



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

Processo: Pregão Eletrônico Nº 003/2026

Recorrente:

- MARTINS & NERI CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA / CNPJ: 02.566.841/0001-96

1 – DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação foi apresentada em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 003/2026, cuja abertura encontra-se prevista para o dia 06 de maio de 2026. Assim, considerando o disposto no item 17 do Edital e no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, reconhece-se a tempestividade da insurgência, razão pela qual se procede ao seu conhecimento e à análise de mérito.

A impugnação administrativa foi protocolada pela empresa: MARTINS & NERI CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA em 30 de abril de 2026, ou seja, dentro do prazo legalmente estipulado, sendo, portanto, tempestiva.

O conhecimento da impugnação, contudo, não importa acolhimento de suas razões, as quais devem ser examinadas à luz do instrumento convocatório, do Termo de Referência, do planejamento da contratação, da legislação aplicável e da jurisprudência pertinente.

2. Cabimento, tempestividade e local de protocolo:

Conhece-se da impugnação apresentada pela empresa MARTINS & NERI CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA., porquanto formulada em face do Edital Republicado do Pregão Eletrônico SRP nº 003/2026, no âmbito do prazo e da forma previstos no item 17 do instrumento convocatório e no art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

A impugnação formula alegações amplas, em grande medida genéricas e baseadas em pressupostos que não correspondem ao conteúdo efetivo do edital e de seus anexos. O instrumento convocatório, ao contrário do que sustenta a impugnante, contém objeto definido, especificações técnicas, critério de julgamento, modo de disputa, regras de habilitação, forma de execução, previsão de prova de conceito, matriz de riscos, minuta





contratual e minuta de ata de registro de preços, permitindo a formulação de propostas e o julgamento objetivo.

Quanto ao pedido de efeito suspensivo, indefere-se. O item 17.4 do Edital estabelece que impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos do certame, sendo a suspensão medida excepcional, a depender de motivação específica, nos termos do item 17.4.1. Ausente demonstração concreta de vício capaz de comprometer a competitividade ou a legalidade da sessão, não há fundamento para suspender o procedimento. Conforme dispõe o art. 164, parágrafo único da Lei 14.133/2021:

“A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.”

3. Tese central da impugnação:

A tese central da impugnação deve ser rejeitada. Não procede a afirmação de que a contratação não estaria suficientemente planejada ou descrita. O objeto licitado consiste em solução integrada de videomonitoramento inteligente, com locação de equipamentos, softwares e serviços correlatos, incluindo fornecimento, instalação, configuração, operação assistida, manutenção preventiva e corretiva, suporte técnico especializado, atualização tecnológica, capacitação dos usuários e integração da central da SMTT com a Guarda Municipal e demais órgãos participantes.

A própria natureza da contratação justifica a integração dos componentes em arranjo único. Sistemas de videomonitoramento inteligente não se esgotam na aquisição isolada de câmeras, postes, links, servidores ou softwares. A utilidade pública da solução depende da interoperabilidade entre captação, gravação, análise, transmissão, armazenamento, operação, suporte e integração institucional. A separação artificial desses elementos, sem garantia de compatibilidade, poderia aumentar o risco de falhas, sobreposição de responsabilidades, conflitos entre fornecedores, perda de rastreabilidade, dificuldades de manutenção e redução da eficiência operacional.

A Lei nº 14.133/2021 não exige que o edital detalhe, em nível de projeto executivo exauriente, cada rotina operacional futura de todos os órgãos usuários. Exige, sim, que o objeto seja descrito com elementos necessários e suficientes para permitir competição,





julgamento e execução. Esse requisito foi atendido. As alegações da impugnante, em diversos pontos, confundem ausência de detalhamento desejado pela empresa com ilegalidade do instrumento convocatório.

Sob a ótica técnica, importa esclarecer que a solução pretendida contempla uma Central de Monitoramento (CCO) como núcleo operacional responsável pelo recebimento, processamento, correlação e gerenciamento dos eventos provenientes dos subsistemas de videomonitoramento, leitura de placas (LPR), reconhecimento facial, alarmes e demais dispositivos integrados. Essa compreensão não altera o edital nem modifica o objeto licitado; apenas explicita a lógica sistêmica já contida na descrição da contratação, que se orienta à operação centralizada e integrada entre os órgãos participantes, com vistas ao atendimento da finalidade pública de segurança, mobilidade, fiscalização e resposta operacional.

A solução, portanto, deve ser compreendida como arquitetura integrada, formada por dispositivos de campo, rede de comunicação, plataforma de gerenciamento, servidores de processamento e armazenamento, todos operando de forma unificada. Os dispositivos instalados em campo transmitem dados, imagens e eventos à Central de Monitoramento, na qual tais informações são processadas, correlacionadas e disponibilizadas para visualização, análise e tomada de decisão. Esse desenho técnico, longe de indicar ausência de planejamento, confirma a razão pela qual os diversos componentes do objeto não podem ser analisados como itens estanques, mas como elementos interdependentes de uma única solução tecnológica.

