, penso ser mais vantajoso que as placas e tarjetas sejam adquiridas conjuntamente, mesmo porque a Unidade Técnica noticia que as tarjetas representam menos de 3,5% do gasto com esses dois itens.

● **Ausência de quantidade de serviços envolvendo o lote B**

Verifico que o Lote B refere-se à contratação de mão de obra (no caso lacradores), com o fornecimento das ferramentas e materiais necessários à realização dos serviços de emplacamento e lacração de veículos. A recorrente defende que o custo do lote B fosse estabelecido em razão dos serviços efetivamente executados.

O Detran esclareceu que, para chegar à quantidade de funcionários necessários por posto de trabalho, considerou-se 1.056 emplacements/mês por posto e que cada emplacemento demora

⁵ Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte

⁶ Art.23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:
(...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.



cerca de 10 minutos. Acrescentou que a composição dos custos encontra-se nos Anexos VIII a XI do Termo de Referência (fls. 357/361).

Tenho por satisfatórios os esclarecimentos prestados pelo Detran e considero adequada a metodologia utilizada para a remuneração dos serviços.

No ponto, não há nos autos elementos que permitam asseverar que a remuneração por tarefa executada seria mais vantajosa do que por posto de trabalho. Desse modo, deixo de acolher o alerta sugerido pela Instrução no item “III-b” à fl. 422⁷.

● Ausência de justificativa para o preço do lote A

O lote A prevê a aquisição de placas e tarjetas, e, para chegar ao preço estimativo, o Detran/DF consultou sete empresas do ramo e elaborou o valor com base na média das três menores cotações e do registro de preços do PP n.º 004/2011 do Detran/RJ. Tenho por satisfatória a metodologia empregada.

Com base nas considerações anteriores, acompanho a Unidade Técnica pelo não provimento do recurso da Asplac/DF.

Das representações

Como o relator original do feito era o Conselheiro Inácio Magalhães, que se encontra no exercício da Presidência desta Corte, os autos me foram distribuídos também para examinar as representações formuladas pelas empresas Pontual Fábrica de Placas Automotivas Ltda-ME (fls. 191/194) e Extimplaca Confecção e Reforma de Placa Veicular Ltda (fls. 305/308).

A **empresa Pontual** insurge-se contra a alínea “d” do item 2.3 do edital, que inibe a participação no certame de pessoa jurídica cujo administrador, proprietário ou sócio, com poder de direção, seja familiar de agente público, o que, no seu entender, extrapolaria o art. 9º da Lei n.º 8.666/93.

⁷ III – alertar:

b) ao Detran/DF que esteja atento à apropriação de custos dos serviços constantes do lote B, de modo que, nas próximas licitações, tenha como unidade de medida da planilha estimativa o serviço executado e não o posto de serviço;



O item editalício dá cumprimento ao que fora estabelecido pelo art. 8º do Decreto n.º 32.751/11⁸, portanto, não há qualquer impropriedade. Enquanto o decreto estiver em vigor deve ser observado pela Administração, ainda que seja questionável a compatibilidade da vedação por ele estabelecida com a Lei n.º 8.666/93, o que está sendo objeto de apreciação nos autos de n.º 34969/11. Assim, tenho por improcedente a representação em tela.

Já a **empresa Extimplaca** alega que o Anexo 4 do Termo de Referência exige a implantação de estrutura para prestação dos serviços previstos para o lote B sem que isso conste da planilha de custos.

Constato que o item 4.1 do Termo de Referência, ao definir as características do Objeto “B”, estabelece o seguinte:

“A empresa deverá alocar recursos humanos de seu quadro de pessoal capacitado e treinado, de acordo com a categoria e quantitativo constante do anexo próprio, para fins de prestação de serviços de emplacamento, lacração e relacração de veículos.

Os serviços deverão ser executados com fornecimento de materiais, ferramentas, utensílios e equipamentos adequados, todos estes a cargo das contratadas, conforme lista constante no anexo VIII, Lista de materiais para serviço de Emplacamento e lacração.

A empresa prestará os serviços no horário fixado em conformidade com o prescrito pela administração, obedecida a jornada de trabalho legalmente fixada e utilizada para a respectiva atividade.” (fl. 336)

Dessa forma, fica claro que o Lote B refere-se à contratação de mão de obra (no caso lacradores), com o fornecimento das ferramentas e materiais necessários à realização dos serviços de emplacamento, lacração e relacração de veículos. Também é cristalino

⁸ Art. 8º Os editais de licitações deverão estabelecer vedação de que pessoa jurídica, cujo administrador, proprietário ou sócio com poder de direção seja familiar de agente público, preste serviços ou desenvolva projeto no órgão ou entidade da administração pública do Distrito Federal em que este exerça cargo em comissão ou função de confiança por meio de:

I - contrato de serviço terceirizado;

II - contratos pertinentes a obras, serviços e à aquisição de bens;

III - convênios e os instrumentos equivalentes.



que os serviços deverão ser prestados nas **dependências** dos postos de atendimento do Detran, conforme especificado no item 4.2.1⁹ do Termo de Referência (fl. 336) e relação constante em seu Anexo IV (fl. 353).

