Da Assessoria Jurídica

Para Seção de Licitações

PARECER JURÍDICO

Processo: Concorrência Eletrônica nº10/2026

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO CONTINUADA DE SERVIÇOS INTEGRADOS DE CIDADE INTELIGENTE E SUSTENTÁVEL (SMART AND SUSTAINABLE CITY AS A SERVICE – SSCAAS), NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE GUARATINGUETÁ/SP

REF. ANÁLISE DE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

RELATÓRIO:

Trata-se de análise jurídica conjunta das impugnações apresentadas pela empresa CYBER QUANTUM SERVICES LTDA., pela Natália Silva Monnerat, e pela Cristina Carloni Matias Fernandes em face do Edital nº 127/2026, referente à Concorrência Eletrônica nº 010/2026, promovida pela Prefeitura Municipal da Estância Turística de Guaratinguetá, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a prestação continuada de serviços integrados de Cidade Inteligente e Sustentável (Smart and Sustainable City as a Service – SSCaaS), no âmbito do Município de Guaratinguetá/SP.

O certame adota o critério de julgamento de menor preço global, com valor estimado de R$ 81.302.714,58, conforme documentação que integra o instrumento convocatório.

A primeira impugnante, CYBER QUANTUM SERVICES SLU LTDA., questiona, especialmente, disposições dos Anexos I-C e I-D do Termo de Referência, referentes aos módulos de videomonitoramento urbano inteligente e Wi-Fi público e inclusão digital.

Em síntese, sustenta que determinadas especificações reproduziriam características de equipamentos e tecnologias de fabricantes específicos, incluindo

nomenclaturas comerciais, dimensões físicas, padrões de funcionamento, requisitos de licenciamento e exigências de fornecimento de acessórios da mesma marca.

Alega, ainda, que a reunião de funcionalidades distintas em determinados sistemas poderia restringir a competitividade, especialmente quanto ao software de análise e inteligência LPR, que contemplaria também funcionalidades administrativas e operacionais.

A segunda impugnante, Natália Silva Monnerat, apresenta questionamentos mais abrangentes, relativos às exigências de qualificação técnico-operacional, à comprovação de experiência anterior, aos requisitos de habilitação profissional, às especificações de infraestrutura tecnológica e à justificativa para o não parcelamento do objeto.

Sustenta, ainda, a existência de possíveis inconsistências documentais, insuficiência na delimitação das integrações com sistemas municipais existentes, indefinições quanto à distribuição de responsabilidades contratuais, necessidade de aproveitamento de investimentos tecnológicos anteriores e inadequação de determinadas disposições relativas à fiscalização, medição, recebimento e pagamento dos serviços.

Ambas as impugnantes alegam possíveis restrições à competitividade e requerem, em síntese, a suspensão do certame, a revisão das disposições questionadas e, quando necessário, a republicação do instrumento convocatório, com reabertura dos prazos legais.

A terceira impugnação, subscrita por Cristina Carloni Matias Fernandes, com questionamentos sobre prazo de publicidade, classificação do objeto, projetos e quantitativos, especificações, data center, qualificação, garantias, orçamento, parcelamento, proteção de dados e inconsistências do instrumento convocatório.

Integram a documentação examinada o edital da Concorrência Eletrônica nº 010/2026, o Estudo Técnico Preliminar e as impugnações apresentadas.

É o breve relatório. Passa-se a opinar

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A presente manifestação restringe-se ao exame dos aspectos jurídicos suscitados, sem ingressar na avaliação da adequação técnica dos equipamentos, sistemas, parâmetros de desempenho, compatibilidade tecnológica, cálculos de dimensionamento ou composição dos custos, matérias reservadas aos setores competentes da Administração.

Ainda, ressalta-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos dos autos do processo administrativo em epígrafe.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

I. Da admissibilidade das impugnações e do pedido de cautelar

O artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da legislação, devendo protocolar o pedido até três dias úteis antes da data de abertura do certame.

O parágrafo único do referido dispositivo determina que a resposta à impugnação seja divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até três dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à abertura do certame.

A legitimidade das impugnantes encontra respaldo na legislação mencionada.

Quanto à tempestividade, as impugnantes observaram o prazo legal, logo, ambas as impugnações deverão ser conhecidas e apreciadas pela Administração.

Quanto ao pedido de suspensão do certame, registra-se que o procedimento licitatório já se encontra suspenso por iniciativa da própria Administração, razão pela qual não se mostra necessária a adoção de nova medida nesse sentido. Recomenda-se, contudo, a manutenção da suspensão até que sejam prestados os esclarecimentos técnicos necessários, examinadas as questões jurídicas suscitadas e proferida decisão administrativa devidamente fundamentada sobre as impugnações

apresentadas. Ressalta-se que a suspensão constitui medida de cautela, destinada a assegurar a regularidade do procedimento, não implicando reconhecimento da procedência das alegações formuladas pelas impugnantes

II. Dos limites da análise jurídica e da competência da área técnica

A análise das impugnações exige distinguir as questões de legalidade das matérias de natureza eminentemente técnica.

Nos termos do artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, o controle jurídico das contratações públicas destina-se à apreciação da legalidade do procedimento, não se confundindo com a avaliação especializada das soluções escolhidas pela Administração.

Compete à área requisitante, em conjunto com os profissionais responsáveis pelo planejamento da contratação, definir as características necessárias ao atendimento do interesse público, estabelecer os parâmetros de desempenho, justificar as soluções tecnológicas adotadas e avaliar sua adequação às necessidades administrativas.

À Assessoria Jurídica cabe examinar se tais exigências encontram amparo na legislação, se respeitam os princípios aplicáveis às licitações e se estão acompanhadas da motivação necessária, especialmente quando potencialmente restritivas à participação de interessados.

No caso concreto, as impugnantes apresentam questionamentos relativos a modelos de câmeras, servidores, switches, equipamentos de conectividade, softwares, características de alimentação elétrica, dimensões físicas, funcionalidades específicas, infraestrutura de datacenter, integração de sistemas, interoperabilidade, exigências de habilitação e condições de execução contratual.

A verificação da correspondência dessas características com produtos disponíveis no mercado, assim como a possibilidade de substituição por equipamentos equivalentes, demanda conhecimento técnico especializado e não deve ser solucionada mediante juízo exclusivamente jurídico.

Da mesma forma, a avaliação da necessidade de determinadas soluções tecnológicas, da suficiência da infraestrutura existente, da compatibilidade entre sistemas e da adequação dos quantitativos previstos constitui atribuição dos setores especializados.

Entretanto, a natureza técnica das especificações não afasta o controle de sua legalidade, sobretudo quando existirem alegações de direcionamento, restrição injustificada à competitividade, ausência de motivação ou indefinição das obrigações contratuais.

Dessa forma, a manifestação técnica constitui elemento necessário à adequada instrução da decisão administrativa, cabendo à autoridade competente apreciar as impugnações mediante fundamentação compatível com os argumentos apresentados.

III – DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA POR CYBER QUANTUM SERVICES SLU

A primeira impugnação questiona, predominantemente, as especificações técnicas constantes dos Anexos I-C e I-D do Termo de Referência.

Para facilitar a análise e permitir manifestação objetiva da Secretaria requisitante, os apontamentos são examinados em blocos temáticos, preservando-se a numeração individual utilizada pela impugnante na identificação dos equipamentos.

3.1. Bloco I – Da alegação de direcionamento das especificações técnicas e reprodução de características comerciais de fabricantes

A impugnante sustenta que diversos requisitos constantes dos Anexos I-C e I-D apresentam correspondência com catálogos de fabricantes determinados, especialmente Dahua, Grandstream e SMS, podendo restringir a participação de fornecedores de soluções funcionalmente equivalentes.