Segue o entendimento do Tribunal de Contas da União na sua Súmula 247:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes.”

A própria Súmula nº 247 do TCU, frequentemente invocada para defender parcelamento, ressalva expressamente as hipóteses de prejuízo ao conjunto, ao complexo ou à economia de escala. No caso, a Administração motivou a necessidade de solução integrada, e a complexidade do conjunto recomenda unidade operacional, técnica e contratual, sem que isso represente restrição indevida à competitividade.





4. Dos vícios alegados:

A síntese apresentada pela impugnante não revela vícios capazes de impor suspensão ou republicação. As alegações serão enfrentadas individualmente nos itens seguintes, mas desde logo se registra que o edital republicado possui anexos suficientes, define o valor total estimado, estabelece julgamento por menor preço por lote, disciplina modo de disputa fechado e aberto, indica órgãos participantes, prevê regras de participação, habilitação, julgamento, recursos, registro de preços, execução contratual e matriz de riscos.

A existência de matriz de riscos não confirma fragilidade do edital. Ao revés, demonstra aderência ao dever de planejamento previsto na Lei nº 14.133/2021. A matriz de riscos serve exatamente para identificar, alocar e tratar eventos que possam impactar a contratação. Tratar o registro preventivo de riscos como confissão de vício inverte a lógica do planejamento público e desestimula boas práticas de governança.

Também não procede a tentativa de converter todo apontamento redacional em nulidade. A jurisprudência do TCU orienta que exigências editalícias devem ser interpretadas de forma razoável e finalística, preservando-se o procedimento quando não houver prejuízo à competitividade, à isonomia ou ao julgamento objetivo.

Conforme trata o Acórdão do TCU nº 929/2017- Plenário:

“A existência de exigência editalícia deve ser examinada à luz da razoabilidade e de sua aderência aos princípios licitatórios, sendo relevante verificar se houve efetiva frustração do caráter competitivo.”

5. Do vício de planejamento: ETP não disponibilizado e TR insuficiente:

Não merece acolhimento a alegação de vício de planejamento por suposta ausência de disponibilização do Estudo Técnico Preliminar. A Lei nº 14.133/2021 estabelece o ETP como documento da fase preparatória, destinado a evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução entre as possíveis. Todavia, a peça central de comunicação externa da necessidade administrativa aos licitantes é o Termo de Referência, que deve conter os elementos necessários e suficientes à apresentação das propostas e à execução contratual.



O Edital Republicado disponibiliza Termo de Referência, Minuta da Ata de Registro de Preços, Minuta de Termo de Contrato e Matriz de Risco. Tais documentos, em conjunto, conferem aos interessados conhecimento sobre o objeto, o valor estimado, as quantidades, as obrigações, a forma de execução, a habilitação, a prova de conceito, a gestão e os riscos. A impugnante não demonstra objetivamente qual custo específico seria impossível de estimar por ausência do ETP, limitando-se a defender a disponibilização de peça interna da fase preparatória como se sua ausência, por si só, anulasse o certame.

Ainda que o ETP possa ser disponibilizado por conveniência administrativa, a não disponibilização integral, quando o Termo de Referência e os demais anexos contêm os elementos necessários à disputa, não configura vício automático. O dever de publicidade deve conviver com a preservação de informações operacionais sensíveis, especialmente em contratação vinculada a segurança pública, videomonitoramento inteligente, reconhecimento facial, leitura de placas, rotas de integração, centrais de monitoramento e eventuais pontos estratégicos de instalação.

Dispõe o art. 18, § 1º da Lei 14.133/2021 que:

“O estudo técnico preliminar deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.”

Importante também ressaltar o que trata no art. 6º, XXIII da Lei 14.133/2021:

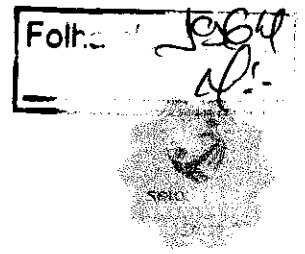
“Termo de referência é documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter parâmetros e elementos descritivos da solução, requisitos da contratação, modelo de execução, modelo de gestão, critérios de medição e pagamento, forma e critérios de seleção do fornecedor, estimativas do valor da contratação e adequação orçamentária, quando cabível.”

Portanto, não se identifica omissão apta a impedir proposta competitiva ou julgamento objetivo. A impugnação, neste ponto, deve ser indeferida.