É bem verdade que o item 4.5.1 do Termo de Referência estipula como obrigação da contratada *“Implantar e manter toda a infraestrutura necessária à execução deste Termo de Referência”*. Ora, uma leitura detida do edital permite concluir que a “infraestrutura” aqui mencionada diz respeito aos materiais, ferramentas, utensílios e equipamentos necessários à prestação dos serviços, como antes já asseverado. E esses itens estão minuciosamente detalhados no Anexo VIII do TR (fl. 357), bem como consta rubrica específica na planilha de composição de preços para cobrir tais despesas, na parte de insumos (fl. 361).

Para sustentar a possível irregularidade que aponta, a representante afirma que o edital não *“relaciona qualquer custo de aluguel ou instalação da empresa vencedora nas imediações das unidades do DETRAN/DF”*. E complementa: *“Então fica a seguinte dúvida, a licitante vencedora se instalará em que local? Dentro do DETRAN/DF e para tanto fará uso das instalações da Autarquia Distrital? Ou ficará na rua, de forma precária e ilegal?”*.

A descrição dos serviços deixa claro que o Detran está contratando mão de obra a ser utilizada em suas dependências, e, portanto, não há que falar em *“instalação da empresa vencedora nas imediações do DETRAN/DF”*. No ponto, é ainda mais esclarecedor o item 4.5.2 do TR, que traz a seguinte obrigação para a contratante (no caso o Detran): *“Fornecer espaço adequado à guarda de ferramentas e materiais dos lacradores e suficientes para a permanência com conforto e higiene e para a prestação do serviço devidamente sinalizado de forma a garantir a segurança dos empregados da contratada durante a execução dos serviços”*.

Feitas essas ponderações, entendo que a irregularidade apontada pela Extimplaca revela-se infundada, razão pela qual considero improcedente a representação. Ademais, tenho por desnecessária a sugestão da Unidade Técnica no sentido de alertar o pregoeiro para que esclareça tal questão aos licitantes participantes do certame, pois, como antes demonstrei, uma interpretação sistemática

⁹ 4.2.1 Locais de prestação dos serviços.

Os serviços de instalação, substituição de placas e tarjetas, assim como a lacração e relacração, deverão ser realizados nos horários de funcionamento do Detran/DF, em cada endereço constante no anexo IV.



do edital é suficiente para dirimir eventuais dúvidas.

No tocante à representação da **empresa Opção**, as questões relacionadas à vigência dos futuros ajustes e à possível restrição em razão da exigência de apresentação de um único atestado já foram apreciadas anteriormente pelo Tribunal quando da prolação da Decisão n.º 5695/12, tendo sido consideradas improcedentes.

A alegação de que os custos do “Lote B” devem ser examinados em correlação com os serviços do “Lote A” também não merece prosperar, pois a fabricação e fornecimento de placas e tarjetas não se confunde com os serviços de lacração (fornecimento de mão de obra e insumos necessários), sendo que o certame irá gerar dois ajustes independentes.

Igualmente, o apontado descumprimento da Decisão Normativa n.º 01/2012 (que estabelece as informações mínimas que deverão constar da publicação do edital) foi devidamente saneado com a republicação do aviso da presente licitação, à fl. 476, mesmo porque a falha em tela não representaria qualquer óbice ao prosseguimento do certame.

Por fim, mostra-se desnecessário que o Detran se manifeste sobre o requerimento da empresa Extimplaca, o qual aponta possível impedimento à presente licitação em razão da existência de empresas credenciadas para a prestação dos mesmos serviços. Primeiro, porque a mudança do modelo de execução de tais serviços objetiva cumprir a Lei de Licitações e determinação desta Corte de Contas, conforme asseverei no início do meu voto. Segundo, porque não procede a assertiva de que a Instrução Normativa n.º 217/08 permaneça válida, visto que referido normativo foi revogado em 29 de março de 2010 pela Instrução n.º 67 (fl. 477), na qual foi estabelecido que as empresas então credenciadas permaneceriam prestando os serviços até que fosse finalizado o procedimento licitatório.

Ante o exposto, em parcial concordância com a Instrução, VOTO por que este egrégio Plenário:

I – tome conhecimento:

- a) da Informação n.º 02/2013 (fls. 412/422), da Informação n.º 074/2013 (fls. 478/87) e do requerimento formulado pela empresa Extimplaca



Confecção e Reforma de Placa Veicular Ltda (fls. 461/472);

b) das contrarrazões apresentadas pelo Departamento de Trânsito do Distrito Federal – Detran/DF em atendimento à Decisão Liminar nº 41/2012-P/AT (fls. 405/409) e à Decisão n.º 313/13 (fl. 475);

II – no mérito, negue provimento ao Pedido de Reexame interposto pela Associação das Empresas Fabricantes de Placas Veiculares Credenciados junto ao Detran/DF – Asplac/DF, em face da Decisão n.º 5695/12;

III – considere improcedentes as representações ofertadas pelas empresas Pontual Fábrica de Placas Automotivas Ltda-ME (fls. 191/194), Extimplaca Confecção e Reforma de Placa Veicular Ltda. (fls. 305/308) e Opção Comércio e Serviços de Sinalização Ltda (fls. 432/442);

IV – dê ciência desta decisão às pessoas jurídicas citadas nos itens II e III;

V – autorize:

a) a continuidade do Pregão Eletrônico n.º 39/2012, disso dando ciência ao Detran/DF;

b) o retorno do feito à Secretaria de Acompanhamento e posterior arquivamento.

Brasília, em de de 2013.

MANOEL DE ANDRADE

Relator