



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
SECRETARIA NACIONAL DE TRÂNSITO
COMISSÃO DE LICITAÇÕES E CREDENCIAMENTO

RELATÓRIO

Brasília, 19 de março de 2026.

**IMPUGNAÇÃO CONTRA EMPRESA IMONITORE TECNOLOGIA E SERVIÇOS S/A
- CNPJ: 11.855.071/0001-92**

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto no âmbito do Credenciamento nº 390004-01/2025, destinado ao credenciamento de pessoas jurídicas para atuarem como **Gerenciadoras de Consentimento e Ciência (GCC)** no ecossistema de dados da Secretaria Nacional de Trânsito – SENATRAN.

1.2. O recurso foi apresentado pelo interessado Luís Angel Braga Balado, insurgindo-se contra a habilitação da empresa **Imonitore Tecnologia e Serviços S/A, CNPJ nº 11.855.071/0001-92**, conforme Publicação DOU - Imonitore - Habilitação (10939981).

1.3. Em síntese, o recorrente sustenta a existência de impedimento à habilitação da empresa, sob o argumento de que haveria conflito estrutural decorrente da participação societária de seu dirigente em outras pessoas jurídicas inseridas no ecossistema de trânsito e, por isso, supostamente enquadráveis como usuárias ou anuentes no âmbito da Portaria SENATRAN nº 139, de 20 de fevereiro de 2025.

1.4. A interessada apresentou contrarrazões, defendendo a manutenção do ato de habilitação. Sustenta, em resumo, que as alegações recursais não se apoiam em prova concreta de enquadramento das pessoas jurídicas mencionadas como usuárias ou anuentes da SENATRAN; que diversas sociedades listadas já se encontram baixadas ou sem atividade operacional relevante; e que, em relação às remanescentes, não foi demonstrada a existência de Termo de Autorização de Acesso a Dados, tampouco atuação efetiva com uso de dados dos sistemas e subsistemas informatizados da SENATRAN.

1.5. O recurso foi analisado na forma do item 5 do Edital de Credenciamento nº 390004-01/2025, sem efeito suspensivo, nos termos do item 5.7 do instrumento convocatório, prosseguindo-se ao exame de mérito.

2. DA MANIFESTAÇÃO DO IMPETRANTE

2.1. Em análise ao recurso administrativo interposto contra a habilitação da empresa iMonitore Tecnologia e Serviços Ltda., o recorrente sustenta, em síntese, a existência de incompatibilidade estrutural e conflito de interesses no âmbito do credenciamento de Gerenciadoras de Consentimento e Ciência (GCC), à luz da Portaria SENATRAN nº 139/2025, do Edital e dos documentos técnicos correlatos. Argumenta que o modelo regulatório exige segregação absoluta entre entidades responsáveis pela governança do consentimento e aquelas que exploram economicamente os dados, sob pena de violação aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa previstos no art. 37 da Constituição Federal.

2.2. O núcleo central da impugnação reside na alegação de que o Sr. Wagner Dutra de Lima, sócio-administrador da iMonitore, exerce posição de comando em um conjunto amplo de empresas com atuação convergente no ecossistema de trânsito, tecnologia e dados, muitas das quais potencialmente classificáveis como usuárias de dados da SENATRAN. Segundo o recorrente, essa centralização decisória em múltiplas empresas interligadas — incluindo organizações voltadas à formação de condutores, desenvolvimento de sistemas e inteligência de dados — caracteriza um arranjo empresarial integrado,

capaz de comprometer a independência material exigida das GCC, configurando risco de “self-dealing regulatório” e captura do modelo de governança de dados.

2.3. Adicionalmente, o recorrente aponta falhas procedimentais na condução da fase de habilitação, especialmente quanto à restrição de acesso aos documentos no sistema SEI, o que teria prejudicado o exercício do contraditório e da ampla defesa. Requer, assim, a realização de diligências para apuração completa dos fatos, a disponibilização integral da documentação e, ao final, o reconhecimento da nulidade do ato de habilitação, sob o argumento de que a manutenção da empresa no certame compromete a integridade do modelo regulatório, viola princípios da LGPD e expõe a Administração a riscos institucionais relevantes.

