



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

Processo: Pregão Eletrônico Nº 003/2026

Recorrente:

- TELTEX TECNOLOGIA S.A / CNPJ: 73.442.360/0003-89

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: TELTEX TECNOLOGIA S.A em 28 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 – SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 003/2026, apresentada pela empresa TELTEX TECNOLOGIA S.A., inscrita no CNPJ nº 73.442.360/0003-89, por intermédio de seu procurador, Sr. Felipe Pinheiro Vitorino, em face de cláusulas do instrumento convocatório relativas, em síntese, à exigência de comprovação de capacidade técnica envolvendo drones e à adoção do modo de disputa fechado e aberto.

A impugnante requer, ao final, o reconhecimento e deferimento da impugnação, com a retificação do Edital para retirada da exigência de atestados de capacidade técnica relativamente a experiência com drones, a reavaliação do modo de disputa fechado e aberto e a concessão de efeito suspensivo.

Passa-se à análise, ponto a ponto, mantendo-se, por pertinência metodológica, a mesma estrutura dos tópicos suscitados pela impugnante.





3 - DAS IRREGULARIDADES

3.1 DA EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA COM DRONES

A impugnante sustenta que a exigência de comprovação de experiência com drones, constante dos itens 4.10.1.3 e 4.10.1.9 do Edital, seria indevida, sob o argumento de que tal componente teria natureza meramente acessória, utilização pontual, baixa complexidade técnica e valor inferior a 4% do total estimado da contratação.

A alegação não merece prosperar.

Inicialmente, cumpre destacar que o objeto licitado não se limita ao simples fornecimento isolado de equipamentos de videomonitoramento, tampouco se reduz à entrega de câmeras, gravadores ou componentes autônomos. Trata-se de contratação de solução integrada de segurança eletrônica e videomonitoramento inteligente, com múltiplas camadas tecnológicas, abrangendo captura, transmissão, armazenamento, processamento, inteligência analítica, integração de sistemas, operação assistida, suporte técnico, disponibilidade operacional e infraestrutura correlata.

Nesse contexto, a previsão de drones não constitui elemento estranho ao objeto, nem acessório irrelevante. Ao contrário, insere-se dentro de uma arquitetura tecnológica destinada à ampliação da capacidade de vigilância, resposta e apoio operacional em áreas urbanas, eventos, ocorrências específicas, zonas de difícil cobertura por câmeras fixas e situações que demandem mobilidade, visão aérea e rápida reposição de campo visual. Em matéria de segurança pública municipal, especialmente quando se busca solução de monitoramento inteligente, o drone deixa de ser mero equipamento periférico e passa a representar ferramenta operacional apta a complementar a cobertura territorial e a conferir maior efetividade à atuação administrativa.

O próprio item 3.4.6 do Termo de Referência, citado pela impugnante, ao prever a utilização de plataforma aérea não tripulada para apoio a operações de monitoramento específicas, confirma a pertinência técnica da exigência. A utilização em operações específicas não significa irrelevância; significa, isto sim, que o equipamento será acionado em situações estratégicas, nas quais sua correta operação, integração e disponibilidade poderão ser determinantes para a finalidade pública pretendida.



Handwritten signature



A Administração não está exigindo experiência com drone como requisito artificial ou dissociado do objeto. Está exigindo que a licitante demonstre aptidão pretérita compatível com uma das tecnologias expressamente integrantes da solução, especialmente porque a operação de drones envolve riscos próprios, observância de regras de segurança operacional, capacidade de integração com fluxos de monitoramento, domínio de rotinas de campo, transmissão de imagens, suporte à operação e responsabilidade técnica quanto ao uso adequado do equipamento em ambiente público.

Não se trata, portanto, de simples aquisição de aparelho disponível no mercado. A contratação envolve a disponibilização e operação de funcionalidade integrada ao sistema de monitoramento, com potencial repercussão sobre segurança de pessoas, bens públicos, trânsito, eventos, gestão de incidentes e resposta administrativa. A Administração, diante desse cenário, pode e deve exigir comprovação mínima de que a empresa possui experiência compatível com os componentes relevantes para a execução adequada do objeto.