Os apontamentos individualizados são os seguintes:

1. Item 3.1.6.4 – Câmera Tipo 1 – Speed Dome. Questiona-se a correspondência das especificações com modelos da fabricante Dahua, especialmente

quanto aos parâmetros ópticos, consumo elétrico e utilização da expressão comercial "Auto Tracking 3.0".

2. Item 3.1.6.5 – Câmera Tipo 2 – Bullet Fixa de Perímetro/Cercamento Virtual. Aponta-se a reprodução de características de equipamento Dahua, inclusive a referência à funcionalidade comercial "SMD Plus", além de parâmetros específicos de lente, sensibilidade e consumo elétrico.

3. Item 3.1.6.6 – Câmera Tipo 3 – Dome Fixa Interna. Alega-se a existência de parâmetros coincidentes com catálogo comercial específico, questionando-se a possibilidade de atendimento por equipamentos de outros fabricantes.

4. Item 3.1.6.7 – Câmera Tipo 4 – Bullet Fixa com Reconhecimento Facial. Questionam-se características técnicas que, segundo a impugnante, poderiam restringir a oferta de equipamentos com funcionalidades equivalentes de reconhecimento facial.

5. Item 3.1.6.8 – Câmera Tipo 5 – Fixa LPR para Portais ANPR/LPR. Aponta-se correspondência com equipamento Dahua, especialmente quanto às características ópticas, físicas e funcionais relacionadas à leitura de placas veiculares.

6. Item 3.1.6.9 – Gravador Digital de Vídeo em Rede (NVR 16 Canais PoE). Questiona-se a referência a recursos comerciais específicos, especialmente "SMD Plus" e "Baseline 2.3", que poderiam corresponder a tecnologias proprietárias.

7. Itens 3.1.6.10, 3.1.6.11 e 3.1.6.12 – Servidores de Gerenciamento e de Armazenamento de Vídeo. A impugnante aponta correspondência com equipamentos das linhas Dahua IVSS e EVS, questionando características físicas, interfaces, capacidade de processamento e possibilidade de adoção de arquiteturas equivalentes.

8. Item 3.1.6.13 – Mesa de Controle. Alega-se correspondência com os modelos Dahua NKB5000 e NKB5000-F, especialmente quanto às características físicas e operacionais.

9. Item 3.1.6.14 – Switch PoE. Questionam-se características de portas, interfaces, alimentação e funcionalidades comerciais, inclusive referências a "PoE Watchdog", que poderiam limitar a participação de fabricantes distintos.

10. Itens 3.1.6.18 e 3.1.6.21 – Nobreak Tipo I e Botão do Pânico. Aponta-se possível reprodução de características de produtos específicos, com exigências físicas e operacionais cuja indispensabilidade é questionada.

11. Item 3.1.6.22 – Servidor com Plataforma de Gestão e Monitoramento. Questionam-se requisitos de gerenciamento, licenciamento, escalabilidade e compatibilidade, alegando-se possível vinculação a arquitetura proprietária.

12. Item 4.1.9 – Ponto de Acesso Externo Wi-Fi 6. Aponta-se correspondência com equipamento Grandstream, especialmente quanto às dimensões, peso, características de gerenciamento, antenas e indicadores luminosos.

Análise jurídica do bloco

Os arts. 5º, 9º, inciso I, 40, § 1º, inciso I, e 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 estabelecem parâmetros destinados a assegurar a definição adequada do objeto e a preservação da competitividade.

A legislação não impede a Administração de exigir características técnicas rigorosas, desde que necessárias ao atendimento da finalidade pública e devidamente justificadas.

Entretanto, a indicação de marcas e modelos constitui hipótese excepcional, sujeita às condições legais e à apresentação de justificativa formal.

O próprio item 3.1.1 do Anexo I-C admite equipamentos e softwares de fabricantes distintos, desde que compatíveis e interoperáveis, estabelecendo que a exigência de componentes de um mesmo fabricante depende de fundamentação técnica expressa.

O ETP, por sua vez, justifica a necessidade de interoperabilidade e integração dos módulos, mas a justificativa geral não dispensa a demonstração da pertinência de requisitos individualizados que possam restringir a competição.

Cumpre observar que a correspondência entre características editalícias e catálogos comerciais não demonstra, isoladamente, direcionamento ilícito,

pois determinados requisitos podem decorrer de necessidades operacionais legítimas ou de padrões amplamente utilizados pelo mercado.

Por outro lado, a reprodução de nomenclaturas proprietárias, características físicas exatas ou funcionalidades exclusivas de determinado fabricante exige esclarecimento quanto à sua efetiva necessidade.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se que a Secretaria requisitante examine individualmente os doze apontamentos, esclarecendo se os parâmetros exigidos são indispensáveis ao funcionamento da solução, se existem equipamentos de diferentes fabricantes capazes de atendê-los e se é possível admitir expressamente produtos equivalentes ou superiores.

Somente após esses esclarecimentos será possível ao gestor avaliar a necessidade de manutenção ou alteração das especificações questionadas.

3.2. Bloco II – Dos equipamentos descontinuados, requisitos dimensionais e exigências logísticas

A impugnante apresenta questionamentos relacionados à possível exigência de equipamentos fora de linha e à imposição de características físicas ou logísticas consideradas excessivamente restritivas.

Os apontamentos compreendem:

a) Equipamentos eventualmente descontinuados. Alega-se que determinadas especificações correspondem a modelos classificados pelos fabricantes como descontinuados, em possível contradição com os itens 3.1.1 e 3.1.6.2 do Anexo I-C, que vedam o fornecimento de equipamentos sem comercialização ou suporte regular.

b) Exigências dimensionais rígidas. Questionam-se pesos exatos, dimensões milimétricas, características de gabinetes e outros parâmetros físicos que poderiam reproduzir catálogos comerciais sem relação necessária com o desempenho dos equipamentos.

c) Cartões de memória microSD. Questiona-se a exigência de fornecimento de cartões de memória da mesma marca das câmeras, sustentando-se que

produtos de fabricantes especializados poderiam atender às mesmas necessidades de armazenamento e compatibilidade.

d) Suportes, caixas de junção e embalagens. Questiona-se a exigência de fornecimento de acessórios na mesma embalagem original dos equipamentos, alegando-se que a condição poderia restringir injustificadamente a participação de fornecedores.

Análise jurídica do bloco

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 estabelece os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, exigindo relação adequada entre os requisitos de contratação e a finalidade pública pretendida.

Exigências relativas a dimensões, peso, acondicionamento e identidade de fabricante podem ser juridicamente admissíveis quando indispensáveis à instalação, segurança, compatibilidade ou funcionamento da solução.

Entretanto, sua manutenção pressupõe justificativa objetiva, especialmente quando existirem alternativas funcionalmente equivalentes.

Quanto aos equipamentos descontinuados, deve ser observada a compatibilidade entre as especificações individualizadas e a vedação estabelecida pelo próprio Termo de Referência.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se manifestação expressa sobre a disponibilidade comercial dos equipamentos, a necessidade das características dimensionais e a possibilidade de fornecimento de cartões de memória e acessórios de fabricantes distintos, desde que asseguradas compatibilidade, garantia e funcionalidade.

3.3. Bloco III – Da aglutinação de sistemas administrativos ao software LPR – Item 3.1.6.23

A impugnante questiona a inclusão, no item 3.1.6.23 do Anexo I-C, destinado ao software de análise e inteligência LPR, de funcionalidades relacionadas à gestão de almoxarifado, recursos humanos, frotas, despacho operacional e outros sistemas administrativos da Guarda Civil Municipal.

Sustenta que tais funcionalidades poderiam constituir objetos autônomos, cuja reunião em um único item comprometeria a competitividade.