6. Da ausência de arquitetura funcional do CCO/Central de Monitoramento:

A alegação de ausência de arquitetura funcional do CCO também não procede. O edital define a contratação como solução de videomonitoramento inteligente, com integração da central da SMTT com a Guarda Municipal e demais órgãos participantes. O Termo de Referência descreve os componentes tecnológicos, as funcionalidades





mínimas, a necessidade de integração e os serviços correlatos de instalação, configuração, operação assistida, manutenção, suporte e capacitação.

Não é juridicamente exigível que o edital antecipe, em minúcia exaustiva, todo fluxo interno de atendimento, despacho, escalonamento e operação cotidiana de cada órgão participante. Parte dessas rotinas depende de parametrização, treinamento, comissionamento, operação assistida e adequação às práticas administrativas locais, sem que isso comprometa a objetividade do certame. O que deve estar definido é o resultado mínimo esperado e os requisitos técnicos essenciais, o que se encontra previsto no instrumento convocatório.

Esclarece-se, nesse ponto, que a referência à Central de Monitoramento deve ser interpretada como ambiente funcional de consolidação da solução, apto a permitir visualização em tempo real, registro de ocorrências, consulta de eventos, gerenciamento de alertas e apoio à tomada de decisão operacional. O edital não deixou de prever a finalidade do CCO; optou, de forma tecnicamente adequada, por exigir a entrega de uma solução integrada, escalável e operacionalmente compatível com os subsistemas especificados, sem engessar a Administração em arquitetura proprietária de determinado fabricante ou fornecedor.

A exigência de maior detalhamento pretendida pela impugnante desloca o edital para um nível de desenho executivo e de parametrização interna que deve ser próprio da implantação, do comissionamento, da configuração da solução e da operação assistida. A Central de Monitoramento, na forma prevista no edital, deverá receber eventos dos subsistemas de CFTV, LPR, reconhecimento facial, alarmes e demais dispositivos, permitindo gerenciamento centralizado, registro das ocorrências e compartilhamento de informações conforme perfis de acesso e responsabilidades institucionais. Tal esclarecimento não modifica a regra editalícia, mas apenas confirma a interpretação técnica adequada do escopo já licitado.

Ademais, a exigência de solução integrada permite que o fornecedor assuma responsabilidade técnica pela interoperabilidade do conjunto, evitando a fragmentação que a própria impugnante pretende impor. A central de monitoramento, em solução dessa natureza, não é um objeto autônomo dissociado de câmeras, servidores, softwares,





gravação, alarmes, inteligência, suporte e capacitação; trata-se do ambiente operacional de consolidação desses elementos.

A Administração preserva, ainda, a prerrogativa de fiscalizar, testar e aceitar a solução, inclusive mediante prova de conceito e demais mecanismos previstos no edital. Eventuais detalhamentos operacionais complementares poderão ser definidos na etapa de implantação, sem alteração do objeto e sem prejuízo à competitividade.

Também deve ser ressaltado que a solução deverá permitir expansão futura sem comprometimento da operação, justamente porque a Administração não está adquirindo equipamentos isolados, mas contratando plataforma integrada apta a crescer conforme a demanda dos órgãos participantes. Essa escalabilidade é compatível com a adoção do Sistema de Registro de Preços e com a natureza dinâmica das políticas municipais de videomonitoramento, segurança viária, segurança patrimonial e apoio operacional interinstitucional.

7. Da indefinição dos softwares, APIs, banco de dados e segurança:

Não procede a alegação de indefinição dos softwares. O edital e o Termo de Referência estabelecem a necessidade de softwares compatíveis com a solução de videomonitoramento inteligente, incluindo VMS, inteligência, gestão de eventos, integração e funcionalidades correlatas. A Administração, corretamente, evitou impor marca, fabricante, arquitetura proprietária específica, banco de dados determinado ou tecnologia fechada que pudesse restringir a disputa.

A impugnante pretende que o edital defina previamente APIs, SDKs, webhooks, banco de dados, versão, plataforma, regras internas de licenciamento, ambientes, documentação e detalhes de arquitetura de software em grau que poderia, paradoxalmente, direcionar a contratação a determinado fabricante ou ecossistema tecnológico. A opção do edital foi por especificações funcionais e de desempenho, compatibilidade, integração e atendimento ao resultado pretendido, preservando a possibilidade de diferentes soluções tecnológicas competirem em igualdade.

A referência a requisitos como compatibilidade, integração, gravação, gerenciamento, inteligência, segurança, logs, usuários e operação assistida é suficiente





para orientar a proposta. O licitante especializado deve apresentar solução que atenda às condições do edital, assumindo a responsabilidade por licenças, compatibilidade, atualização, suporte e funcionamento integrado. Não há ilegalidade em exigir resultado tecnológico integrado sem predeterminar todos os mecanismos internos de implementação.

