

IMPUGNAÇÃO ao Edital do Pregão Eletrônico nº 014/2026

De <financeiro@dfensuluruguaiana.com>
Para <licitacao@comaja.com.br>
Data 2026-07-17 11:06

 image001.jpg (~17 KB) Impugnacao ao Edital - HLPF x COMAJA (Pregao 014-2026).pdf (~1.5 MB)
 Procuracao - HLPF (Pregao Eletronico 014-2026 - COMAJA).pdf (~179 KB)

Prezados(as),

Venho, por meio deste e-mail, encaminhar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do **Pregão Eletrônico nº 014/2026**, em conformidade com o prazo e a forma previstos no edital.

A impugnação segue anexa a esta mensagem, para análise e manifestação dessa Comissão de Licitação.

Solicito, por gentileza, a confirmação do recebimento deste e-mail e dos respectivos anexos, bem como que todas as comunicações referentes à presente impugnação sejam encaminhadas para este mesmo endereço eletrônico.

Sem mais para o momento, agradeço a atenção e permaneço à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Atenciosamente,

Homero Luzardo Pereira Filho
H.L.P.F Sistemas Eletrônicos de Segurança Ltda
CNPJ: 10.867.887/0001-73
E-mail: financeiro@dfensuluruguaiana.com



**AO CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO INTERMUNICIPAL DOS MUNICÍPIOS DO ALTO
JACUÍ E ALTO DA SERRA DO BOTUCARAÍ/RS – COMAJA**

A/C: Sra. Pregoeira Catherine Pedrotti

**Ref.: Impugnação ao Edital
Pregão Eletrônico nº 014/2026
Processo Administrativo nº 040/2026**

H.L.P.F Sistemas Eletrônicos de Segurança Ltda, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.867.887/0001-73, com sede em Uruguaiana/RS, por seu procurador infra-assinado (instrumento de mandato anexo), vem, tempestivamente, com fulcro no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em epígrafe, pelos fatos e novos fundamentos de direito a seguir expostos.

I. DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

A presente impugnação é tempestiva, visto que apresentada dentro do prazo legal estipulado de até 3 (três) dias úteis anteriores, ou seja, 17/07/2026, à data fixada para o recebimento das propostas.

**II. DA ILEGALIDADE DA ADOÇÃO DO JULGAMENTO POR LOTE ÚNICO E DA
AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA SUFICIENTE PARA O NÃO PARCELAMENTO
DO OBJETO**

A Lei nº 14.133/2021 consolidou o planejamento da contratação como etapa essencial do processo licitatório, impondo à Administração Pública o dever de estruturar o certame de forma a assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa, observados os princípios da isonomia, da competitividade, da eficiência e da seleção da proposta apta a proporcionar o melhor resultado para o interesse público.

Nesse contexto, o parcelamento do objeto deixou de representar mera faculdade administrativa para assumir a condição de verdadeira diretriz legal, sempre que técnica e economicamente viável. O art. 40 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o planejamento das compras deverá considerar, dentre outros aspectos, o atendimento ao princípio do parcelamento,



com vistas à ampliação da competitividade e ao aproveitamento das especializações existentes no mercado.

A adoção de lote único, portanto, constitui medida excepcional, admitida apenas quando demonstrada, mediante fundamentação técnica específica e individualizada, a inviabilidade do fracionamento do objeto ou a efetiva demonstração de que sua divisão comprometeria a economicidade, a eficiência da contratação ou a adequada execução contratual. No presente certame, entretanto, verifica-se situação diametralmente oposta.

O edital promove a contratação de uma solução extremamente abrangente, reunindo, em um único lote, fornecimento de infraestrutura física, postes, caixas de comunicação, equipamentos de rede, câmeras IP, servidores, storages, softwares de gerenciamento de vídeo (VMS), plataformas de inteligência artificial, reconhecimento facial, leitura automática de placas veiculares, licenciamento de softwares, implantação, integração, treinamento, suporte técnico, manutenção preventiva e corretiva, atualização tecnológica e operação continuada da solução.

Trata-se, portanto, de objeto formado por diversas parcelas técnica e economicamente autônomas, pertencentes, inclusive, a segmentos distintos do mercado de tecnologia da informação, telecomunicações, engenharia, infraestrutura e desenvolvimento de software.

É notório que o mercado nacional é composto por empresas altamente especializadas em cada uma dessas áreas. Existem fornecedores dedicados exclusivamente ao desenvolvimento de plataformas VMS, empresas voltadas à inteligência artificial aplicada ao reconhecimento facial e veicular, fabricantes de câmeras, integradores de infraestrutura de redes, empresas especializadas em data centers, armazenamento e servidores, além de prestadores de serviços de implantação e manutenção. A concentração de todas essas atividades em um único lote reduz significativamente o universo de potenciais participantes, privilegiando empresas verticalizadas ou grandes integradoras, em detrimento da ampla concorrência que a legislação busca fomentar.

Embora o edital procure justificar a adoção do lote único mediante referências à necessidade de padronização tecnológica, interoperabilidade, responsabilidade técnica centralizada e integração da solução, tais fundamentos permanecem apresentados de forma eminentemente abstrata, sem demonstração concreta de que o parcelamento inviabilizaria o



atendimento da necessidade administrativa. Essa mesma deficiência se reproduz no Estudo Técnico Preliminar.

Ao examinar o ETP, verifica-se que o documento descreve os benefícios esperados da contratação integrada e faz referências genéricas à padronização regional, ao ganho de escala e à continuidade operacional. Contudo, não há qualquer estudo comparativo entre a contratação em lote único e eventual divisão do objeto em grupos tecnicamente homogêneos, tampouco demonstração de que alternativas menos restritivas tenham sido efetivamente analisadas durante a fase preparatória.

Em nenhum momento o ETP apresenta estudo de mercado indicando a quantidade de fornecedores aptos à execução integral do objeto, análise de impacto concorrencial, avaliação dos efeitos econômicos do agrupamento das parcelas ou exame técnico que evidencie a impossibilidade de segmentação da contratação sem prejuízo à Administração.

A ausência dessa motivação específica revela incompatibilidade com o dever de planejamento previsto nos arts. 18, 23 e 40 da Lei nº 14.133/2021, na medida em que restringe a competitividade mediante fundamentação genérica, insuficiente para afastar a regra legal do parcelamento.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que o agrupamento de objetos distintos em lote único somente se legitima quando a Administração demonstra, de maneira objetiva e tecnicamente fundamentada, que a divisão comprometeria a execução contratual ou acarretaria prejuízo efetivo à obtenção da proposta mais vantajosa. Justificativas genéricas fundadas apenas em padronização, facilidade de gestão ou conveniência administrativa não se mostram suficientes para afastar a incidência do princípio do parcelamento, especialmente quando o mercado revela a existência de diversos fornecedores especializados capazes de executar parcelas específicas da contratação.

No caso concreto, a Administração não demonstrou que a interoperabilidade entre equipamentos e softwares dependa necessariamente da contratação de um único fornecedor. Ao contrário, os próprios padrões tecnológicos atualmente adotados pelo mercado, como protocolos abertos, APIs de integração e padrões internacionais de comunicação entre



equipamentos, foram desenvolvidos justamente para permitir a integração de soluções provenientes de fabricantes distintos, preservando a compatibilidade operacional sem restringir a competitividade.