Análise jurídica do bloco

A controvérsia envolve o princípio do parcelamento, previsto nos arts. 40 e 47 da Lei nº 14.133/2021, bem como a orientação da Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União.

O parcelamento deve ser considerado quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, não constituindo, entretanto, obrigação absoluta.

No caso, o ETP apresenta justificativa para a contratação integrada, especialmente nos itens 8, 9 e 12, destacando a interdependência dos módulos, a necessidade de interoperabilidade e os riscos decorrentes da fragmentação das responsabilidades contratuais.

A existência dessa justificativa não dispensa, contudo, o esclarecimento da relação funcional entre o software LPR e os demais sistemas administrativos mencionados.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se que a Secretaria requisitante esclareça a necessidade de inclusão dessas funcionalidades no item 3.1.6.23, demonstrando sua vinculação ao objeto principal e indicando se o atendimento poderá ocorrer mediante integração com sistemas existentes, soluções de terceiros ou subcontratação nos limites legal e editalmente admitidos.

A avaliação deverá considerar a preservação da interoperabilidade e da responsabilidade contratual, sem afastar a necessidade de verificar eventual restrição injustificada à competitividade.

3.4. Bloco IV – Dos erros materiais e das inconsistências técnicas dos Anexos I-C e I-D

A impugnante identifica erros de redação e possíveis contradições nas especificações, especialmente:

a) Itens 3.1.6.23.28.17 e 3.1.6.23.28.218. Utilização das expressões "CGIncidentes" e "CGIncidência", cuja redação é questionada.

b) Itens 3.1.6.23.28.320, 3.1.6.23.28.322, 3.1.6.23.28.493, 3.1.6.23.28.496, 3.1.6.23.28.513 e 3.1.6.23.28.515. Referências a envio de informações ou despachos para câmeras, quando, segundo a impugnante, as funcionalidades estariam relacionadas à central de monitoramento.

c) Item 4.1.8.7 – Switch PoE. Divergência entre a quantidade de portas e os parâmetros de capacidade de comutação e encaminhamento de dados.

d) Item 4.1.9 – Ponto de Acesso Wi-Fi. Contradição entre a expressão "8 (quatro) antenas externas" e a exigência de antenas internas fixas.

e) Item 4.1.14.20 – Plataforma de Gestão de Identidade. Questionamento quanto à expressão "Termo Pétreo", utilizada na disciplina dos termos de aceite da plataforma.

Análise jurídica do bloco

A definição dos parâmetros corretos de equipamentos e sistemas constitui matéria técnica, não cabendo à Assessoria Jurídica estabelecer a capacidade adequada de transmissão, a quantidade necessária de antenas ou a arquitetura funcional das plataformas.

Entretanto, a clareza e a coerência das especificações são exigências jurídicas decorrentes dos arts. 5º, 18 e 40 da Lei nº 14.133/2021.

Inconsistências que dificultem a compreensão do objeto ou permitam interpretações divergentes devem ser esclarecidas pela Administração.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se que a Secretaria requisitante examine os apontamentos, identifique os eventuais erros materiais e informe a redação tecnicamente correta dos dispositivos, esclarecendo se as alterações possuem repercussão sobre a formulação das propostas.

3.5. Síntese da análise da primeira impugnação

A impugnação apresentada por CYBER QUANTUM SERVICES SLU envolve predominantemente questões relacionadas à definição técnica do objeto, à compatibilidade entre equipamentos e à adequação das especificações às necessidades operacionais da Administração.

Embora os questionamentos suscitem aspectos jurídicos relevantes, especialmente quanto à competitividade, proporcionalidade e motivação das exigências, sua apreciação conclusiva depende de manifestação especializada.

Dessa forma, recomenda-se o encaminhamento integral da impugnação à Secretaria requisitante, para manifestação individualizada sobre os apontamentos apresentados, sem antecipação de juízo quanto à sua procedência ou improcedência.

IV – DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA POR NATÁLIA SILVA MONNERAT

A segunda impugnação apresenta 33 apontamentos individualizados, relacionados à habilitação, planejamento, especificações, execução contratual e disciplina econômico-financeira.

Para preservar a organização da peça e facilitar a manifestação dos setores competentes, os questionamentos serão identificados pela numeração original da impugnante, com análise jurídica conjunta por blocos temáticos, sem emissão de juízo definitivo de procedência ou improcedência.

4.1. Bloco I – Da habilitação e qualificação técnica – Vícios nº 01 a 05

VÍCIO Nº 01 – Edital, item 17.5.1 – Da referência equivocada à Súmula do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

A impugnante aponta possível incorreção na referência à Súmula nº 25 do TCESP, sustentando que a matéria relacionada à comprovação de aptidão técnico-operacional da empresa estaria disciplinada pela Súmula nº 24.

VÍCIO Nº 02 – Edital, item 17.5.1 – Da ausência de parâmetros objetivos para comprovação de experiência em Nuvem, NOC e SOC.

Questiona-se a utilização de percentual de 50% associado à exigência de um atestado, alegando-se ausência de grandeza operacional objetiva para aferição da experiência anterior.

VÍCIO Nº 03 – Edital, item 17.5.1 – Das inconsistências nos quantitativos e percentuais dos atestados.

A impugnante aponta divergências na definição dos quantitativos mínimos exigidos para comprovação de capacidade técnica, especialmente nas relações entre 94 e 38, 274 e 108, e 27 e 13 unidades.

VÍCIO Nº 04 – Edital, item 17.5.1 – Da exigência cumulativa de experiência em parcelas tecnológicas heterogêneas.

Questiona-se a reunião de exigências de experiência anterior em diferentes segmentos tecnológicos, sustentando-se que a cumulatividade poderia restringir a participação de empresas especializadas em apenas parte dos serviços.

VÍCIO Nº 05 – Edital, item 17.5.2 – Da indevida generalização de registro profissional e responsabilidade técnica.

A impugnante questiona a exigência de registro profissional e responsabilidade técnica perante o CREA para atividades que poderiam não estar sujeitas à regulamentação específica da engenharia, especialmente serviços estritamente relacionados a software e tecnologia da informação.

Análise jurídica do bloco

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 disciplina a qualificação técnica, estabelecendo os documentos e requisitos admissíveis para demonstração da aptidão dos licitantes.

A exigência de atestados deve guardar relação com as parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto, observados os limites legais e a necessidade de proporcionalidade.

O § 2º do referido artigo admite quantitativos mínimos de até 50% das parcelas pertinentes, mas a definição desses quantitativos deve incidir sobre grandezas objetivamente mensuráveis, e não sobre frações do próprio documento comprobatório.

Quanto à exigência cumulativa de experiência em diferentes atividades, deve-se considerar a natureza integrada da contratação e a necessidade de demonstrar capacidade para execução do conjunto de obrigações.

Entretanto, essa circunstância não dispensa a verificação da pertinência das parcelas exigidas, nem afasta as regras relativas à participação de consórcios previstas no art. 15 da Lei nº 14.133/2021 e nos itens 5.4.13 a 5.4.16 do edital.

A exigência de registro profissional, por sua vez, deverá corresponder às atividades efetivamente sujeitas à fiscalização do respectivo conselho, nos termos do art. 67, inciso I.

A eventual incorreção na referência à súmula do TCESP constitui questão formal que poderá ser corrigida, sem que isso implique, por si só, invalidade da exigência de qualificação.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se que a Secretaria requisitante esclareça a metodologia de definição dos quantitativos, identifique as parcelas de maior relevância ou valor significativo, justifique a exigência cumulativa de experiências tecnológicas distintas e indique quais atividades efetivamente demandam registro profissional e responsabilidade técnica.

Deverá, ainda, ser verificada pelo Setor de Licitações a correta referência à súmula do TCESP e a compatibilidade das exigências com as regras de participação consorciada.