3. DAS CONTRARRAZÕES DO RECORRIDO

3.1. Em suas contrarrazões, a empresa iMonitore sustenta, preliminarmente, a regularidade formal e material de sua habilitação, afirmando que o recurso interposto se baseia em alegações abstratas, hipotéticas e desprovidas de comprovação fática ou respaldo normativo. Argumenta que a tese de “conflito estrutural” invocada pelo recorrente decorre de mera presunção, sem correspondência com as regras objetivas do Edital, do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e da Portaria SENATRAN nº 139/2025, ressaltando que o procedimento de credenciamento deve observar o princípio da legalidade estrita e do julgamento objetivo, vedando a criação de hipóteses não previstas de inabilitação.

3.2. No mérito, a recorrida defende a inexistência de vínculo relevante entre as empresas mencionadas no recurso e o objeto do credenciamento, destacando que grande parte delas encontra-se inativa, baixada ou sem qualquer relação operacional com o ecossistema de dados da SENATRAN. Sustenta, ainda, que nenhuma dessas empresas pode ser caracterizada como “usuária” ou “anuenta” nos termos da regulamentação vigente, por não possuírem Termo de Autorização de Acesso a Dados, requisito indispensável para tal enquadramento. Nesse sentido, argumenta que a alegada centralização societária não configura, por si só, impedimento jurídico, inexistindo sobreposição funcional ou risco concreto de conflito de interesses.

3.3. Adicionalmente, a iMonitore enfatiza que o próprio modelo técnico-regulatório do credenciamento mitiga eventuais riscos, uma vez que a gestão do acesso aos dados permanece sob responsabilidade do SERPRO, cabendo às GCC apenas funções de auditoria e conformidade, sem acesso direto às bases. Argumenta também que há mecanismos contratuais e tecnológicos de controle, incluindo métricas de desempenho, obrigações de sigilo e certificações de segurança da informação, que inviabilizam qualquer hipótese de favorecimento indevido. Por fim, sustenta que o recurso possui caráter meramente concorrencial e protelatório, requerendo sua rejeição integral e a manutenção do ato de habilitação.

4. DAS DILIGÊNCIAS E VERIFICAÇÕES REALIZADAS PELA COMISSÃO

4.1. Considerando a natureza das alegações apresentadas e a relevância institucional do modelo de governança de dados em implantação, a Comissão de Contratação entendeu necessário realizar diligências complementares para melhor esclarecimento dos fatos.

4.2. Tendo em vista a controvérsia central quanto ao acesso a dados da SENATRAN por empresas coligadas ao sócio da empresa Imonitore, foram analisados todos os Termos de Autorização de Acesso a Dados vigentes expedidos pela SENATRAN.

4.3. Constatou-se que nenhuma das empresas indicadas pelo recorrente possuem Termo de Autorização com a SENATRAN. Dessa forma, não podem ser enquadradas na hipótese de usuárias de dados da SENATRAN.

5. ANÁLISE

5.1. A controvérsia devolvida à apreciação desta Comissão deve ser analisada, preliminarmente, sob a ótica da gestão de riscos inerente ao modelo regulatório instituído pela Portaria SENATRAN nº 139/2025.

5.2. O desenho institucional das Gerenciadoras de Consentimento e Ciência (GCC) foi estruturado para assegurar neutralidade, independência e integridade no fluxo de governança de dados, sendo expressamente identificado, no planejamento da contratação, o risco de sobreposição entre agentes responsáveis pela gestão do consentimento e agentes econômicos que acessam dados do sistema. Trata-se de risco crítico, com potencial de comprometer não apenas o credenciamento em si, mas o próprio modelo de governança de dados do Sistema Nacional de Trânsito, razão pela qual não há apetite institucional para

sua assunção.

5.3. Nesse contexto, a análise do caso concreto deve verificar não apenas a existência formal de enquadramento como usuário ou anuente, mas também a eventual existência de correlações estruturais ou influências relevantes que possam, ainda que indiretamente, comprometer a independência da futura GCC em relação a usuários de dados.

5.4. Realizadas as diligências cabíveis, contudo, não se confirmou a materialização desse risco no presente caso.

5.5. Verificou-se que nem a empresa habilitada IMONITORE, nem as demais sociedades a ela relacionadas, possuem Termo de Autorização de Acesso a Dados junto à SENATRAN, elemento indispensável para caracterização como usuárias no âmbito do modelo regulatório. Ademais, constatou-se que diversas das empresas indicadas no recurso encontram-se baixadas, além de não possuírem integração efetiva ao ecossistema de acesso a dados da SENATRAN.