Desse modo, a manutenção do julgamento por lote único, sem demonstração técnica individualizada da inviabilidade do parcelamento, representa restrição indevida à competitividade, contrariando os princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa, da eficiência e da ampla disputa, razão pela qual impõe-se a retificação do edital para que o objeto seja parcelado em grupos técnica e economicamente homogêneos ou, subsidiariamente, para que a Administração apresente motivação técnica robusta, constante dos autos do processo administrativo, capaz de justificar, de forma objetiva, a excepcional manutenção do lote único.

III. DA CONTRADIÇÃO ENTRE A ALEGADA INDIVISIBILIDADE DA SOLUÇÃO E A CONTRATAÇÃO FRACIONADA PELOS MUNICÍPIOS PARTICIPANTES

Ainda que se admitisse, apenas por argumentar, a possibilidade de adoção do julgamento por lote único, verifica-se que a própria estrutura concebida pelo edital evidencia manifesta incompatibilidade entre a fundamentação utilizada para justificar essa escolha e a sistemática de execução efetivamente prevista para a futura Ata de Registro de Preços.

Conforme expressamente consignado no instrumento convocatório, a Administração fundamenta a adoção do lote único na alegada natureza integrada e indivisível da solução, afirmando que o agrupamento do objeto seria necessário para assegurar a padronização tecnológica, a interoperabilidade entre equipamentos e softwares, a responsabilidade técnica unificada, a manutenção centralizada e a mitigação de riscos operacionais.

Entretanto, logo em seguida, o próprio edital estabelece disciplina absolutamente incompatível com essa premissa.

Os itens 1.8 e 1.9 deixam claro que a contratação não ocorrerá de forma única e centralizada pelo COMAJA, mas será realizada individualmente por cada Município participante ou por eventuais órgãos carona, observadas as necessidades específicas, a disponibilidade orçamentária e o interesse administrativo de cada ente.



Além disso, o edital afirma expressamente que o julgamento pelo menor preço global "não implica obrigação de contratação integral do lote, de todos os itens ou da totalidade dos quantitativos estimados", reconhecendo que os quantitativos possuem natureza meramente estimativa. Essa previsão evidencia uma contradição lógica que compromete a própria fundamentação adotada para justificar o lote único.

Se a solução fosse efetivamente indivisível, como sustenta o edital, seria natural que sua execução ocorresse de maneira uniforme e integral, preservando a unidade operacional que a Administração afirma ser indispensável. Todavia, o modelo escolhido admite cenário completamente diverso.

Cada Município poderá contratar apenas parte dos quantitativos estimados, em momentos distintos, conforme suas necessidades específicas e sua disponibilidade financeira. Isso significa que diferentes Municípios poderão implantar soluções em cronogramas distintos, com quantitativos diversos e, inclusive, optar por não contratar determinados itens inicialmente previstos.

Na prática, portanto, a própria Administração reconhece que a implantação da solução será gradual, descentralizada e fragmentada, circunstância que enfraquece significativamente a tese de que a indivisibilidade do objeto impediria seu parcelamento para fins licitatórios. Há, portanto, evidente confusão entre dois institutos jurídicos distintos.

Uma coisa é a integração funcional da solução tecnológica após sua implantação. Outra, completamente diversa, é a forma de estruturação da disputa licitatória. A circunstância de determinados equipamentos ou softwares necessitarem operar de maneira integrada não conduz, automaticamente, à conclusão de que todos os bens, serviços, licenças e infraestruturas devam ser licitados conjuntamente em lote único.

A moderna arquitetura das soluções de videomonitoramento baseia-se justamente em protocolos de interoperabilidade, APIs abertas e padrões internacionais de integração, concebidos para permitir que equipamentos e sistemas provenientes de fornecedores distintos operem de forma harmônica, preservando a compatibilidade tecnológica sem sacrificar a competitividade da licitação.



Nesse contexto, a Administração deveria demonstrar, mediante estudo técnico específico, por qual razão a contratação segregada de grupos homogêneos comprometeria a integração futura do sistema.

Entretanto, nem o Edital nem o Estudo Técnico Preliminar apresentam qualquer demonstração técnica nesse sentido. Limitaram-se a afirmar, de forma genérica, que a padronização tecnológica recomenda a contratação integrada, sem enfrentar a realidade do mercado nem analisar alternativas intermediárias, como o agrupamento por módulos tecnológicos ou por especialidades técnicas.

Também merece destaque que o próprio Sistema de Registro de Preços adotado reforça essa inconsistência. Como se sabe, a finalidade do registro de preços consiste justamente em permitir contratações futuras, graduais e conforme a necessidade de cada órgão participante.

Se a contratação será naturalmente fracionada ao longo da vigência da Ata, mostra-se ainda mais relevante que a disputa licitatória seja estruturada de forma a ampliar a participação de fornecedores especializados, permitindo que a Administração usufrua da competição em cada segmento tecnológico abrangido pela contratação.

A manutenção do lote único, nessas circunstâncias, acaba produzindo efeito inverso ao pretendido pela Lei nº 14.133/2021. Em vez de ampliar a competitividade, restringe o universo de participantes sem que exista demonstração técnica concreta de que tal restrição seja indispensável à consecução do interesse público.

Assim, a própria sistemática prevista no edital evidencia que a alegada indivisibilidade da solução não encontra correspondência na forma como a futura Ata de Registro de Preços será efetivamente utilizada pelos Municípios participantes, revelando contradição suficiente para afastar a fundamentação utilizada para justificar o julgamento por lote único.

Diante desse cenário, impõe-se a retificação do edital para promover o parcelamento do objeto em grupos técnica e economicamente homogêneos ou, subsidiariamente, para que a Administração apresente motivação técnica específica capaz de demonstrar, de forma objetiva,



por que a futura contratação descentralizada pelos diversos Municípios impediria a adoção de estrutura licitatória menos restritiva à competitividade.

IV. DA VEDAÇÃO INDEVIDA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS REUNIDAS EM CONSÓRCIO E DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA SUFICIENTE

Outro aspecto que merece revisão diz respeito à vedação à participação de empresas reunidas em consórcio, prevista no item 4.1.5 do Edital. A Lei nº 14.133/2021 promoveu significativa alteração em relação ao regime jurídico anteriormente vigente ao estabelecer, em seu art. 15, que a participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcio constitui regra geral, admitindo-se sua vedação apenas quando houver justificativa devidamente motivada no processo licitatório.

A opção legislativa não foi aleatória. O instituto do consórcio empresarial representa importante mecanismo de ampliação da competitividade, especialmente em contratações de elevada complexidade técnica, elevado vulto econômico ou que demandem competências multidisciplinares, permitindo que empresas especializadas em diferentes segmentos unam capacidades técnicas, operacionais e econômico-financeiras para disputar certames públicos em igualdade de condições com grandes integradoras.

Trata-se de instrumento que prestigia diretamente os princípios da isonomia, da competitividade, da obtenção da proposta mais vantajosa e da ampla participação de interessados.

No presente caso, entretanto, a Administração optou por impedir a participação de empresas consorciadas, apresentando como justificativa a alegada natureza integrada da solução, a necessidade de responsabilidade técnica unificada, a padronização tecnológica, a interoperabilidade entre equipamentos e softwares, o cumprimento dos níveis de serviço e a mitigação de disputas de responsabilidade durante a execução contratual. Todavia, tais fundamentos não ultrapassam o campo das afirmações abstratas.



Em nenhum momento o processo administrativo demonstra, mediante estudo técnico, por que a reunião de empresas em consórcio inviabilizaria a adequada execução contratual ou comprometeria os resultados esperados pela Administração.

A motivação limita-se à reprodução de conceitos genéricos normalmente utilizados em diversas licitações, sem qualquer demonstração concreta das peculiaridades deste certame. Esse aspecto assume especial relevância porque o próprio objeto licitado evidencia elevada complexidade técnica e multidisciplinaridade.