4.2. Bloco II – Da infraestrutura tecnológica e do parcelamento do objeto – Vícios nº 06 e 07

VÍCIO Nº 06 – Anexo I-E, itens 5.1.1.1.1 a 5.1.1.1.6 – Das exigências restritivas relativas à arquitetura de Datacenter.

A impugnante questiona requisitos relativos à infraestrutura de processamento e armazenamento, incluindo características de conectividade, Sistema Autônomo (AS) e Ponto de Troca de Tráfego (PTT), sustentando que poderiam restringir a participação de fornecedores.

VÍCIO Nº 07 – Edital, item 1, e ETP, seção 12 – Da insuficiente justificativa para o não parcelamento do objeto.

Questiona-se a contratação conjunta dos oito módulos tecnológicos, alegando-se que a reunião de serviços heterogêneos poderia reduzir a competitividade e impedir a participação de empresas especializadas em segmentos específicos.

Análise jurídica do bloco

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 exige que a fase preparatória contemple as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão capazes de interferir na contratação.

Os arts. 40 e 47 estabelecem diretrizes relativas ao parcelamento do objeto, que deverá ser considerado quando técnica e economicamente viável, observadas as peculiaridades da contratação.

O princípio do parcelamento, entretanto, não possui caráter absoluto.

A Administração poderá optar pela contratação conjunta quando demonstrar que a divisão comprometeria a funcionalidade da solução, a responsabilidade contratual, a economia de escala ou a eficiência operacional.

No caso, o ETP apresenta, especialmente nos itens 8, 9 e 12, fundamentação para a adoção do modelo integrado SSCaaS, destacando a necessidade de interoperabilidade, continuidade operacional e centralização das responsabilidades.

A existência dessa justificativa constitui elemento relevante para a análise jurídica, mas a avaliação de sua suficiência técnica e econômica, diante dos questionamentos apresentados, compete aos responsáveis pelo planejamento.

Quanto aos requisitos de Datacenter, a Administração poderá exigir padrões elevados de disponibilidade, segurança e desempenho, desde que vinculados à necessidade pública e sem imposição injustificada de arquitetura exclusiva.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se manifestação sobre a indispensabilidade dos requisitos de Datacenter e sobre a possibilidade de atendimento por arquiteturas equivalentes.

Quanto ao parcelamento, deverá a Secretaria requisitante esclarecer se permanecem válidas as premissas utilizadas no ETP para justificar a contratação integrada, especialmente quanto aos riscos da fragmentação, à interoperabilidade, à responsabilidade técnica e à economicidade.

4.3. Bloco III – Das integrações tecnológicas e da matriz de riscos – Vícios nº 08 e 09

VÍCIO Nº 08 – Anexo I-G, itens 7.1.1 e 7.1.1.1.4 – Da indeterminação das integrações com sistemas legados.

A impugnante sustenta que o edital não identifica suficientemente os sistemas municipais que deverão ser integrados à futura plataforma, dificultando a previsão dos custos e das obrigações contratuais.

VÍCIO Nº 09 – Anexo II, Matriz de Riscos, e Anexo I-G, itens 7.1.1.2 a 7.1.1.4 – Da insuficiente definição das responsabilidades dependentes de terceiros.

Questiona-se a distribuição dos riscos relacionados à integração com plataformas preexistentes, especialmente quando dependentes de fornecedores externos, disponibilização de interfaces, autorizações e adaptações tecnológicas.

Análise jurídica do bloco

A Lei nº 14.133/2021 exige definição suficientemente precisa do objeto e das obrigações contratuais, de modo a permitir a formulação de propostas comparáveis e a adequada distribuição dos riscos.

O art. 22 disciplina a matriz de alocação de riscos, enquanto o art. 103 estabelece parâmetros para sua distribuição entre as partes.

A contratação de solução integrada admite que determinados detalhes executivos sejam definidos após a celebração contratual, especialmente quando relacionados à implementação operacional.

Entretanto, o detalhamento posterior não poderá representar ampliação indefinida do objeto ou transferência de riscos que não tenham sido suficientemente identificados no planejamento.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se que a Secretaria requisitante identifique os principais sistemas legados conhecidos, esclareça o alcance das integrações inicialmente previstas e indique as responsabilidades relacionadas à disponibilização de interfaces, adaptações, dependências de terceiros e eventuais limitações tecnológicas.

Deverá, ainda, manifestar-se sobre a suficiência da matriz de riscos para disciplinar essas situações.

4.4. Bloco IV – Das exigências econômico-financeiras e da prova de conceito – Vícios nº 10 e 11

VÍCIO Nº 10 – Edital, item 17.4 – Da necessidade de clareza e proporcionalidade das garantias e exigências econômico-financeiras.

A impugnante questiona a exigência de garantia de proposta de 1% e patrimônio líquido mínimo de 5%, sustentando a necessidade de avaliação de sua proporcionalidade diante do objeto e do valor da contratação.

VÍCIO Nº 11 – Anexo VI, itens 1.1 a 1.6 e seção 10 – Da prova de conceito e da necessidade de critérios objetivos e proporcionais.

Questionam-se os critérios de realização e avaliação da prova de conceito, especialmente quanto à objetividade, proporcionalidade e possibilidade de verificação uniforme das funcionalidades exigidas.

Análise jurídica do bloco

O art. 58 da Lei nº 14.133/2021 admite a exigência de garantia de proposta limitada a 1% do valor estimado da contratação.

O art. 69, § 4º, permite a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de até 10% do valor estimado, observadas as condições legais.

A previsão desses requisitos dentro dos limites percentuais legais não afasta a necessidade de verificar sua adequação à natureza e aos riscos da contratação.

Quanto à prova de conceito, o art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 admite sua realização, quando prevista no edital, para comprovação da aderência da proposta às especificações.

A prova deverá observar critérios objetivos, previamente divulgados, evitando avaliações subjetivas ou exigências incompatíveis com sua finalidade.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se que a Secretaria requisitante esclareça a adequação dos requisitos econômico-financeiros aos riscos da contratação e confirme a objetividade dos critérios de avaliação da prova de conceito,

especialmente quanto às funcionalidades testadas, condições de execução e parâmetros de aprovação.

4.5. Bloco V – Do cronograma de implantação, nomenclatura e capacitação – Vícios nº 12 a 14

VÍCIO Nº 12 – Termo de Referência, Tabela 12-A, Anexo III e Anexo IV – Da insuficiente correspondência entre cronograma de implantação, entregas e medição financeira.

A impugnante aponta possível ausência de correspondência objetiva entre as etapas de implantação, os marcos de entrega e os respectivos pagamentos.

VÍCIO Nº 13 – Anexo I-B, item 2.1, e Anexo III – Da divergência de nomenclatura entre CGI e COI.

Questiona-se a utilização de denominações distintas para o centro de operações ou gestão integrada, alegando-se possibilidade de interpretações divergentes quanto ao objeto.

VÍCIO Nº 14 – Anexo V, itens 12.1 a 12.3 – Da insuficiente delimitação da capacitação dos usuários.

A impugnante aponta necessidade de maior precisão quanto à quantidade de participantes, cargas horárias, conteúdo das capacitações e critérios de comprovação dos treinamentos.

Análise jurídica do bloco

Os arts. 92, 117 e 140 da Lei nº 14.133/2021 exigem disciplina adequada da execução, fiscalização e recebimento do objeto.

Os documentos contratuais devem permitir identificar as obrigações assumidas e os critérios necessários à verificação de seu cumprimento.