Para fins de interpretação técnica do edital, a plataforma de software deverá contemplar, de forma integrada, sistema de gerenciamento de vídeo (VMS) e módulo de inteligência, possibilitando visualização em tempo real, gravação e armazenamento de imagens, geração e gerenciamento de eventos, análise inteligente de vídeo, pesquisa e recuperação de informações e gerenciamento centralizado da solução. Tais elementos não representam inovação ou alteração do instrumento convocatório, mas explicitação das funcionalidades mínimas decorrentes da própria definição do objeto como solução de videomonitoramento inteligente, integrada e operacionalmente assistida.

A opção por não especificar arquitetura interna de software, API proprietária, banco de dados específico ou tecnologia fechada preserva a neutralidade tecnológica e evita direcionamento indevido. O que se exige dos licitantes é a entrega funcional de plataforma capaz de integrar os subsistemas previstos, operar com os equipamentos ofertados, registrar eventos, garantir rastreabilidade mínima, permitir gestão centralizada e assegurar o funcionamento global da solução. Cada licitante poderá, dentro da sua solução tecnológica, demonstrar como atenderá a esses requisitos, sem que a Administração precise antecipar o desenho interno de cada produto de mercado.

No tocante à LGPD e segurança da informação, o edital contempla a natureza da contratação e impõe à futura contratada deveres de execução regular, sigilo, segurança, suporte, manutenção e observância da legislação aplicável. A Lei nº 13.709/2018 incide independentemente de repetição exaustiva no edital, cabendo à contratada cumprir a legislação de proteção de dados, inclusive quanto a acesso, uso, armazenamento, compartilhamento, segurança e eventual responsabilização.

Sob a perspectiva de infraestrutura lógica, a solução deve compreender os componentes necessários ao funcionamento integrado, incluindo servidores de aplicação, armazenamento de dados, gerenciamento de usuários, registro de logs e demais





mecanismos técnicos indispensáveis à operação. A exigência editalícia de solução integrada pressupõe que tais componentes sejam fornecidos, configurados e mantidos pela contratada na medida necessária à plena execução do objeto, não havendo lacuna técnica capaz de impedir a formulação de proposta por empresas especializadas no segmento.

No campo da segurança da informação, a solução deverá observar controle de acesso, autenticação de usuários, registro de auditoria, proteção de dados e conformidade com a legislação vigente, incluindo a Lei Geral de Proteção de Dados. Esses requisitos decorrem diretamente da natureza do objeto e da legislação aplicável, sendo desnecessária a reprodução exaustiva de todos os controles técnicos possíveis no edital. A contratada, por atuar como fornecedora especializada de solução sensível, deverá garantir que o ambiente tecnológico seja seguro, auditável, compatível com os perfis de usuários autorizados e aderente às responsabilidades legais incidentes sobre o tratamento de imagens, eventos, placas, alertas e demais dados operacionais.

Ainda, trata o art. 5º da lei 14.133/2021:

“Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.”

8. Da integração SMTT-Guarda Municipal-Trânsito sem definição técnica:

A integração entre SMTT, Guarda Municipal e demais órgãos participantes está suficientemente prevista como finalidade da contratação. A impugnante exige um desenho exaustivo de dados, rotinas, autenticação, ambientes, APIs e homologações, mas não demonstra que a ausência desse nível de granularidade impeça a apresentação de proposta ou comprometa a disputa.

Tecnicamente, a integração prevista no edital envolve o compartilhamento de imagens, eventos e dados em tempo real entre os órgãos participantes, observados o controle de acesso por perfil de usuário e os níveis de permissão definidos pela Administração. Essa diretriz é suficiente para orientar a formulação das propostas, pois





estabelece o resultado funcional esperado: operação conjunta, acesso controlado, comunicação entre subsistemas e disponibilização das informações necessárias à atuação institucional coordenada.

A integração entre SMTT, Guarda Municipal e demais órgãos não exige, no momento da licitação, a fixação de API única, banco de dados específico, SDK proprietário ou protocolo fechado. Ao contrário, a imposição desse nível de detalhamento poderia restringir a competição e beneficiar ecossistemas tecnológicos determinados. O edital preserva a competitividade ao estabelecer a finalidade da integração e permitir que cada licitante, com sua solução, comprove a capacidade de promover a interoperabilidade entre os subsistemas e a operação centralizada no CCO.

Em contratações de tecnologia, especialmente quando se busca preservar competitividade e neutralidade tecnológica, é legítimo que a Administração estabeleça o que a solução deve realizar, sem impor a forma proprietária pela qual cada fornecedor deverá implementar a integração. A definição de protocolos, métodos, credenciais, ambientes e rotinas específicas pode e deve ocorrer na fase de implantação, com acompanhamento da Administração, desde que respeitados os requisitos mínimos do edital e o escopo contratado.