Conforme definido no edital, a futura contratação abrange infraestrutura elétrica, redes de comunicação, equipamentos eletrônicos, câmeras inteligentes, servidores, armazenamento de dados, plataformas de gerenciamento de vídeo, softwares de inteligência artificial, reconhecimento facial, leitura automática de placas, implantação, integração, treinamento, suporte técnico e manutenção continuada.

É precisamente em contratações dessa natureza que a participação em consórcio revela maior utilidade prática. Empresas especializadas em infraestrutura podem associar-se a desenvolvedoras de software; fabricantes de equipamentos podem reunir-se a integradores de sistemas; empresas de inteligência artificial podem complementar capacidades técnicas de fornecedores especializados em telecomunicações.

Ao impedir essa conjugação de competências, o edital reduz significativamente o universo de potenciais participantes, privilegiando apenas empresas que possuam estrutura verticalizada capaz de executar integralmente todas as parcelas do objeto.

Não se desconhece que a Administração dispõe de margem de discricionariedade para admitir ou restringir a participação de consórcios. Todavia, essa discricionariedade não se confunde com liberdade absoluta.

A decisão administrativa deve observar o dever constitucional de motivação e ser construída sobre fundamentos técnicos específicos, individualizados e demonstráveis, aptos a evidenciar que, naquele caso concreto, a vedação constitui medida necessária para preservação do interesse público.



Não basta afirmar que a solução é integrada. É indispensável demonstrar por que a responsabilidade solidária inerente aos consórcios, prevista na própria Lei nº 14.133/2021, seria insuficiente para assegurar a adequada execução contratual.

Também não basta mencionar a necessidade de padronização tecnológica. Cumpre demonstrar tecnicamente por que empresas reunidas em consórcio não seriam capazes de fornecer solução padronizada, sobretudo considerando que o ordenamento jurídico já prevê mecanismos suficientes para atribuir responsabilidade integral ao consórcio perante a Administração, inclusive mediante designação de empresa líder e responsabilidade solidária entre as consorciadas.

A própria justificativa constante do edital afirma existir "mercado apto à execução integral do objeto".

Todavia, essa afirmação tampouco é acompanhada de qualquer estudo de mercado, levantamento de fornecedores, análise concorrencial ou demonstração objetiva da quantidade de empresas efetivamente capazes de executar todas as parcelas da contratação.

Em outras palavras, trata-se de mera conclusão desacompanhada das premissas técnicas que deveriam sustentá-la. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou entendimento no sentido de que a vedação à participação de consórcios possui caráter excepcional e exige motivação específica constante do processo administrativo, não se admitindo fundamentações genéricas ou padronizadas.

Esse entendimento decorre diretamente do art. 15 da Lei nº 14.133/2021 e tem sido reiteradamente reafirmado pelo Tribunal, justamente para impedir restrições indevidas à competitividade.

No presente certame, entretanto, não se verifica motivação apta a justificar a excepcional restrição imposta pelo edital. Ao contrário, a elevada complexidade técnica do objeto, sua multidisciplinaridade e a diversidade de especializações envolvidas constituem circunstâncias que recomendam, em tese, a ampliação da competição mediante admissão da participação de empresas reunidas em consórcio.



Dessa forma, mostra-se necessária a retificação do edital para permitir a participação de empresas consorciadas, nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021 ou, subsidiariamente, para que a Administração apresente motivação técnica específica, individualizada e devidamente instruída nos autos do processo administrativo, capaz de demonstrar, de forma objetiva e concreta, as razões pelas quais a vedação constitui medida indispensável à preservação do interesse público.

V. DA AUSÊNCIA DE MECANISMO DE DESCONTO LINEAR E DO RISCO DE DESEQUILÍBRIO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Outro aspecto que merece imediata revisão refere-se à sistemática de formação dos preços prevista no Edital, especialmente quanto à ausência de mecanismo destinado a assegurar a manutenção da proporcionalidade entre os preços unitários e o desconto global ofertado durante a fase competitiva.

Conforme estabelecido no instrumento convocatório, o julgamento da licitação ocorrerá pelo critério do menor preço global do lote único. Encerrada a fase de lances, a licitante vencedora deverá apresentar proposta readequada contendo a decomposição dos valores unitários correspondentes aos diversos itens integrantes da solução, preservando o valor global obtido durante a disputa.

Todavia, o edital não estabelece qualquer regra determinando que o desconto global obtido na fase competitiva seja obrigatoriamente distribuído de forma linear, uniforme ou proporcional entre todos os itens da planilha de preços. Essa aparente omissão produz relevante consequência prática.

Na ausência de critérios objetivos para redistribuição dos preços unitários, permanece integralmente ao arbítrio da licitante vencedora definir onde concentrará os descontos decorrentes da disputa eletrônica.

Em outras palavras, torna-se perfeitamente possível reduzir significativamente o preço de determinados itens de reduzida probabilidade de contratação, preservando, simultaneamente, preços próximos ao valor máximo estimado justamente nos itens cuja contratação tende a ocorrer



com maior frequência durante a execução da Ata de Registro de Preços. Esse fenômeno é amplamente conhecido na doutrina, na jurisprudência dos Tribunais de Contas e na prática das contratações públicas como "jogo de planilha".

Embora o valor global da proposta permaneça aparentemente vantajoso no momento do julgamento, a futura execução contratual poderá revelar cenário completamente diverso, especialmente em Atas de Registro de Preços, nas quais os quantitativos possuem natureza meramente estimativa e as contratações efetivamente realizadas dependem das necessidades concretas de cada órgão participante. A peculiaridade do presente certame potencializa esse risco.

O próprio edital estabelece que os Municípios participantes não estão obrigados a contratar todos os itens nem todos os quantitativos estimados, podendo realizar contratações individualizadas conforme suas necessidades administrativas, disponibilidade orçamentária e interesse público.

Assim, caso os descontos sejam concentrados em itens de baixa demanda e os preços permaneçam elevados justamente nos itens mais frequentemente contratados, a Administração poderá acabar pagando valores significativamente superiores aos efetivamente ofertados durante a disputa eletrônica, esvaziando a própria lógica da competição.

Não se trata de hipótese meramente teórica. É precisamente para evitar essa distorção que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União vem exigindo que editais estruturados sob julgamento global estabeleçam mecanismos objetivos destinados a preservar a proporcionalidade dos preços unitários após a fase de lances, impedindo manipulações artificiais da composição dos valores da proposta vencedora.

No presente edital, entretanto, inexistente qualquer previsão impondo que o percentual de desconto global obtido durante a disputa eletrônica seja obrigatoriamente refletido sobre todos os itens da planilha de preços.



Também não há critérios objetivos para aceitação da proposta readequada, tampouco parâmetros que permitam à Administração verificar eventual concentração artificial dos descontos.

Essa lacuna compromete não apenas a isonomia entre os licitantes, mas também a transparência do julgamento e a própria vantajosidade da futura Ata de Registro de Preços. A finalidade do julgamento pelo menor preço consiste justamente em selecionar a proposta que represente menor dispêndio para a Administração.

Todavia, quando os preços unitários permanecem livres para redistribuição após encerrada a disputa, sem qualquer critério matemático previamente estabelecido, o resultado econômico da contratação deixa de refletir o desconto efetivamente ofertado durante a competição. A solução para essa inconsistência mostra-se simples e amplamente utilizada em diversos certames públicos.