A utilização de nomenclaturas distintas ou a existência de detalhes executivos a serem posteriormente definidos não configura, necessariamente, irregularidade, desde que não comprometa a compreensão do objeto, a elaboração das propostas ou a fiscalização contratual.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se manifestação sobre a correspondência entre etapas de implantação, entregas e remuneração, bem como sobre a suficiência dos critérios de treinamento.

Deverá, ainda, ser esclarecida a nomenclatura correta do centro de gestão ou operações, promovendo-se a uniformização documental caso necessária.

4.6. Bloco VI – Do escopo das integrações, adaptações e substituição de sistemas legados – Vícios nº 15 a 17

VÍCIO Nº 15 – Anexo I-G, itens 7.1.1.1.4 e 7.1.1.1.5 – Do escopo aberto das integrações e da ausência de catálogo dos sistemas municipais.

A impugnante questiona a possibilidade de definição posterior de integrações sem inventário suficientemente delimitado das plataformas existentes.

VÍCIO Nº 16 – Anexo I-G, item 7.1.1.2 – Dos custos de adaptação dos sistemas legados e do risco de aditivos não planejados.

Sustenta-se que adaptações tecnológicas necessárias à integração poderão gerar custos adicionais não previstos na composição original da contratação.

VÍCIO Nº 17 – Anexo I-G, item 7.1.1.4 – Da previsão de substituição gradual dos sistemas legados por módulos nativos da futura contratada.

Questiona-se a possibilidade de substituição de sistemas municipais existentes por soluções próprias da futura contratada, sem definição suficientemente precisa do alcance dessa obrigação.

Análise jurídica do bloco

A definição do objeto e das obrigações contratuais deve observar os arts. 18 e 92 da Lei nº 14.133/2021.

As alterações contratuais, por sua vez, submetem-se aos requisitos e limites previstos nos arts. 124 a 126 da mesma legislação.

A contratação integrada pode contemplar serviços de interoperabilidade, migração e adaptação de sistemas, desde que as obrigações estejam suficientemente previstas e sejam compatíveis com a formação dos preços.

Entretanto, a previsão genérica de integração não poderá servir como autorização para incorporação indiscriminada de novos objetos contratuais ou substituição de sistemas autônomos sem observância das exigências legais.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se que a Secretaria requisitante esclareça o alcance das integrações previstas, os sistemas municipais conhecidos, os custos e responsabilidades envolvidos e as hipóteses em que poderá ocorrer substituição de plataformas existentes.

4.7. Bloco VII – Do aproveitamento de infraestrutura existente e da eventual duplicidade de serviços – Vícios nº 18 e 19

VÍCIO Nº 18 – Anexos I-A, I-B e I-C – Da ausência de demonstração suficiente do aproveitamento da fibra óptica, do COI e das câmeras existentes.

A impugnante sustenta que o Município possui infraestrutura tecnológica preexistente cuja utilização deveria ser considerada no planejamento da contratação.

VÍCIO Nº 19 – Anexo I-E, Módulo 5 – Do risco de duplicidade de serviços de Datacenter e hospedagem.

Questiona-se a eventual sobreposição entre os serviços de infraestrutura em nuvem previstos no edital e contratações ou estruturas tecnológicas já existentes no Município.

Análise jurídica do bloco

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 exige planejamento compatível com a necessidade pública e a avaliação das alternativas disponíveis.

O ETP justifica a contratação no modelo SSCaaS, que contempla prestação continuada de serviços, suporte, manutenção, atualização e disponibilidade tecnológica.

Tal modelo não se confunde necessariamente com aquisição patrimonial de equipamentos, nem a existência de infraestrutura anterior impede, por si só, a contratação de novos serviços.

Entretanto, a economicidade exige que a Administração considere os ativos e contratos existentes, evitando sobreposição injustificada de despesas.

A verificação da possibilidade de aproveitamento de equipamentos, redes e sistemas depende de avaliação técnica e administrativa.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se que a Secretaria requisitante esclareça quais estruturas existentes poderão ser aproveitadas, quais demandam modernização ou substituição e se existe eventual sobreposição com contratos de Datacenter, hospedagem ou conectividade em execução.

A manifestação deverá considerar as premissas do ETP e a natureza continuada da solução pretendida.

4.8. Bloco VIII – Da interoperabilidade, governança de dados e proteção de dados pessoais – Vícios nº 20 e 21

VÍCIO Nº 20 – Anexos I-F e I-G – Da ausência de matriz suficientemente delimitada de interoperabilidade e governança de dados.

A impugnante questiona a definição das responsabilidades relacionadas à integração de plataformas, governança, disponibilidade e compartilhamento de informações.

VÍCIO Nº 21 – Anexos I-C, I-D, I-E e I-G – Da insuficiente definição dos fluxos de tratamento de dados pessoais e das responsabilidades previstas na LGPD.

Questiona-se a delimitação dos fluxos de dados pessoais e das obrigações dos agentes envolvidos no tratamento das informações.

Análise jurídica do bloco

A Lei nº 13.709/2018 estabelece regras relativas ao tratamento de dados pessoais, inclusive quanto à finalidade, necessidade, segurança, transparência e responsabilização dos agentes.

Os arts. 7º e 11 disciplinam hipóteses legais de tratamento, enquanto os arts. 23 e seguintes contemplam regras aplicáveis ao Poder Público.

O edital possui Anexo XI específico relacionado às obrigações pertinentes à LGPD, enquanto o ETP contempla a segurança da informação e a governança de dados entre os requisitos da contratação.

A existência dessas disposições deve ser considerada na análise, sem afastar a necessidade de verificar sua suficiência diante das características concretas da solução.

Encaminhamento à área técnica: Recomenda-se que a Secretaria requisitante, com apoio dos responsáveis pela governança e proteção de dados do Município, esclareça os fluxos de tratamento, as responsabilidades dos agentes envolvidos, as regras de acesso e compartilhamento e os mecanismos de segurança previstos.

4.9. Bloco IX – Do Governo Digital e das alternativas de contratação – Vícios nº 22 e 23

VÍCIO Nº 22 – Estudo Técnico Preliminar, fundamentação normativa, e Lei nº 14.129/2021, art. 2º, inciso III – Da ausência de regulamentação em âmbito municipal.

A impugnante questiona a utilização da Lei Federal nº 14.129/2021 como fundamento do planejamento, sustentando a necessidade de verificar a existência de regulamentação ou atos normativos municipais pertinentes à aplicação dessa legislação.

VÍCIO Nº 23 – Estudo Técnico Preliminar e Anexos I-A a I-H – Da insuficiente justificativa para a escolha dos módulos em comparação com o Programa Cidades Inteligentes SP 360.

A impugnante questiona a avaliação das alternativas disponíveis, especialmente a possibilidade de utilização de iniciativas estaduais relacionadas à implantação de soluções de cidades inteligentes.

Análise jurídica do bloco

A autonomia municipal, assegurada pelos arts. 18 e 30 da Constituição Federal, permite ao Município organizar seus serviços e definir suas prioridades administrativas, observadas as normas gerais aplicáveis.

A Lei nº 14.129/2021 possui disciplina específica quanto ao seu âmbito de aplicação, razão pela qual a utilização de suas disposições como fundamento normativo deve considerar as condições legalmente estabelecidas para os entes municipais.

Quanto à existência de programas estaduais, sua disponibilidade não implica, por si só, obrigatoriedade de adesão, mas pode constituir elemento relevante no levantamento de alternativas, conforme as características e condições do programa.

O ETP apresenta levantamento de mercado e justificativa para a solução escolhida, especialmente nos itens 8 e 9.

Encaminhamento aos setores competentes: Recomenda-se que a Secretaria requisitante esclareça se foram consideradas alternativas de cooperação ou utilização de programas estaduais, indicando sua eventual compatibilidade com as necessidades municipais.