Não se transfere ao contratado o planejamento essencial do objeto; atribui-se ao contratado a execução técnica da solução integrada, que é justamente o objeto da contratação. O edital estabelece o resultado pretendido e exige capacidade técnica para a sua entrega. A impugnação, portanto, confunde detalhamento operacional de implantação com requisito de validade do edital.

A operação esperada da solução compreende monitoramento em tempo real, registro de ocorrências, consulta de eventos, gerenciamento de alertas e suporte à tomada de decisão operacional. Esses elementos são inerentes ao objeto licitado e serão aferidos na execução, na configuração, na operação assistida, na capacitação dos usuários e nos mecanismos de aceite previstos. Não há, portanto, indefinição essencial, mas escolha administrativa por especificação funcional, apta a preservar a competitividade e a responsabilidade da contratada pela entrega integrada.





9. Dos locais de instalação, visita técnica e risco indevido aos licitantes:

A alegação de transferência indevida de risco aos licitantes deve ser rejeitada. O edital contempla contratação por Sistema de Registro de Preços, modelo que, por sua própria natureza, admite contratações futuras, sob demanda, em quantitativos e locais a serem definidos conforme a necessidade administrativa, respeitados os limites da ata. Essa dinâmica não é incompatível com serviços de engenharia e tecnologia, desde que o objeto esteja padronizado e os itens estejam especificados, como ocorre no caso.

A Administração não está obrigada a divulgar previamente coordenadas sensíveis, rotas, pontos estratégicos de videomonitoramento e informações que possam comprometer a segurança pública ou a eficácia do sistema. Em contratações dessa natureza, a publicidade deve ser compatibilizada com a proteção de informações operacionais sensíveis. A divulgação irrestrita de todos os pontos e vulnerabilidades poderia, inclusive, frustrar a finalidade pública do sistema.

Além disso, os preços ofertados devem contemplar os custos de instalação, configuração, manutenção, suporte e demais encargos necessários ao atendimento do objeto, cabendo aos licitantes, na condição de empresas especializadas, formular suas propostas considerando a natureza dos serviços, os quantitativos e as obrigações previstas. O risco ordinário de execução, inerente ao objeto, não se confunde com risco indevido ou oculto.

Quanto aos locais de instalação, esclarece-se que os equipamentos deverão ser implantados em pontos estratégicos do município, abrangendo vias públicas, áreas urbanas, prédios públicos e locais definidos pela contratante conforme a necessidade operacional. Essa forma de previsão é compatível com o Sistema de Registro de Preços e com a natureza do objeto, pois preserva a capacidade administrativa de definir os pontos de acordo com demandas concretas, prioridades de segurança, necessidades de mobilidade e expansão futura da rede de monitoramento.

A indicação de pontos estratégicos, em vez de divulgação prévia e irrestrita de coordenadas sensíveis, não compromete a formação das propostas. Empresas especializadas em videomonitoramento urbano conhecem os custos ordinários de





instalação, infraestrutura, alimentação, comunicação, configuração, manutenção e suporte em ambientes urbanos e prédios públicos. A definição operacional posterior dos pontos, dentro dos limites e quantitativos do edital e da ata, constitui dinâmica própria de contratação sob demanda e não caracteriza transferência indevida de risco.

Trata o art. 40, V, alínea b da Lei 14.133/2021 que:

“O planejamento de compras deverá considerar o parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso. A mesma lógica confirma que a Administração deve avaliar viabilidade técnica e vantajosidade, não havendo imposição automática de detalhamento que comprometa a segurança operacional.”

10. Do lote único excessivo e da necessidade de parcelamento ou dois editais:

Não procede a alegação de lote único excessivo. A contratação busca solução integrada de videomonitoramento inteligente, com fornecimento, instalação, configuração, operação assistida, manutenção, suporte, atualização, capacitação e integração de central de monitoramento. A unidade do lote decorre da necessidade de garantir interoperabilidade, compatibilidade, responsabilidade única, padronização tecnológica, continuidade operacional e eficiência na gestão contratual.

O parcelamento não é um fim em si mesmo. A Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU recomendam o parcelamento quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, mas não o impõem quando houver risco de prejuízo ao conjunto, perda de economia de escala, dificuldade de integração ou comprometimento da responsabilidade pela entrega. Em sistemas integrados, a fragmentação pode produzir precisamente o resultado indesejado: cada fornecedor atribui ao outro a causa de falhas, dificultando a fiscalização, a manutenção, a segurança da informação e o atendimento dos níveis de serviço.