5.6. O próprio recurso, ao qualificar tais empresas como potenciais usuárias, evidencia a ausência de comprovação concreta do enquadramento alegado, baseando-se em hipóteses condicionadas a relações contratuais futuras e não em situações efetivamente constituídas.

5.7. Assim, não se verificou, no caso concreto, a existência de usuários de dados, diretos ou indiretos, vinculados à empresa habilitada, nem tampouco elementos que indiquem influência relevante de agentes com acesso autorizado aos dados da SENATRAN sobre a futura atuação da GCC.

5.8. Superada essa premissa, passa-se à análise jurídica da controvérsia.

5.9. A questão central consiste em verificar se a mera existência de vínculos societários do dirigente da habilitada com outras empresas do setor de trânsito, desacompanhada de demonstração objetiva de enquadramento dessas pessoas jurídicas como usuárias ou anuentes da SENATRAN, é suficiente para impedir a habilitação na fase documental.

5.10. A resposta é negativa.

5.11. O regime jurídico do credenciamento foi estruturado com base em categorias normativas objetivas. A Portaria SENATRAN nº 139/2025 veda, em seu art. 13, § 7º, a participação de usuários e anuentes, com a finalidade de evitar conflito de interesses no acesso a dados. No mesmo sentido, o Estudo Técnico Preliminar delimita essa vedação às empresas que efetivamente demandam acesso a dados pessoais no ecossistema regulado.

5.12. Não há, contudo, previsão normativa que estabeleça impedimento automático fundado em, apenas:

- a) identidade de sócio ou dirigente;
- b) participação societária indireta;
- c) atuação em setor correlato; ou
- d) vínculo econômico genérico com empresas do segmento de trânsito.

5.13. Em matéria restritiva de participação, impõe-se interpretação estrita, sendo vedada a criação de óbices não previstos de forma clara nos artefatos da contratação.

5.14. Ademais, o modelo regulatório adota critério material para caracterização do acesso a dados. Nos termos do art. 16 da Portaria SENATRAN nº 139/2025, o acesso depende de autorização formal da Administração, mediante Termo de Autorização de Acesso a Dados. Assim, a qualificação como usuário não decorre da atuação no setor, mas da efetiva integração ao ecossistema de dados da SENATRAN.

5.15. Nesse ponto, importa destacar que o ramo de atuação empresarial não constitui critério determinante para incidência da vedação.

5.16. O acesso aos dados da SENATRAN não é restrito a empresas do setor de trânsito, podendo ser autorizado a agentes econômicos de diversos segmentos, como instituições financeiras, seguradoras ou empresas de tecnologia. Por essa razão, o elemento central para fins de vedação não é a área de atuação, mas sim o acesso efetivo aos dados.

5.17. De igual modo, empresas que atuem no ecossistema de trânsito, mas não acessem dados da SENATRAN, não se enquadram automaticamente na hipótese restritiva.