Quanto à Lei nº 14.129/2021, recomenda-se verificar, junto à Sessão de Secretaria e Expediente, a existência de ato normativo municipal pertinente e esclarecer se suas disposições foram utilizadas como fundamento jurídico diretamente aplicável ou como referência de boas práticas de Governo Digital.

4.10. Bloco X – Da fiscalização, recebimento, medição e pagamento – Vícios nº 24 a 27

VÍCIO Nº 24 – Edital, item 26 – Da insuficiência do modelo de fiscalização contratual e da ausência de protocolos de evidência por módulo.

A impugnante questiona a suficiência dos mecanismos de fiscalização previstos para os diferentes módulos tecnológicos.

VÍCIO Nº 25 – Edital, item 27.8.2, e minuta contratual, cláusula quarta – Da previsão de aceitação tácita dos serviços.

Questiona-se a previsão de aceitação dos serviços pelo decurso de prazo sem manifestação administrativa, especialmente quanto à sua compatibilidade com os procedimentos de recebimento e liquidação da despesa.

VÍCIO Nº 26 – Edital, itens 27.1 e 27.8.1, e minuta contratual, cláusula quarta – Da divergência entre os prazos de pagamento.

A impugnante aponta divergência entre disposições que utilizam prazos de trinta dias corridos e trinta dias úteis.

VÍCIO Nº 27 – Edital, itens 27.3 a 27.7, Anexo III e Anexo IV – Da insuficiente definição dos critérios de medição dos serviços.

Análise jurídica do bloco

Os arts. 92, 117 e 140 da Lei nº 14.133/2021 disciplinam, respectivamente, as cláusulas contratuais necessárias, a fiscalização da execução e o recebimento do objeto.

O art. 63 da Lei nº 4.320/1964 estabelece que a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, mediante documentação comprobatória.

Assim, o recebimento e o pagamento devem observar procedimentos que permitam comprovar a efetiva execução das obrigações contratuais.

A definição dos indicadores de desempenho e dos métodos de medição pertence à esfera técnica, mas a legislação exige critérios suficientemente objetivos e previamente estabelecidos.

Quanto à aceitação tácita, a cláusula deverá ser examinada à luz da necessidade de comprovação da execução e da impossibilidade de dispensar a regular liquidação da despesa pelo simples silêncio administrativo.

A existência de prazos divergentes de pagamento também demanda esclarecimento, considerando sua repercussão sobre a execução contratual e a formação dos preços.

Encaminhamento aos setores competentes: Recomenda-se que a Secretaria requisitante esclareça os critérios de medição e fiscalização, indicando as evidências necessárias à comprovação dos serviços.

Ao Setor de Licitações caberá verificar, em conjunto com a unidade responsável pela minuta contratual, a harmonização das cláusulas de recebimento, aceitação e pagamento, especialmente quanto à previsão de aceitação tácita e à divergência entre prazos.

4.11. Bloco XI – Dos indicadores de desempenho, sanções e prazos contratuais – Vícios nº 28 a 31

VÍCIO Nº 28 – Edital, itens 27.5, 27.6 e 29, e minuta contratual – Da articulação entre indicadores de desempenho, glosas e sanções.

A impugnante questiona a correspondência entre os indicadores de desempenho, os critérios de redução dos pagamentos e as hipóteses de aplicação de penalidades.

VÍCIO Nº 29 – Edital, item 29.2.2 – Da necessidade de clareza das bases de cálculo e dos critérios de dosimetria das multas.

Questiona-se a precisão das bases de cálculo e dos critérios de aplicação das penalidades pecuniárias.

VÍCIO Nº 30 – Minuta contratual, cláusula terceira – Da ausência de definição do prazo de recebimento definitivo.

A impugnante aponta a manutenção do campo "XX dias" na minuta contratual, sem indicação expressa do prazo de recebimento definitivo.

VÍCIO Nº 31 – Edital, item 27.8.3, e minuta contratual – Da divergência entre faturamento, medição e prazo de pagamento.

Questiona-se a correspondência entre os procedimentos de medição, emissão de documentos fiscais, recebimento e contagem dos prazos de pagamento.

Análise jurídica do bloco

A Lei nº 14.133/2021 exige que as obrigações contratuais, os critérios de pagamento e as consequências do inadimplemento estejam suficientemente definidos.

Os arts. 155 e 156 disciplinam as infrações e sanções administrativas, cuja aplicação deve observar os princípios da proporcionalidade, motivação e devido processo legal.

Cumpre distinguir a glosa decorrente da ausência ou insuficiência da prestação contratual da aplicação de sanção administrativa, pois se trata de institutos com fundamentos e procedimentos distintos.

Quanto aos prazos de recebimento e pagamento, sua definição deve observar os arts. 92 e 140 da Lei nº 14.133/2021 e as disposições pertinentes à liquidação da despesa.

A existência de campos não preenchidos ou disposições contraditórias deverá ser esclarecida antes da formalização contratual.

Encaminhamento aos setores competentes: Recomenda-se que a Secretaria requisitante esclareça os critérios técnicos de desempenho e medição, enquanto o Setor de Licitações deverá verificar a correspondência entre esses critérios e as disposições contratuais relativas a glosas, multas, recebimento, faturamento e pagamento.

4.12. Bloco XII – Da pesquisa de preços e da alegação de irregularidades sistêmicas – Vícios nº 32 e 33

VÍCIO Nº 32 – Estudo Técnico Preliminar, pesquisa de preços, e documentos orçamentários – Da metodologia de pesquisa de preços e da divergência de valores.

A impugnante questiona a metodologia utilizada para formação do orçamento estimado e aponta divergência de R$ 831,50 entre valores constantes dos documentos da contratação.

VÍCIO Nº 33 – Da alegada convergência sistêmica de irregularidades e nulidade integral do edital

A impugnante sustenta que o conjunto dos apontamentos comprometeria a regularidade global do planejamento e do instrumento convocatório, requerendo providências de saneamento e revisão do procedimento.

Análise jurídica do bloco

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 disciplina a estimativa do valor da contratação, admitindo diferentes parâmetros de pesquisa de preços, inclusive consulta direta a fornecedores, observados os requisitos legais.

O edital informa a realização de pesquisa com três fornecedores especializados, enquanto o item 7 do ETP contempla levantamento de mercado e estimativa do valor da contratação.

A avaliação da adequação das cotações, da representatividade dos preços e da compatibilidade econômica da solução depende de análise técnica e orçamentária.

Quanto à divergência de valores, sua origem deverá ser esclarecida pelos responsáveis pela elaboração das planilhas e documentos financeiros.

Em relação à alegação de irregularidades sistêmicas, a conclusão sobre eventual comprometimento global do certame depende do exame conjunto das manifestações técnicas e das questões jurídicas identificadas.

A existência de apontamentos não implica, por si só, nulidade integral do procedimento, devendo ser observados os princípios da proporcionalidade, segurança jurídica, eficiência e autotutela administrativa.

Encaminhamento aos setores competentes: Recomenda-se que a unidade responsável pela pesquisa de preços esclareça a metodologia adotada, confirme a consistência dos valores e identifique a origem da divergência apontada.

Após a manifestação dos setores competentes sobre os demais questionamentos, deverá ser avaliado se os esclarecimentos prestados são suficientes para a manutenção do instrumento convocatório ou se serão necessárias alterações em suas disposições.

4.13. Síntese da análise da segunda impugnação

A impugnação apresentada por NATÁLIA SILVA MONNERAT envolve questões de natureza jurídica, técnica, operacional e econômico-financeira, cuja

análise conclusiva exige a participação dos setores responsáveis pelo planejamento e elaboração dos documentos da contratação.

O ETP contém justificativas para a necessidade pública e para a adoção do modelo integrado SSCaaS, circunstâncias que devem ser consideradas na avaliação dos apontamentos.