A proposta da impugnante de dividir o certame em hardware/infraestrutura e software/operação assistida ignora que a eficiência da solução depende da compatibilidade entre câmeras, gravadores, servidores, armazenamento, VMS, inteligência, alarmes, rede, suporte, operação e integração. A separação em dois editais poderia ampliar o número formal de competidores em cada parcela, mas reduzir a segurança da contratação e a capacidade de responsabilização integral, o que afrontaria o interesse público.



Dispões ainda a Súmula nº 247 do TCU:

“A adjudicação por item é obrigatória quando o objeto for divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala.”

Bem como preleciona o TCU no seu Acórdão nº 1214/2013 – Plenário:

“A jurisprudência admite o não parcelamento quando a divisão do objeto puder acarretar prejuízo ao conjunto, perda de economia de escala ou risco à adequada execução contratual.”

Dessa forma, a opção por lote único, no caso concreto, preserva a integridade técnica da solução e a responsabilidade contratual pelo funcionamento global do sistema, razão pela qual deve ser mantida.

11. Da vedação de consórcio e da subcontratação:

A vedação à participação de consórcios deve ser mantida. A Lei nº 14.133/2021 admite a participação de empresas em consórcio, salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório. A participação consorciada não constitui direito absoluto do licitante nem dever automático da Administração. Trata-se de decisão administrativa vinculada à análise da complexidade do objeto, do mercado, dos riscos de gestão, da responsabilidade contratual e da conveniência para a execução.

No caso concreto, a Administração busca uma solução integrada, com responsabilidade operacional e técnica concentrada. A admissão de consórcios poderia ampliar a complexidade de gestão, criar dificuldades de responsabilização, aumentar conflitos internos entre consorciadas e fragilizar a atuação fiscalizatória, especialmente em objeto que exige integração contínua entre equipamentos, softwares, suporte, manutenção, operação assistida e segurança da informação.

A existência, no edital, de cláusula-padrão que menciona regras aplicáveis a consórcio não autoriza a conclusão de contradição insanável. A regra específica de vedação constante do item 5.7.9 prevalece e deixa claro que pessoas jurídicas reunidas em consórcio não poderão disputar a licitação. Eventual referência residual de modelo não tem força para alterar a condição expressa de participação e, caso necessário, pode ser interpretada como disposição sem aplicação ao certame, sem prejuízo à competitividade ou à formulação de propostas.





O TCU em sua jurisprudência entende que:

“A permissão ou a proibição de participação de empresas em consórcio deverá ser justificada pelo Poder Público, de modo a evitar restrição indevida à competitividade.”

Assim como, o Acórdão do TCU nº 929/2017 – Plenário dispõe que:

“A vedação à participação de consórcios deve ser analisada segundo a razoabilidade da exigência e a existência de impacto concreto sobre a competitividade.”

Quanto à subcontratação, a Administração pode vedar ou restringir subcontratação total para preservar a responsabilidade da contratada, a segurança da execução e o controle sobre a solução. A vedação de subcontratação total não impede que a contratada utilize estrutura própria, fornecedores, fabricantes, garantias, assistências técnicas autorizadas e arranjos lícitos de fornecimento, desde que permaneça integralmente responsável pelo objeto e observe as regras editalícias.

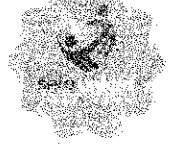
12. Das exigências de habilitação técnica cumulativas e proporcionalidade:

As exigências de habilitação técnica devem ser mantidas. O objeto envolve serviços de engenharia, tecnologia, videomonitoramento inteligente, integração de sistemas, instalação, manutenção, suporte, operação assistida e segurança. Exigir comprovação de aptidão compatível com o objeto não constitui restrição indevida; constitui medida de proteção ao interesse público, à continuidade do serviço e à segurança da contratação.

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 autoriza a exigência de atestados que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. A similaridade não exige identidade absoluta, mas a Administração pode exigir comprovação de experiência nas parcelas relevantes, sobretudo quando a solução envolve múltiplos subsistemas que devem operar de forma integrada.

A impugnante pretende que a Administração fragmente a habilitação conforme segmentos de mercado, mas o objeto licitado não busca fornecedores isolados de hardware, software ou operação: busca empresa especializada capaz de responder pelo conjunto. Assim, a habilitação deve aferir a capacidade de execução integrada, e não apenas experiências parciais desconectadas.





Preleciona o art. 67, II da Lei 14.133/2021 que:

“A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a certidões ou atestados que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.”

Assim como entende o TCU no seu Acórdão nº 2622/2023 – Plenário que:

“A Administração pode exigir comprovação de aptidão técnica compatível com o objeto, desde que as exigências guardem pertinência, razoabilidade e proporcionalidade com as parcelas relevantes da contratação.”