- 5.18. No caso concreto, não se demonstrou que a IMONITORE ou as empresas a ela relacionadas:
- possuam Termo de Autorização de Acesso a Dados;
 - realizem consumo de dados dos sistemas da SENATRAN; ou
 - atuem como anuentes em casos de uso aprovados.
- 5.19. Ausente essa demonstração, não se estabelece a necessária subsunção entre os fatos alegados e a hipótese normativa impeditiva.
- 5.20. Adicionalmente, as contrarrazões apresentaram elementos que reforçam essa conclusão, ao indicar que diversas das empresas mencionadas:
- encontram-se inativas ou baixadas;
 - não possuem atividade operacional relevante; ou
 - não demandam acesso a dados no âmbito da SENATRAN.
- 5.21. Tais elementos, não infirmados por prova em sentido contrário, afastam a tese de conflito estrutural atual e efetivo.
- 5.22. Importa registrar, ainda, que a eventual superveniência de situação de conflito não é ignorada pelo modelo regulatório. Caso a empresa venha a ser credenciada como GCC, não será admitida a coexistência com atividades que impliquem acesso a dados da SENATRAN por empresas sob mesma esfera de influência, sob pena de descredenciamento, cabendo ao agente econômico optar entre os modelos de atuação.
- 5.23. Por fim, destaca-se que a presente análise se limita à fase de habilitação documental, a qual não exaure o controle administrativo. A aderência técnica da solução, os mecanismos de segregação funcional, governança, auditoria e conformidade serão objeto de avaliação nas etapas subsequentes do certame, bem como de fiscalização contínua na execução contratual.
- 5.24. Quanto à alegação de restrição de acesso aos documentos do processo, não se identifica irregularidade capaz de macular a habilitação.
- 5.25. Inicialmente, cumpre esclarecer que o processo administrativo tramitou em ambiente público desde sua autuação, sendo possível o acompanhamento de seu andamento por meio da pesquisa pública do Sistema Eletrônico de Informações – SEI do Ministério dos Transportes. O andamento do Processo SEI nº 50000.007858/2026-11 encontra-se disponível para consulta desde 23/02/2026, assim como o processo anexado nº 50000.050440/2025-42 já apresentava tramitação desde 25/11/2025, permitindo aos interessados o monitoramento regular de sua evolução, nos termos da transparência ativa.
- 5.26. Todavia, a disponibilização integral dos documentos demandou tratamento prévio das informações, em razão da presença de dados pessoais e de informações sujeitas a sigilo legal. Considerando o volume e a complexidade da documentação apresentada na fase de habilitação, foi necessária a realização de procedimento técnico de análise e tarjamento dos documentos, com vistas à adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e à Lei de Acesso à Informação. Tal providência, além de obrigatória, visa resguardar a Administração e seus agentes de eventual responsabilização decorrente da divulgação indevida de informações protegidas, além, é claro, de proteger os dados pessoais apresentados pela requerente.
- 5.27. Ressalte-se que o pedido de vistas foi formalizado pelo recorrente apenas em 05/03/2026, por ocasião da interposição do recurso, não havendo solicitação prévia nesse sentido, embora o Edital, em seu item 5.9, assegure a vista franqueada aos interessados. A partir desse requerimento, foi priorizada a finalização do tratamento dos documentos, sendo disponibilizado o acesso integral ao processo por meio do E-mail 10992103, em 11/03/2026, ocasião em que se informou, inclusive, que os documentos restritos foram disponibilizados em versões tratadas, devidamente identificadas como “tarjadas”.
- 5.28. Dessa forma, verifica-se que houve observância simultânea dos princípios da transparência e da proteção de dados, com disponibilização dos autos em prazo razoável, considerando a necessidade de tratamento das informações. Ademais, não restou demonstrado qualquer prejuízo concreto ao exercício do contraditório e da ampla defesa.
- 5.29. Assim, conclui-se que não houve cerceamento de acesso nem irregularidade apta a

comprometer a validade do ato de habilitação.

6. CONCLUSÃO

6.1.

Diante do exposto, não se acolhem as alegações recursais, mantendo-se integralmente a decisão anteriormente proferida por esta Comissão quanto à habilitação da empresa Imonitore Tecnologia e Serviços S/A, CNPJ nº 11.855.071/0001-92, nos termos da Publicação DOU - Imonitore - Habilitação (10939981).

6.2. Desta forma, encaminham-se os autos à apreciação do Secretário Nacional de Trânsito, autoridade superior da contratação, nos termos do item 5.5 do Edital.

PEDRO CÉSAR VIEIRA BARBOSA
Presidente

VALTER LUIZ ANANIAS DE OLIVEIRA
Membro

SAMUEL PETRICCIONI VIZOTTO
Membro

COMISSÃO ESPECIAL DE CONTRATAÇÃO
Portaria SENATRAN nº 31, de 19 de Janeiro de 2026.
Publicada no DOU de 21 de Janeiro de 2026.
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES



Documento assinado eletronicamente por **Valter Luiz Ananias de Oliveira**, **Membro**, em 19/03/2026, às 18:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Samuel Petriccioni Vizotto**, **Membro**, em 19/03/2026, às 18:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Cesar Vieira Barbosa**, **Presidente**, em 19/03/2026, às 18:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **11029689** e o código CRC **3DED805**.



Referência: Processo nº 50000.007858/2026-11



SEI nº 11029689

Esplanada dos Ministérios, Bloco R - Bairro Zona Cívico Administrativa
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: - www.transportes.gov.br