Entretanto, a existência de planejamento formal não dispensa a Administração de esclarecer as questões suscitadas, especialmente quando relacionadas à definição do objeto, às condições de participação, à distribuição dos riscos e aos critérios de execução contratual.

Dessa forma, recomenda-se o encaminhamento da impugnação à Secretaria requisitante e aos demais setores competentes, para manifestação fundamentada sobre cada um dos 33 apontamentos, sem antecipação de juízo definitivo quanto à procedência das alegações.

V – DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA POR CRISTINA CARLONI MATIAS FERNANDES

A terceira impugnação, subscrita por Cristina Carloni Matias Fernandes, refere-se ao Edital nº 127/2026, Concorrência Eletrônica nº 010/2026. Embora a petição afirme, em determinado trecho, que a impugnante seria pessoa jurídica, a qualificação inicial identifica pessoa física. A legitimidade decorre, em qualquer caso, do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, devendo o Setor de Licitações verificar o efetivo protocolo e a tempestividade, pois a minuta juntada contém campo de data não preenchido.

5.1 – **Prazo de divulgação, classificação do objeto e modalidade.** A impugnante sustenta que o Termo de Referência classifica a contratação como serviço especial de engenharia, mas o intervalo entre a publicação de 02/10/2026 e a sessão inicialmente prevista para 20/10/2026 não observaria os 25 dias úteis do art. 55, II, b, da Lei nº 14.133/2021. Alega ainda que eventual classificação como serviço comum reclamaria exame da modalidade pregão. **A matéria possui relevância jurídica própria: a Administração deverá confirmar a classificação do objeto, inclusive a**

predominância e a natureza de suas parcelas, justificar a modalidade e demonstrar a observância do prazo mínimo correspondente, sem presumir que a suspensão posterior sane eventual insuficiência originária. Se confirmada a inadequação do prazo, deverá ser promovida nova divulgação com prazo legal integral.

5.2 – Projeto e dimensionamento da rede de fibra óptica e do Wi-Fi público. A petição aponta ausência de rotas, extensões, quantitativos e projeto de referência da rede metropolitana, bem como indefinição do número de pontos de acesso Wi-Fi por localidade, cuja apuração teria sido transferida à contratada. Os arts. 6°, XXV, 18, 23 e 46 da Lei nº 14.133/2021 exigem planejamento e definição suficiente do objeto, conforme o regime de execução aplicável. Cabe à Secretaria requisitante demonstrar quais elementos de projeto e quantitativos já integram os autos, quais poderão ser detalhados na execução e se a documentação permite propostas comparáveis e estimativa confiável de custos. A Assessoria Jurídica não substitui a avaliação de engenharia e dimensionamento.

5.3 – Especificações de fabricantes, marcas, catálogos e identificação da proposta. São questionados parâmetros de peso, dimensões, embalagens, consumo, nomenclaturas comerciais, acessórios da mesma marca, produtos nomeados e exigência de catálogos com a proposta, diante da vedação de identificação do licitante. À luz dos arts. 5°, 9° e 41 da Lei nº 14.133/2021, a área técnica deverá justificar individualmente requisitos potencialmente restritivos, demonstrar a disponibilidade de alternativas equivalentes e indicar a necessidade de marcas específicas. O Setor de Licitações deverá esclarecer se o momento e a forma de apresentação dos catálogos são compatíveis com as regras de anonimato e julgamento objetivo.

5.4 – Data center, certificações, arquitetura e subcontratação. A impugnante contesta exigências de estrutura física própria, sistema autônomo, conexão direta com PTT Metro, ambiente hiperconvergente, seis certificações dentre nove e referência ao Gartner Magic Quadrant, além de apontar possível incompatibilidade com as regras de subcontratação. Compete à área especializada justificar a indispensabilidade e proporcionalidade de cada requisito, sua relação com desempenho e segurança, a existência de mercado fornecedor apto e a possibilidade de soluções

equivalentes. Ao Setor de Licitações cabe verificar a legalidade das condições de participação, o momento de comprovação e a coerência com as cláusulas de subcontratação.

5.5 – Qualificação técnica e registro profissional. A petição questiona a cumulação de cinco parcelas de experiência, a inclusão de mobiliário e videowall, a origem dos quantitativos de 274 pontos conectados e de coleta de imagens, a vinculação dos atestados a descritivos específicos e a exigência de CREA e ART para atividades de IaaS. O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 exige pertinência e proporcionalidade dos requisitos. A Secretaria requisitante deverá demonstrar a relevância e o valor de cada parcela, a base dos quantitativos, a possibilidade de comprovação por serviços similares e a correspondência das atribuições profissionais com as atividades efetivamente regulamentadas.

5.6 – Garantia de proposta e capacidade econômico-financeira. A impugnante aponta divergência entre edital e Termo de Referência quanto à base temporal de cálculo da garantia e do capital social ou patrimônio líquido, além de questões sobre apresentação prévia e sigilo. O Setor de Licitações deverá cotejar as cláusulas com os arts. 58 e 69 da Lei nº 14.133/2021, verificar a base de cálculo legal e sanar eventual contradição documental, com exame específico da forma de entrega da garantia sem identificação indevida na disputa.

5.7 – Pesquisa de preços, orçamento e cronograma. A impugnação questiona a rastreabilidade da pesquisa com fornecedores, as referências utilizadas, a memória de cálculo, a razoabilidade dos valores de locação, a remuneração da implantação e a definição dos critérios de aceitabilidade. Os arts. 18 e 23 da Lei nº 14.133/2021 exigem orçamento estimado fundamentado. A unidade responsável deverá apresentar documentação de suporte, critérios de comparação, quantitativos, preços unitários e justificativas da estrutura de remuneração, sem que esta Assessoria realize auditoria de preços ou cálculos técnicos.

5.8 – Lote único e parcelamento. Sustenta-se que oito módulos de mercados distintos foram reunidos em contratação global sem demonstração suficiente de inviabilidade técnica ou econômica do parcelamento. A solução integrada não é, por

si só, ilegal, mas demanda motivação consistente à luz dos arts. 40 e 47 da Lei nº 14.133/2021, inclusive quanto à interoperabilidade, ganhos de escala, divisão de responsabilidades e impactos concorrenciais. Recomenda-se manifestação técnica específica que confronte alternativas de divisão e integração.

5.9 – Proteção de dados pessoais e Wi-Fi público. A impugnante questiona coleta obrigatória de CPF e outros dados, integração com redes sociais, segmentação de campanhas e rastreamento de dispositivos. A Secretaria requisitante e o encarregado de dados deverão avaliar finalidade pública, base legal, necessidade, minimização, transparência, segurança e eventual relatório de impacto, conforme arts. 6º, 7º, 23 e 38 da Lei nº 13.709/2018, além de esclarecer quais funcionalidades são efetivamente necessárias ao serviço.

5.10 – Contradições e omissões documentais. São suscitadas questões sobre pagamentos, reembolsos e licenças, numeração da minuta, dimensionamento da equipe, legislação indicada, tratamento favorecido a ME/EPP, remissões internas, prazo de duas horas, arbitragem, glosas, carência e canal eletrônico de impugnação. Recomenda-se ao Setor de Licitações, em conjunto com a Secretaria requisitante, conferir cada dispositivo citado, corrigir erros materiais e justificar condições que possam afetar participação, execução ou formação de preços, observada a Lei Complementar nº 123/2006 quando aplicável.