Basta que o edital estabeleça expressamente que o percentual de desconto global obtido pela licitante vencedora deverá incidir de forma linear, uniforme ou proporcional sobre todos os itens integrantes da planilha orçamentária, preservando-se, assim, a relação econômica originalmente existente entre os diversos componentes da contratação e impedindo manipulações posteriores da composição dos preços. Tal medida não restringe a competitividade, não altera a forma de julgamento nem modifica o critério de seleção da proposta vencedora.

Ao contrário, fortalece a transparência do procedimento licitatório, assegura maior previsibilidade às futuras contratações decorrentes da Ata de Registro de Preços e reduz significativamente o risco de desequilíbrio econômico da contratação decorrente da concentração artificial dos descontos.

Diante disso, mostra-se necessária a retificação do edital para incluir regra expressa determinando que o desconto global obtido durante a fase de lances seja obrigatoriamente aplicado de forma linear ou proporcional sobre todos os itens integrantes da planilha de preços, ou, subsidiariamente, que sejam estabelecidos critérios objetivos destinados a impedir a manipulação dos preços unitários na apresentação da proposta readequada.



VI. DA INDICAÇÃO DE PLATAFORMA TECNOLÓGICA E DA NECESSIDADE DE ADMISSÃO DE SOLUÇÕES EQUIVALENTES

Outro aspecto que merece revisão refere-se à especificação técnica constante dos documentos que integram o procedimento licitatório, especialmente no Anexo XIX, no qual são expressamente mencionadas licenças da plataforma ISS SecurOS Premium, mediante identificação nominal de produtos específicos, tais como "ISS SecurOS Premium – Hardkey" e "ISS SecurOS Premium – Camera Stream License".

Embora tais referências estejam inseridas na planilha estimativa da contratação, seu conteúdo revela inequívoca vinculação da futura solução tecnológica a plataforma desenvolvida por fornecedor específico, circunstância que exige observância rigorosa das disposições contidas na Lei nº 14.133/2021.

O novo regime jurídico das licitações prestigia a elaboração de especificações baseadas em desempenho, funcionalidade e resultados esperados, restringindo a indicação de marcas, fabricantes, plataformas ou tecnologias determinadas às hipóteses excepcionais expressamente previstas em lei.

Não se desconhece que determinadas soluções tecnológicas possam recomendar a adoção de plataforma previamente padronizada pela Administração. Todavia, essa hipótese possui requisitos próprios.

A Lei nº 14.133/2021 condiciona a indicação de marca ou tecnologia específica à existência de motivação técnica devidamente demonstrada no processo administrativo, precedida de estudo capaz de evidenciar a inviabilidade ou inadequação das soluções equivalentes disponíveis no mercado.

Essa exigência decorre diretamente dos princípios da isonomia, da impessoalidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, impedindo que especificações técnicas acabem restringindo indevidamente a participação de fornecedores aptos a oferecer soluções funcionalmente equivalentes.



No presente certame, entretanto, não se verifica, nos documentos disponibilizados, qualquer processo formal de padronização que demonstre as razões técnicas pelas quais a plataforma ISS SecurOS teria sido escolhida em detrimento das demais soluções amplamente utilizadas no mercado nacional e internacional.

Também não consta estudo comparativo entre plataformas concorrentes, análise de custo-benefício, demonstração de incompatibilidade técnica de soluções equivalentes ou parecer técnico que evidencie a impossibilidade de utilização de softwares interoperáveis mediante protocolos abertos.

A ausência dessa fundamentação assume especial relevância diante das características do próprio objeto licitado. O edital contempla fornecimento de plataforma de gerenciamento de vídeo (VMS), inteligência artificial, reconhecimento facial, leitura automática de placas veiculares, integração de equipamentos, gerenciamento de usuários e armazenamento de imagens, funcionalidades atualmente disponíveis em diversas soluções consolidadas no mercado.

É fato amplamente conhecido que plataformas modernas de videomonitoramento são desenvolvidas para operar em ambientes interoperáveis, utilizando protocolos abertos e interfaces de programação (APIs), justamente para permitir integração entre equipamentos e softwares de diferentes fabricantes.

Nesse cenário tecnológico, eventual opção por plataforma específica somente se legitima quando demonstrado que soluções concorrentes seriam incapazes de atender às necessidades administrativas, circunstância que não se verifica na documentação técnica disponibilizada.

Ressalte-se que a presente impugnação não pretende impor determinada solução tecnológica à Administração, tampouco impedir eventual utilização futura da plataforma atualmente mencionada no edital.

O que se questiona é a ausência de demonstração técnica que justifique a restrição competitiva decorrente da indicação nominal de tecnologia específica, sobretudo quando



inexistem elementos públicos que evidenciem a realização do procedimento formal de padronização previsto na legislação.

Caso a Administração efetivamente tenha realizado processo administrativo de padronização, acompanhado de estudos técnicos, pareceres especializados, demonstração da inviabilidade de soluções equivalentes e motivação circunstanciada para adoção da plataforma indicada, impõe-se sua juntada aos autos do procedimento licitatório, em observância aos princípios da publicidade, da transparência e da motivação dos atos administrativos.

Na hipótese de inexistência desse procedimento, entretanto, a manutenção das referências nominais à plataforma ISS SecurOS revela-se incompatível com o regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021, restringindo potencialmente a competitividade sem demonstração técnica suficiente.

Mostra-se plenamente possível que o edital seja redigido mediante especificações funcionais e requisitos mínimos de desempenho, admitindo-se a oferta de soluções tecnologicamente equivalentes, desde que comprovadamente aptas a atender às funcionalidades exigidas, preservando-se, simultaneamente, a qualidade da contratação e a ampla competitividade do certame.

Diante desse cenário, impõe-se a retificação do edital para excluir as referências nominais à plataforma ISS SecurOS, adotando especificações baseadas em desempenho, interoperabilidade e funcionalidades mínimas, com admissão de soluções tecnologicamente equivalentes, ou, subsidiariamente, para que seja disponibilizado o processo administrativo de padronização que fundamentou a escolha da referida tecnologia, acompanhado da motivação técnica exigida pela Lei nº 14.133/2021.

VII. DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA DE CERTIFICAÇÃO E DA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE SUA INDISPENSABILIDADE

Merece revisão refere-se à exigência constante do item 9.15.7 do Edital, segundo o qual a futura contratada deverá possuir, por ocasião da assinatura do contrato, profissional detentor de certificação emitida pela desenvolvedora da plataforma de videomonitoramento a ser



utilizada, destinada à prestação dos serviços de instalação, configuração, suporte e manutenção do sistema.

Embora a Administração possa estabelecer requisitos destinados a assegurar a adequada execução contratual, tais exigências devem observar os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da ampla competitividade, limitando-se ao estritamente necessário para garantir que a futura contratada possua efetiva capacidade técnica para execução do objeto.

No caso concreto, entretanto, a exigência não se limita à demonstração de experiência profissional ou qualificação técnica compatível com os serviços a serem executados. O edital exige certificação emitida pela própria desenvolvedora da plataforma tecnológica adotada pela Administração. Trata-se de requisito que, por sua própria natureza, restringe significativamente o universo de potenciais participantes.

Isso porque somente poderão atender integralmente à exigência empresas que possuam acesso prévio ao programa oficial de certificação do fabricante escolhido, circunstância que nem sempre depende exclusivamente da capacidade técnica da empresa interessada, podendo decorrer de critérios comerciais, políticas de credenciamento, disponibilidade de treinamentos ou estratégias empresariais definidas unilateralmente pelo desenvolvedor da tecnologia.