13. Da Prova de Conceito:

A alegação relativa à Prova de Conceito também não deve prosperar. A Prova de Conceito, em contratações tecnológicas, é mecanismo legítimo para verificar, antes da contratação definitiva, se a solução ofertada atende aos requisitos mínimos do edital. Tal instrumento protege a Administração contra propostas meramente declarativas, incompatíveis ou incapazes de entregar o resultado pretendido.

O fato de a impugnante discordar de expressões utilizadas no roteiro ou pleitear detalhamento adicional não torna a Prova de Conceito ilegal. Eventuais termos técnicos devem ser interpretados em harmonia com o objeto e com as especificações do Termo de Referência. A avaliação deverá observar critérios objetivos, motivação, registro das evidências e publicidade compatível com a segurança da contratação, cabendo à comissão técnica ou aos responsáveis designados aferir o cumprimento dos requisitos editalícios.

A jurisprudência do TCU admite a realização de prova de conceito, amostra ou demonstração técnica, desde que prevista no edital, com critérios objetivos e relacionada à verificação do atendimento do objeto. O edital contempla a avaliação técnica da solução, o que é especialmente adequado diante da complexidade tecnológica da contratação.

O Acórdão do TCU nº 922/2015 – Plenário informa que:

“A prova de conceito deve observar critérios objetivos previamente estabelecidos, de modo a evitar subjetividade na avaliação técnica.”

A jurisprudência selecionada do TCU sobre amostras e prova de conceito entende que:

“Em licitações que requeiram prova de conceito ou apresentação de amostras, devem constar do edital critérios objetivos, detalhadamente especificados, para avaliação.”





A Administração reforça que a Prova de Conceito será conduzida conforme o edital, com motivação, registro das verificações e respeito ao julgamento objetivo. Não há razão para republicação do instrumento convocatório.

14. Das inconsistências formais: ME/EPP, julgamento por lote versus lances por unidade, PNCP, adesão à ata, modelo de SRP e documentos contratuais:

As inconsistências formais apontadas pela impugnante não possuem aptidão para macular o certame. O edital deixa claro, em sua capa, que não haverá preferência ME/EPP/equiparadas.

Eventuais cláusulas gerais sobre tratamento favorecido, constantes de modelos padronizados, devem ser lidas em compatibilidade com a regra específica do certame e com os limites do art. 4º da Lei nº 14.133/2021, quando aplicável, que nos traz:

“Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.”

Tendo em vista que o valor estimado da licitação em comento é de R\$ R\$ 9.610.966,80 (nove milhões, seiscentos e dez mil, novecentos e sessenta e seis reais e oitenta centavos), resta evidenciado o enquadramento.

Quanto ao julgamento, o Edital indica o critério de menor preço por lote. A existência de campo sistêmico para lances por unidade de medida do item não altera o critério de adjudicação definido no instrumento convocatório. Em licitações eletrônicas, a parametrização da plataforma pode exigir preenchimentos por item ou unidade, sem que isso modifique a lógica de julgamento global por lote prevista no edital e no Termo de Referência.

Também não se identifica vício em previsões relativas à ata de registro de preços, órgãos participantes, cadastro de reserva, adesões e documentos contratuais. O Sistema de Registro de Preços admite órgão gerenciador, órgãos participantes e regras de





contratação futura. A ata não obriga contratação integral, mas estabelece condições para eventual contratação, preservada a vantajosidade e a necessidade administrativa.

Eventuais divergências meramente formais, quando não comprometem o conteúdo essencial, a competitividade, o julgamento objetivo ou a execução contratual, devem ser interpretadas de forma finalística, preservando-se o certame, nos termos das disposições gerais do próprio edital e dos princípios da razoabilidade, da eficiência e do interesse público.

Aduz o art. 12, III da Lei 14.133/2021 que?

“O desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo.”

15. Da Matriz de Riscos:

A impugnante sustenta que a Matriz de Riscos confirmaria fragilidades do edital. A afirmação é improcedente. A matriz de riscos é instrumento de planejamento e governança, destinado a identificar eventos potenciais, suas causas, consequências, probabilidade, impacto e medidas de tratamento. A indicação de risco de impugnação ou de necessidade de cuidado com a formulação do termo de referência não equivale a reconhecimento de vício; revela, ao contrário, atuação preventiva da Administração.

A Lei nº 14.133/2021 valoriza o planejamento e a gestão de riscos. A Administração que identifica riscos e estabelece tratamentos atua em conformidade com a boa governança. Seria contraditório punir o planejamento transparente sob o argumento de que todo risco mapeado seria prova de ilegalidade.

Assim, a Matriz de Riscos deve ser mantida como instrumento de governança da contratação, sem qualquer efeito invalidante sobre o edital.