4.11 – Encaminhamento e apreciação. A terceira impugnação não autoriza, neste estágio, juízo definitivo de procedência ou improcedência. Recomenda-se sua remessa integral à Secretaria requisitante e aos setores de licitações, orçamento, tecnologia da informação e proteção de dados, conforme a competência de cada um, para respostas individualizadas, documentadas e conclusivas. Após a instrução, a autoridade competente deverá decidir fundamentadamente sobre cada questão, avaliar eventuais retificações e observar o art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 quanto à nova divulgação e aos prazos. Deve permanecer a suspensão já adotada até a conclusão dessas providências.

VI - DA NECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO TÉCNICA E DA REPERCUSSÃO SOBRE O CERTAME

As impugnações examinadas apresentam questionamentos que ultrapassam, em diversos aspectos, a competência desta Assessoria Jurídica, por envolverem avaliações especializadas de engenharia, tecnologia da informação, segurança cibernética, interoperabilidade, infraestrutura de redes, dimensionamento de equipamentos e custos operacionais.

A definição dessas matérias integra a esfera de responsabilidade da Secretaria requisitante e dos profissionais que participaram da elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência.

A análise jurídica não deve substituir tais avaliações, sob pena de atribuir ao órgão consultivo responsabilidade por escolhas tecnológicas que dependem de conhecimentos especializados e de informações operacionais não disponíveis nesta instância.

Nesse contexto, a manifestação técnica deverá enfrentar individualmente os questionamentos formulados pelas impugnantes, esclarecendo, em especial, a necessidade e a proporcionalidade das especificações, a possibilidade de atendimento por soluções equivalentes, a adequação do dimensionamento, a compatibilidade das exigências com o mercado e a suficiência das justificativas constantes do ETP.

Não se mostra suficiente, para esse fim, manifestação genérica no sentido de que as especificações atendem às necessidades da Administração. Os esclarecimentos deverão indicar os fundamentos técnicos que justificam a manutenção ou eventual revisão dos requisitos questionados.

A manifestação deverá igualmente esclarecer se as inconsistências apontadas constituem erros materiais, exigências tecnicamente necessárias ou disposições que demandam retificação.

Quanto às questões relativas à minuta contratual, especialmente recebimento, faturamento, pagamento, glosas e penalidades, recomenda-se atuação

conjunta da Secretaria requisitante e do Setor de Licitações, a fim de verificar a correspondência entre as obrigações técnicas e as respectivas disposições jurídicas.

6.1 - Da eventual necessidade de retificação do edital e reabertura do prazo

O art. 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que eventuais modificações no edital implicam nova divulgação, na mesma forma da divulgação inicial, e observância dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

Assim, a necessidade de republicação e reabertura do prazo deverá ser examinada à luz das conclusões apresentadas pelos setores técnicos.

Caso os esclarecimentos demonstrem que as exigências originalmente estabelecidas são necessárias, proporcionais, juridicamente admissíveis e suficientemente claras, poderá ser avaliada a manutenção das disposições correspondentes, mediante decisão administrativa fundamentada.

Por outro lado, caso sejam identificadas inconsistências cuja correção altere as especificações, o alcance das obrigações contratuais, os custos ou as condições de participação, deverão ser observadas as exigências de nova divulgação e reabertura do prazo legal.

A distinção é relevante porque nem todo esclarecimento ou correção formal exige a reabertura do prazo, mas alterações capazes de interferir na formulação das propostas necessariamente atraem a aplicação do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Considerando que a sessão originalmente designada para 20 de outubro de 2026 já corresponde a data pretérita, será necessário conceder o prazo novo prazo entre a publicação e a sessão pública.

VII – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando os documentos que instruem o procedimento, as razões apresentadas por CYBER QUANTUM SERVICES SLU e

NATÁLIA SILVA MONNERAT, o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, o Edital nº 127/2026 e seus anexos, bem como as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica OPINA:

I – Pelo encaminhamento dos autos à Secretaria Municipal de Segurança e Mobilidade Urbana, na qualidade de unidade requisitante, para que, com o auxílio dos profissionais responsáveis pela elaboração do ETP e do Termo de Referência, apresente manifestação técnica expressa e fundamentada sobre todos os questionamentos formulados nas duas impugnações, observando-se a identificação e a numeração individualizada dos apontamentos constantes desta manifestação.

II – Que a análise técnica esclareça, especialmente, a necessidade das especificações questionadas, a existência de eventuais restrições à competitividade, a possibilidade de fornecimento de equipamentos e soluções equivalentes, a adequação dos parâmetros tecnológicos, a suficiência das justificativas para a contratação integrada, a delimitação das integrações com sistemas existentes e a distribuição das responsabilidades contratuais.

III – Que o Setor de Licitações, em conjunto com a Secretaria requisitante, examine as questões relacionadas à habilitação, à prova de conceito, aos critérios de medição e fiscalização, às disposições de recebimento, faturamento, pagamento e penalidades, promovendo os esclarecimentos e eventuais adequações necessários à conformidade do instrumento convocatório com a legislação aplicável.

IV – Que os setores responsáveis pela pesquisa de preços e pelo planejamento orçamentário esclareçam os questionamentos relativos à formação do valor estimado e às divergências apontadas nos documentos da contratação.

V – Que a autoridade competente avalie a manutenção da suspensão cautelar ou o sobrestamento do procedimento, conforme sua situação atual, até a conclusão dos esclarecimentos necessários, evitando-se o prosseguimento de atos potencialmente afetados pelas questões suscitadas.

VI – Que, após as manifestações dos setores competentes, seja avaliada a necessidade de retificação do instrumento convocatório, bem como proceda a

reavaliação da classificação atribuída ao objeto e confirme a observância do prazo mínimo legal, considerado o momento da efetiva divulgação do edital

VII – Que, concluída a instrução complementar, os autos sejam submetidos à autoridade administrativa competente, para apreciação fundamentada das impugnações e adoção das providências necessárias à regular continuidade do procedimento licitatório, facultado o retorno a esta Assessoria Jurídica caso subsistam dúvidas de natureza estritamente jurídica.

Em relação à impugnação de Cristina Carloni Matias Fernandes, recomenda-se, adicionalmente, exame prioritário da classificação do objeto e do prazo mínimo de divulgação, bem como resposta individualizada aos demais pontos descritos no itemV , com participação dos setores técnicos e do encarregado de proteção de dados quando pertinente.

Ressalta-se que a correta classificação jurídica do objeto licitado, a ser definida pela Administração com fundamento em manifestação técnica devidamente motivada, constitui pressuposto essencial para a regularidade do procedimento, uma vez que dela decorrerão a definição da modalidade licitatória adequada, a observância dos prazos mínimos de publicidade e apresentação das propostas, previstos no art. 55 da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como a verificação da obrigatoriedade de elaboração dos projetos básico e executivo, observadas as disposições dos arts. 6º, 18 e 46 do mesmo diploma legal e as peculiaridades do regime de execução adotado. Recomenda-se, portanto, que tais questões sejam expressamente esclarecidas antes da retomada do certame, a fim de assegurar a legalidade do procedimento e prevenir eventuais vícios capazes de comprometer sua validade.

Por fim, a presente manifestação não representa julgamento antecipado da procedência ou improcedência das impugnações, tampouco substitui a avaliação técnica dos responsáveis pela contratação.

A finalidade deste parecer é delimitar os parâmetros jurídicos aplicáveis, identificar os pontos controvertidos e orientar a complementação da instrução processual, permitindo que a decisão administrativa seja proferida com fundamento em elementos técnicos suficientes e devidamente motivados.

Assim, recomenda-se o encaminhamento dos autos ao Setor de Licitações, para que providencie sua remessa à Secretaria requisitante e aos demais setores competentes, com vistas à análise individualizada dos questionamentos apresentados, retornando-se o expediente para ulterior deliberação da autoridade competente.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Guaratinguetá, 22 de outubro de 2026.

Anderson Bretas de Oliveira

Procurador do Município