Nessa hipótese, a capacidade técnica do licitante deixa de ser aferida por sua efetiva experiência na implantação, integração e manutenção de sistemas equivalentes, passando a depender da obtenção de credencial emitida por terceiro estranho à relação jurídica licitatória. Essa circunstância exige especial cautela da Administração.

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União admite exigências dessa natureza apenas quando demonstrada, mediante motivação técnica específica, sua absoluta indispensabilidade para a execução do objeto, vedando-se a criação de requisitos que possam restringir injustificadamente a competição. No presente caso, contudo, não se verifica demonstração técnica capaz de justificar a imprescindibilidade dessa certificação específica.



O processo administrativo não evidencia por que profissionais com ampla experiência comprovada em implantação, configuração, integração e suporte de plataformas equivalentes seriam incapazes de executar satisfatoriamente os serviços objeto da contratação. Também não há demonstração de que a certificação emitida pelo fabricante constitua o único meio apto a comprovar a qualificação técnica necessária.

Ao contrário, a própria natureza dos serviços indica que a capacidade operacional pode ser aferida mediante diversos instrumentos objetivos, tais como atestados de capacidade técnica, experiência profissional comprovada, certificações equivalentes reconhecidas pelo mercado ou demonstração da execução anterior de soluções tecnologicamente semelhantes.

A substituição desses critérios objetivos por certificação exclusiva emitida pela desenvolvedora da plataforma acaba produzindo efeito restritivo desnecessário, sobretudo quando considerada a elevada especialização existente no mercado nacional de integração de sistemas de videomonitoramento.

Acrescente-se que a própria Lei nº 14.133/2021 determina que as exigências de habilitação técnica devem guardar estrita pertinência com o objeto contratado e restringir-se ao mínimo necessário para assegurar sua adequada execução, vedando requisitos que limitem artificialmente a participação de interessados sem efetiva demonstração de sua necessidade. Não se está afirmando que certificações técnicas sejam, em si mesmas, ilegítimas.

Em diversas contratações elas constituem importante elemento de qualificação profissional. O que se questiona é a exigência de certificação vinculada exclusivamente à desenvolvedora da plataforma previamente indicada pela Administração, sem demonstração de que outras formas objetivas de comprovação da capacidade técnica seriam insuficientes para assegurar a boa execução contratual.

Caso a Administração entenda indispensável a manutenção dessa exigência, impõe-se que demonstre, mediante parecer técnico circunstanciado, as razões pelas quais a certificação emitida pela desenvolvedora constitui requisito absolutamente imprescindível para a execução do objeto, bem como por que certificações equivalentes, experiência comprovada ou outros



meios de demonstração da qualificação profissional não seriam suficientes para atender ao interesse público.

Na ausência dessa motivação específica, a cláusula revela-se desproporcional e potencialmente restritiva à competitividade, recomendando-se sua substituição por requisito de qualificação técnica baseado em competências profissionais objetivamente verificáveis, admitindo-se meios equivalentes de comprovação da aptidão técnica necessária à execução dos serviços.

Diante disso, requer-se a retificação do item 9.15.7 do Edital, para que a qualificação técnica possa ser demonstrada por certificações equivalentes, experiência profissional comprovada ou outros meios objetivos de comprovação da aptidão técnica, ou, subsidiariamente, que a Administração apresente motivação técnica específica demonstrando a imprescindibilidade da certificação exclusiva atualmente exigida.

VIII. DA DESPROPORCIONALIDADE DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DA RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE

A qualificação técnica constitui importante instrumento destinado a assegurar que a futura contratada possua capacidade efetiva para executar o objeto licitado. Todavia, a própria Lei nº 14.133/2021 estabelece que as exigências de habilitação devem restringir-se ao estritamente necessário para garantir a adequada execução contratual, vedando-se a criação de requisitos excessivos ou desproporcionais que possam limitar injustificadamente a competitividade do certame.

Tal diretriz decorre diretamente dos princípios da isonomia, da proporcionalidade, da seleção da proposta mais vantajosa e da ampla competição, impondo à Administração o dever de estabelecer requisitos compatíveis com a complexidade do objeto, mas sempre limitados à demonstração da efetiva capacidade técnica necessária à futura execução contratual.

No presente edital, entretanto, observa-se que diversas exigências de habilitação técnica, quando analisadas em conjunto, acabam restringindo significativamente o universo de



potenciais participantes, sem que o processo administrativo demonstre, de forma individualizada, a indispensabilidade de cada uma delas.

Em especial, merece destaque a exigência constante do item 9.15.5, segundo a qual a licitante deverá indicar responsável técnico exclusivamente pertencente às formações de Engenharia Elétrica, Engenharia Eletrônica, Engenharia de Comunicação ou Engenharia de Telecomunicações.

Embora tais profissionais efetivamente possuam atribuições compatíveis com parcela relevante do objeto, a contratação ora licitada não se restringe à execução de infraestrutura elétrica ou implantação de equipamentos eletrônicos. Ao contrário.

O próprio edital contempla solução altamente especializada, composta por plataforma de gerenciamento de vídeo (VMS), inteligência artificial, reconhecimento facial, leitura automática de placas, armazenamento de dados, servidores, softwares de integração, licenciamento, processamento de imagens e diversos recursos típicos da área de Tecnologia da Informação. Verifica-se, portanto, que o objeto possui natureza multidisciplinar, envolvendo simultaneamente atividades sujeitas às atribuições de diferentes categorias profissionais.

Nesse contexto, a limitação prévia do responsável técnico a determinadas modalidades de engenharia pode acabar excluindo profissionais que, à luz da legislação de regência de seus respectivos conselhos profissionais, possuam atribuições compatíveis com parcelas relevantes da contratação. Mais importante ainda, a Lei nº 14.133/2021 não autoriza a Administração a estabelecer reservas de mercado em favor de determinada categoria profissional.

O que a legislação exige é que a futura contratada disponha de profissionais legalmente habilitados para assumir responsabilidade técnica pelas atividades efetivamente sujeitas à fiscalização profissional, observadas as competências definidas pela legislação específica dos respectivos conselhos.

A Administração não demonstrou, entretanto, por qual razão apenas as modalidades profissionais expressamente indicadas no edital seriam capazes de assegurar a adequada execução da solução, nem justificou a exclusão de outros profissionais eventualmente habilitados



para atuar em atividades relacionadas ao desenvolvimento, implantação, integração e gerenciamento de sistemas complexos de tecnologia da informação.

Também merece destaque que a própria estrutura da contratação evidencia a existência de diversas parcelas técnicas independentes. Enquanto determinadas atividades realmente exigem responsabilidade técnica perante o CREA, outras possuem natureza predominantemente lógica, computacional e informacional, relacionadas ao desenvolvimento, parametrização, integração e administração de softwares especializados.

A ausência de distinção entre essas diferentes parcelas conduz à imposição de requisito único para objeto claramente multidisciplinar, restringindo a competitividade sem demonstração técnica suficiente.

Não se pretende afastar a exigência de responsável técnico. Ao contrário. É plenamente legítimo que a Administração exija profissionais habilitados para responder tecnicamente pelas atividades submetidas à fiscalização profissional. O que se questiona é a limitação apriorística a determinadas modalidades profissionais, sem considerar que outras categorias legalmente habilitadas poderão possuir atribuições compatíveis com parcelas específicas da solução contratada.

Mostra-se mais consentâneo com a Lei nº 14.133/2021 que o edital exija responsável técnico legalmente habilitado, observadas as atribuições definidas pela legislação dos respectivos conselhos profissionais e a efetiva compatibilidade entre as competências do profissional indicado e as atividades que lhe serão atribuídas durante a execução contratual.