16. Do uso do Sistema de Registro de Preços em contratação complexa:

O uso do Sistema de Registro de Preços é adequado à contratação pretendida. A contratação envolve órgãos participantes e demanda que pode ocorrer de forma gradual, conforme necessidades de implantação, expansão, substituição, integração e manutenção.

O SRP permite planejamento, padronização, economia procedimental, obtenção de





preços registrados e contratação conforme a efetiva demanda pública, sem obrigar consumo integral.

A complexidade do objeto não impede, por si só, a adoção do SRP. O que se exige é que o edital estabeleça objeto, quantidades estimadas, condições de contratação, órgãos participantes, regras de execução e gestão. Esses elementos constam do edital e de seus anexos. A impugnante não demonstra vedação legal ao uso do SRP para serviços de engenharia e tecnologia integrados.

O Decreto nº 11.462/2023, citado no preâmbulo do edital, disciplina o Sistema de Registro de Preços e não afasta sua utilização em hipóteses de demanda futura e padronizada. A ata de registro de preços, nesse contexto, atende ao interesse público, especialmente diante da participação de múltiplos órgãos municipais e da possibilidade de execução por demandas.

De acordo com disposição do art. 82 da Lei 14.133/2021:

“O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre as especificidades do sistema, incluindo quantidades, condições de execução e demais parâmetros aplicáveis.”

17. CONCLUSÕES:

Diante de todo o exposto, decide-se:

- Conhecer da impugnação apresentada pela empresa MARTINS & NERI CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA, por ser cabível e tempestiva;
- Indeferir o pedido de concessão de efeito suspensivo, por ausência de demonstração de vício grave, concreto e atual capaz de justificar a paralisação excepcional do certame;
- Rejeitar a alegação de ausência de planejamento, porquanto o edital e seus anexos contêm elementos suficientes para caracterização do objeto, formulação das propostas, julgamento e execução contratual;
- Rejeitar a alegação de ausência de arquitetura funcional do CCO, indefinição de softwares, APIs, banco de dados, segurança e integração, por se tratar de solução





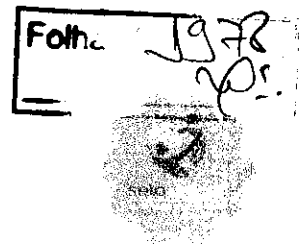
descrita por requisitos funcionais, de desempenho e integração, sem direcionamento tecnológico indevido;

- Esclarecer, sem alteração do edital ou modificação do objeto, que a solução integrada de videomonitoramento inteligente compreende CCO funcional, plataforma de gerenciamento de vídeo e inteligência, integração entre subsistemas, operação contínua, infraestrutura lógica, controle de acesso, autenticação, registros de auditoria, proteção de dados e observância à LGPD, elementos já decorrentes da interpretação sistêmica do objeto e dos requisitos funcionais previstos no instrumento convocatório;
- Manter o julgamento por lote único, por se tratar de solução integrada cuja fragmentação poderia comprometer interoperabilidade, responsabilização, manutenção, segurança e economicidade;
- Manter a vedação à participação de consórcios e a vedação de subcontratação total, por razões de responsabilidade contratual, segurança operacional e gestão integrada da solução;
- Manter as exigências de habilitação técnica, por serem compatíveis com a complexidade tecnológica e operacional do objeto;
- Manter a Prova de Conceito, a ser conduzida conforme os critérios do edital, com registro técnico e motivação;
- Rejeitar a alegação de inconsistências formais invalidantes, por inexistência de prejuízo à competitividade, ao julgamento objetivo ou à formulação das propostas;
- Manter a adoção do Sistema de Registro de Preços, por ser compatível com a natureza da demanda, com a participação de múltiplos órgãos e com a execução futura conforme necessidade administrativa;
- Indeferir, integralmente, os pedidos de saneamento integral, suspensão e republicação do edital, mantendo-se o Edital Republicado do Pregão Eletrônico SRP nº 003/2026 nos termos em que se encontra.

18 - DA DECISÃO.

Diante do exposto, a pregoeira da licitação decide:





Conhecer da impugnação apresentada pela empresa MARTINS & NERI CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA, por ser tempestiva e no mérito, negar-lhe provimento, pelas razões acima expostas.

Desta forma, *ex positis*, dar-se-lhe provimento e, no uso de suas atribuições legais, informa sua IMPROCEDÊNCIA, de forma a não consentir suas razões de fato e de direito, continuando inalterado o Edital de licitação.

Dê-se ciência ao Impugnante e junte-se ao processo licitatório.

Itabaiana/SE, 05 de Maio de 2026.

Aline Suany Meneses Carvalho
Aline Suany Meneses Carvalho

Pregoeira Oficial