Tal solução preserva integralmente a segurança técnica da contratação, sem impor restrições artificiais ao universo de participantes nem criar reservas indevidas de mercado.

Dessa forma, requer-se a retificação do item 9.15.5 do Edital, para que a exigência de responsável técnico passe a contemplar profissionais legalmente habilitados para exercer as atividades correspondentes às parcelas do objeto, observadas as competências definidas pela legislação específica de seus respectivos conselhos profissionais, afastando-se restrições desnecessárias que possam comprometer a ampla competitividade do certame.



IX. DO PRAZO EXÍGUO E DESPROPORCIONAL PARA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA FINAL READEQUADA

O item 10.1 do Edital estabelece que a proposta final da licitante declarada vencedora deverá ser encaminhada no prazo de apenas 2 (duas) horas, contado da solicitação formulada pela Pregoeira no sistema eletrônico. A exigência deve ser examinada à luz da complexidade concreta da proposta a ser readequada, e não apenas sob a perspectiva abstrata da celeridade procedimental.

No presente certame, a proposta final não se limita à simples repetição do valor global alcançado na etapa de lances. O próprio edital determina que ela seja apresentada de forma decomposta, contemplando os preços unitários mensais de todos os itens integrantes da planilha, o valor mensal total de cada item, o valor mensal global do lote e o valor global referencial correspondente ao período de 60 (sessenta) meses, já incluídos equipamentos, softwares, licenças, instalação, configuração, manutenção e os demais custos diretos e indiretos necessários à execução do objeto.

Trata-se, portanto, de atividade que exige revisão ampla da composição econômica da proposta, com redistribuição do desconto obtido na fase competitiva, conferência dos preços unitários, incidência tributária, custos operacionais, encargos, despesas indiretas e projeção dos valores para todo o período contratual.

A complexidade é ainda maior porque o objeto reúne numerosos componentes de naturezas distintas, entre os quais equipamentos de videomonitoramento, postes, caixas de alimentação e comunicação, servidores, sistemas de armazenamento, softwares, licenças, recursos de inteligência artificial, serviços de implantação, configuração, integração, suporte técnico e manutenção.

Cada parcela possui estrutura de custos própria. A simples adequação do valor global pode demandar recálculos sucessivos para que a proposta permaneça coerente, exequível e compatível com os limites unitários definidos pela Administração. Não se trata de tarefa meramente burocrática, mas de etapa materialmente relevante para a formação dos preços que serão registrados e utilizados nas contratações futuras dos diversos Municípios participantes.



A exigência de conclusão de todo esse trabalho em apenas 2 (duas) horas mostra-se especialmente desproporcional quando se considera que a proposta final vinculará a contratada durante a execução e poderá ser utilizada, inclusive, para a aplicação de eventuais sanções administrativas. O edital expressamente estabelece que a proposta será documentada nos autos e considerada no decorrer da execução contratual, além de determinar que todas as especificações nela contidas, inclusive marca, modelo, fabricante e procedência, vincularão a futura contratada.

Não parece razoável que documento de tamanha relevância jurídica, técnica e econômica seja elaborado e revisado sob prazo que favorece erros materiais, inconsistências aritméticas, omissões involuntárias ou incorreta distribuição dos preços unitários.

A situação ganha maior gravidade porque o certame não tem por objeto uma contratação única e integral. Os preços registrados serão utilizados para a formação de contratos individualizados, celebrados por diferentes Municípios, que poderão contratar somente determinados itens e quantitativos pelo período de 60 (sessenta) meses. O valor de cada contrato será calculado a partir dos itens efetivamente escolhidos por cada ente contratante, multiplicados pelo período contratual.

Nesse modelo, qualquer inconsistência na decomposição da proposta poderá repercutir diretamente sobre numerosas contratações futuras, potencializando o risco de distorções econômicas, preços unitários inadequados, dificuldades de fiscalização e questionamentos acerca da exequibilidade. A celeridade constitui objetivo legítimo do pregão eletrônico, mas não possui caráter absoluto.

Ela deve ser harmonizada com os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, do formalismo moderado, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa. A rapidez procedimental não pode ser alcançada mediante a imposição de prazos incompatíveis com a extensão e a complexidade dos atos exigidos dos licitantes.

O próprio edital reconhece que prazos dessa natureza podem demandar flexibilização. No item 8.8, admite-se que o prazo para apresentação de documentos complementares seja prorrogado mediante solicitação escrita e justificada da licitante. Mais significativo ainda, o item



10.8 prevê que, no caso de convocação de novo arrematante, o prazo para apresentação da proposta readequada será fixado pela Pregoeira durante a sessão e “não será necessariamente” de 2 (duas) horas.

Essa disciplina evidencia que o próprio instrumento convocatório não considera o período de 2 (duas) horas indispensável à regularidade ou à celeridade do certame.

Cria-se, assim, tratamento potencialmente desigual entre o primeiro colocado e os licitantes posteriormente convocados. Enquanto o vencedor inicial se submete, de forma automática, ao prazo rígido de 2 (duas) horas, eventual arrematante subsequente poderá receber prazo distinto, definido discricionariamente durante a sessão pública. Além de reforçar a ausência de indispensabilidade do prazo originalmente fixado, essa diferenciação compromete a previsibilidade e a isonomia do procedimento.

É certo que as licitantes devem comparecer ao certame previamente preparadas e possuir meios para adequar sua proposta aos lances ofertados. Todavia, esse dever de diligência não afasta a obrigação da Administração de estabelecer prazo materialmente suficiente para a produção de documento complexo, detalhado e dotado de efeitos vinculantes.

A questão não está em conceder prazo excessivamente longo, capaz de comprometer a eficiência do pregão, mas em assegurar período minimamente compatível com a tarefa exigida.

Também não se mostra adequada a simples manutenção do prazo de 2 (duas) horas acompanhada da possibilidade discricionária de prorrogação. O edital deve estabelecer regras claras, objetiva e uniforme, reduzindo a dependência de decisões casuísticas durante a sessão e assegurando tratamento isonômico a todos os participantes.

Nesse contexto, revela-se necessária a ampliação do prazo para apresentação da proposta final readequada, preferencialmente para, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas, ou para outro período objetivamente justificado pela Administração e compatível com a quantidade de itens, a decomposição dos preços e a complexidade da solução.



Subsidiariamente, caso se entenda pela manutenção de prazo inferior, o edital deve prever expressamente sua prorrogação mediante solicitação fundamentada da licitante, desde que formulada antes do término do período inicialmente concedido, sem que isso resulte automaticamente em desclassificação.

Diante disso, requer-se a retificação do item 10.1 do Edital, a fim de que seja fixado prazo razoável e proporcional para apresentação da proposta final readequada, compatível com a complexidade técnica e econômica do objeto, assegurando-se regra uniforme para todos os licitantes e evitando-se a desclassificação de propostas vantajosas em decorrência de limitações temporais desnecessárias.

X. DA FALHA NA FASE PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 promoveu profunda alteração na sistemática das contratações públicas ao conferir à fase preparatória papel central na legitimidade dos procedimentos licitatórios.

Mais do que simples etapa antecedente à publicação do edital, o planejamento passou a constituir verdadeiro pressuposto de validade das escolhas administrativas, exigindo que as decisões relacionadas ao objeto, à forma de contratação, às exigências de habilitação, ao modelo de execução e aos critérios de julgamento sejam precedidas de adequada instrução técnica.

É precisamente nesse contexto que se insere o Estudo Técnico Preliminar. Sua finalidade não consiste apenas em descrever a necessidade administrativa, mas, sobretudo, demonstrar que as soluções escolhidas decorrem de análise técnica efetiva, precedida da avaliação de alternativas disponíveis, dos impactos concorrenciais e da demonstração objetiva de que o modelo adotado representa a alternativa mais vantajosa para a Administração Pública.

No presente procedimento, entretanto, a análise do Estudo Técnico Preliminar evidencia que diversas das escolhas posteriormente reproduzidas no Edital foram apresentadas de forma predominantemente descritiva, sem o correspondente desenvolvimento técnico que permita compreender as razões concretas que conduziram às opções administrativas adotadas.



O documento descreve a necessidade de implantação de sistema regional de videomonitoramento, menciona benefícios relacionados à padronização tecnológica, ganho de escala, continuidade operacional e compartilhamento da solução entre os Municípios participantes, bem como reproduz as características gerais do objeto a ser contratado. Todavia, não se verifica o aprofundamento analítico que a complexidade da contratação exige.

Em especial, o Estudo Técnico Preliminar não apresenta exame comparativo entre a contratação em lote único e eventual parcelamento do objeto em grupos tecnicamente homogêneos.

Também não demonstra quais alternativas foram efetivamente avaliadas durante a fase de planejamento, quais foram descartadas e por quais razões técnicas ou econômicas deixaram de ser adotadas. A simples afirmação de que a contratação integrada favorece a padronização não substitui a demonstração técnica da inviabilidade das soluções concorrentes.

Da mesma forma, o documento não apresenta estudo específico acerca dos impactos concorrenciais decorrentes da concentração de múltiplas disciplinas tecnológicas em único lote, nem demonstra que tal modelagem amplia, ou ao menos preserva, o universo de potenciais fornecedores.

Também não foram identificadas análises relacionadas à possibilidade de participação de empresas reunidas em consórcio, tampouco estudo que demonstre por que essa alternativa teria sido descartada.

Essa deficiência torna-se ainda mais evidente quando se observa que o próprio edital passou a restringir diversas formas de participação no certame, circunstância que exigiria fundamentação técnica ainda mais robusta na fase preparatória. Situação semelhante ocorre em relação à plataforma tecnológica adotada.

Embora os documentos da contratação indiquem solução específica e exijam certificações vinculadas à respectiva desenvolvedora, o Estudo Técnico Preliminar não apresenta análise comparativa entre plataformas disponíveis no mercado, nem demonstra eventual processo de padronização tecnológica que justifique a adoção dessa solução em detrimento de



outras tecnologias funcionalmente equivalentes. Também não há avaliação quanto aos reflexos concorrenciais dessas escolhas.

Outro aspecto digno de registro consiste na ausência de análise específica acerca da distribuição dos riscos da contratação. Considerando tratar-se de solução complexa, destinada a implantação em diversos Municípios, seria esperado que o Estudo Técnico Preliminar enfrentasse as particularidades decorrentes das diferenças de infraestrutura local, das condições de instalação, das redes de comunicação existentes, da disponibilidade energética e dos demais fatores capazes de influenciar diretamente a futura execução contratual.

Entretanto, tais aspectos praticamente não são enfrentados pelo documento. Em consequência, diversas escolhas posteriormente incorporadas ao edital deixam de encontrar respaldo técnico suficiente na documentação preparatória. Cumpre ressaltar que não se exige que o Estudo Técnico Preliminar apresente respostas exaustivas para todas as questões possíveis.

Todavia, quando o procedimento licitatório adota soluções excepcionais ou potencialmente restritivas da competitividade, como lote único de elevada complexidade, vedação à participação de consórcios, indicação de plataforma tecnológica específica e exigências diferenciadas de qualificação técnica, espera-se que essas opções sejam acompanhadas de motivação técnica proporcional à intensidade da restrição imposta ao mercado.

Essa motivação não pode ser presumida. Ela deve estar expressamente documentada no processo administrativo, permitindo o efetivo controle de legalidade pelos órgãos de fiscalização, pelos potenciais licitantes e pela própria sociedade.

A insuficiência do planejamento compromete toda a lógica da contratação. Isso porque o edital constitui consequência direta das conclusões alcançadas durante a fase preparatória.

Se as premissas técnicas não foram adequadamente demonstradas, também as cláusulas editalícias delas decorrentes passam a carecer de fundamentação suficiente. Não se pretende, com isso, afirmar que a Administração esteja impedida de adotar as soluções atualmente previstas no edital.



O que se sustenta é que tais escolhas somente podem subsistir quando acompanhadas de motivação técnica específica, consistente e proporcional à restrição que produzem sobre a competitividade do certame.

Na ausência dessa demonstração, impõe-se a revisão da fase preparatória da contratação, mediante complementação do Estudo Técnico Preliminar ou adequação das cláusulas editalícias que dele decorreram.

Diante disso, requer-se que a Administração proceda à revisão do Estudo Técnico Preliminar, complementando sua fundamentação quanto às principais escolhas estruturantes da contratação, especialmente no que se refere à adoção do lote único, à vedação de consórcios, à seleção da plataforma tecnológica, às exigências de qualificação técnica e à distribuição dos riscos contratuais, promovendo, em consequência, a adequação das cláusulas do Edital que dependam dessas justificativas.

XI. DA FALHA NA PESQUISA DE PREÇOS

Ora, é bastante sabido que a Lei nº 14.133/2021 conferiu especial relevância à estimativa de preços, reconhecendo-a como um dos principais instrumentos destinados a assegurar a economicidade, a seleção da proposta mais vantajosa e a adequada gestão dos recursos públicos.

Por essa razão, os arts. 23 e 24 da referida Lei estabeleceram critérios objetivos para a elaboração do orçamento estimativo, determinando que a Administração utilize metodologia compatível com o mercado e fundamente adequadamente os parâmetros empregados na composição do valor de referência da contratação. Essa exigência decorre diretamente da importância que o orçamento possui dentro do procedimento licitatório.

É ele que servirá de parâmetro para aferição da vantajosidade das propostas, para análise de exequibilidade, para julgamento das ofertas apresentadas e para a futura gestão da Ata de Registro de Preços. Quanto mais complexo o objeto licitado, maior deve ser o rigor metodológico empregado na elaboração da pesquisa de preços.



No presente certame, entretanto, embora o procedimento envolva contratação de elevada complexidade tecnológica, composta por equipamentos, softwares, licenças, infraestrutura, inteligência artificial, serviços especializados, implantação, manutenção e suporte continuado, os documentos disponibilizados aos licitantes não permitem identificar, com o grau de detalhamento esperado, a metodologia efetivamente utilizada para formação dos valores referenciais. Não se evidencia, por exemplo, de forma suficientemente transparente:

- quais fontes de preços foram efetivamente utilizadas para cada grupo de itens;
- qual foi o tratamento conferido a eventuais divergências entre os valores coletados;
- quais critérios estatísticos foram empregados na consolidação da pesquisa;
- se foram consideradas soluções tecnologicamente equivalentes disponíveis no mercado;
- nem de que forma foram compatibilizadas as diferentes composições comerciais normalmente existentes nesse segmento tecnológico.

Essa observação assume especial importância diante das peculiaridades do objeto. O mercado de videomonitoramento inteligente não possui composição uniforme. Fabricantes distintos comercializam soluções próprias, frequentemente estruturadas sob modelos diferentes de licenciamento, infraestrutura, inteligência artificial, armazenamento, manutenção e atualização tecnológica.

Consequentemente, a simples comparação entre preços nominais nem sempre assegura que os valores pesquisados representem soluções efetivamente equivalentes sob o ponto de vista técnico.

Por essa razão, a pesquisa de preços em contratações dessa natureza exige especial cuidado metodológico, de modo que a Administração demonstre que os valores utilizados como referência correspondem a soluções comparáveis entre si e compatíveis com as especificações efetivamente exigidas no edital.



Além disso, considerando que o objeto foi estruturado em lote único, a consistência da pesquisa de preços torna-se ainda mais relevante. A ausência de demonstração clara acerca da composição do orçamento dificulta o controle pelos licitantes e pelos órgãos de fiscalização, reduzindo a transparência do procedimento e limitando a possibilidade de verificação da efetiva vantajosidade da futura contratação.

Não se afirma, neste momento, que o orçamento estimativo esteja incorreto ou que a Administração tenha deixado de observar os critérios previstos na Lei nº 14.133/2021.

Todavia, os elementos disponibilizados no procedimento licitatório não permitem aos interessados verificar, de maneira suficientemente objetiva, a aderência da pesquisa de preços aos parâmetros legais, especialmente em contratação de elevada complexidade tecnológica e significativo impacto financeiro. O princípio da motivação exige que escolhas administrativas relevantes possam ser compreendidas e controladas pelos administrados.

Da mesma forma, o princípio da transparência recomenda que a metodologia utilizada na formação do orçamento estimativo seja suficientemente clara para permitir a verificação de sua consistência técnica e econômica.

Essa necessidade mostra-se ainda mais evidente quando se observa que diversos aspectos da modelagem adotada pelo edital, como o lote único, a plataforma tecnológica específica, as exigências diferenciadas de qualificação técnica e a própria composição dos serviços, influenciam diretamente a formação dos preços pesquisados. Assim, a adequada motivação da pesquisa de mercado passa a constituir elemento indispensável para legitimar as escolhas administrativas realizadas durante a fase preparatória.

Diante desse cenário, requer-se que a Administração disponibilize ou complemente a fundamentação relativa à formação do orçamento estimativo da contratação, demonstrando de forma objetiva a metodologia empregada, as fontes de pesquisa utilizadas, os critérios de tratamento dos preços coletados, a equivalência técnica das soluções comparadas e a aderência da estimativa aos parâmetros estabelecidos pelos arts. 23 e 24 da Lei nº 14.133/2021, promovendo, caso necessário, a revisão dos valores referenciais constantes do procedimento.



XII. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer a Impugnante:

- a) o conhecimento da presente impugnação, por ser tempestiva e preencher os requisitos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;
- b) o seu integral provimento, com a suspensão do certame até a correção das irregularidades apontadas;
- c) a retificação do Edital para promover o parcelamento do objeto em grupos técnica e economicamente homogêneos ou, subsidiariamente, a apresentação de justificativa técnica específica para a manutenção do lote único;
- d) a revisão da vedação à participação de empresas reunidas em consórcio, nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021, ou a apresentação de motivação técnica idônea que a justifique;
- e) a inclusão de regra expressa que assegure a aplicação linear ou proporcional do desconto global sobre todos os itens da planilha, de forma a impedir a prática de "jogo de planilha";
- f) a revisão das especificações técnicas relacionadas à plataforma ISS SecurOS Premium, admitindo-se soluções tecnologicamente equivalentes ou, subsidiariamente, a juntada do processo administrativo de padronização que fundamentou sua adoção;
- g) a revisão das exigências de qualificação técnica, especialmente quanto à certificação da plataforma e ao responsável técnico, admitindo-se meios equivalentes de comprovação da capacidade técnica e profissionais legalmente habilitados para as respectivas atividades;
- h) a revisão da cláusula relativa à declaração de conhecimento das condições locais, de modo a afastar interpretação que importe transferência integral dos riscos da contratação ao particular;
- i) a ampliação do prazo para apresentação da proposta final readequada, ou a previsão expressa de sua prorrogação mediante justificativa fundamentada;
- j) a complementação do Estudo Técnico Preliminar e da motivação referente ao orçamento estimativo, em conformidade com os arts. 18, 23 e 40 da Lei nº 14.133/2021;
- k) por fim, sendo acolhida a presente impugnação, a republicação do Edital, com a consequente reabertura integral dos prazos legais para apresentação das propostas.



Nestes termos, pede deferimento.

Uruguaiana/RS, 17 de julho de 2026.

ARNO LUAN EBERTS
NOGUEIRA:0326760
9038

Assinado de forma digital
por ARNO LUAN EBERTS
NOGUEIRA:03267609038
Dados: 2026.07.17 10:44:25
-03'00'

p.p Arno Luan Eberts Nogueira
OAB/RS 131.052.



Rua XV de Novembro, 1688,
Centro, Uruguaiana/RS



arnoluan@ebertsenogueira.com.br



(55) 99719-1192



www.ebertsenogueira.com.br

PROCURAÇÃO POR INSTRUMENTO PARTICULAR

OUTORGANTE:

H.L.P.F SISTEMAS ELETRÔNICOS DE SEGURANÇA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.867.887/0001-73, com sede em Uruguaiana/RS, à Rua Bento Martins, 2497 – térreo / Ed Dom Felix, neste ato representada por seu representante legal, Homero Luzardo Pereira Filho, brasileiro, empresário, inscrito(a) no CPF sob o nº 016.980.880-78, doravante designada OUTORGANTE.

OUTORGADO:

ARNO LUAN NOGUEIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, inscrita na OAB/RS sob o nº 14.067 e no CNPJ sob o nº 52.316.666/0001-57, com endereço profissional à Rua Santana, nº 3397, Sala 203, Uruguaiana/RS, representada por seu sócio **ARNO LUAN EBERTS NOGUEIRA**, advogado inscrito na OAB/RS sob o nº 131.052, doravante designado OUTORGADO.

PODERES:

Pelo presente instrumento particular de mandato, a outorgante nomeia e constitui o outorgado seu bastante procurador, conferindo-lhe amplos poderes para representá-la perante o Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal dos Municípios do Alto Jacuí e Alto da Serra do Botucaraí/RS – COMAJA, especialmente no Pregão Eletrônico nº 014/2026 (Processo Administrativo nº 040/2026), podendo, para tanto, apresentar e subscrever impugnações ao edital, pedidos de esclarecimento, propostas, declarações e documentos de habilitação, formular lances e negociar preços, participar de sessões públicas, interpor recursos administrativos e apresentar contrarrazões, deles desistir, assinar atas, termos e demais documentos relativos ao certame, receber intimações e notificações, requerer e praticar todos os demais atos necessários ao fiel cumprimento do presente mandato, inclusive perante quaisquer repartições públicas, outorgando-lhe, ainda, os poderes das cláusulas ad judicia et extra para a adoção de eventuais medidas judiciais relacionadas ao referido certame.

Uruguaiana/RS, 17 de julho de 2026.

HOMERO
LUZARDO
PEREIRA
FILHO: 01698088078

Assinado digitalmente por HOMERO
LUZARDO PEREIRA FILHO 01698088078
ND: C=BR, CN=HOMERO LUZARDO
PEREIRA FILHO 01698088078, O=C=CP-
Brasil, OU=AC SingularID Múltipla
Radix: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2026.07.17 11:03:54-03'00"
Foxit PDF Reader Versão: 2026.1.1

H.L.P.F SISTEMAS ELETRÔNICOS DE SEGURANÇA LTDA
CNPJ nº 10.867.887/0001-73 – Homero Luzardo Pereira Filho



Rua Santana, 3397, Sala 203,
Bairro Santana, Uruguaiana/RS



arnoluan@ebertsenogueira.com.br



(55) 99719-1192



www.ebertsenogueira.com.br