A impugnante invoca o art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021, afirmando que a exigência de atestados somente poderia recair sobre parcelas com valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação. A interpretação, contudo, não corresponde à literalidade do dispositivo legal.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: (...) II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior (...). § 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

A norma utiliza a conjunção “ou”, e não a conjunção “e”. Desse modo, a lei não exige a presença cumulativa de relevância técnica e valor econômico igual ou superior a 4%. O dispositivo autoriza que a exigência recaia sobre parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, sendo este último parâmetro definido pelo critério objetivo de 4%.

A leitura defendida pela impugnante acabaria por esvaziar a expressão “maior relevância”, convertendo toda e qualquer aferição de qualificação técnica em simples análise de





percentual financeiro. Tal conclusão não se harmoniza com a finalidade do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que busca permitir à Administração aferir a aptidão do licitante exatamente nas parcelas que representem maior risco técnico, operacional, tecnológico ou gerencial para o cumprimento do contrato.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem reconhecido que a exigência de qualificação técnica deve guardar pertinência com parcelas relevantes do objeto e que a Administração pode exigir comprovação de execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, desde que o requisito seja justificado, objetivo e proporcional. A própria sistemática da Lei nº 14.133/2021 admite a exigência de atestados em função da relevância da parcela, não apenas de seu peso financeiro, sendo indevida a leitura que transforme o percentual de 4% em única hipótese autorizadora de qualificação técnica.

Nesse sentido, ao contrário do que sustenta a impugnante, a exigência impugnada não afronta a jurisprudência do TCU. A orientação do Tribunal não veda requisitos de qualificação técnica. O que se repele é a exigência desnecessária, impertinente, desproporcional ou desvinculada da garantia de execução do objeto. No presente caso, a exigência encontra lastro no próprio escopo da contratação, na natureza integrada da solução, na finalidade de segurança pública, na necessidade de operação coordenada das tecnologias e no risco decorrente da execução inadequada de componente previsto no Termo de Referência.

A impugnante cita o Acórdão nº 4.061/2020 - Plenário, do Tribunal de Contas da União, para sustentar que seria irregular cláusula que exige comprovação de qualificação técnica além do indispensável. Ocorre que a premissa desse entendimento não se aplica ao caso concreto, pois a Administração não está exigindo comprovação além do indispensável, mas justamente comprovação vinculada a uma tecnologia integrante do objeto e necessária à adequada execução da solução pretendida.

Também é citado o Acórdão nº 929/2017 - Plenário, do Tribunal de Contas da União. Todavia, referido julgado, longe de conduzir automaticamente à supressão da exigência, reforça a necessidade de verificar se o requisito editalício é dotado de razoabilidade, se está alinhado aos princípios constitucionais e se eventual redução do universo de participantes comprometeu a competitividade. No caso, não há demonstração objetiva de restrição indevida à competição; há apenas inconformismo de uma interessada com requisito tecnicamente justificado e aderente ao objeto licitado.





Exigências de habilitação técnica sempre produzem algum efeito seletivo. Isso não as torna ilegais. Ilegal seria exigir comprovação sem relação com o objeto, com quantitativos desarrazoados, com direcionamento de mercado ou com barreira artificial de acesso. Não é o caso. A exigência questionada é genérica quanto ao fornecedor, objetiva quanto ao conteúdo e relacionada a tecnologia prevista no Termo de Referência, não havendo indicação de marca, fabricante, solução proprietária ou condição impossível de atendimento por empresas atuantes no segmento.

A alegação de que drones constituem atividade “padronizada no mercado” também não autoriza a retirada do requisito. Se a tecnologia é efetivamente disponível e difundida no mercado, maior razão para concluir que a exigência não possui aptidão para restringir indevidamente a competição, pois empresas qualificadas no setor de segurança eletrônica, smart cities, videomonitoramento operacional e soluções integradas podem demonstrar experiência compatível, seja diretamente, seja mediante atestados de serviços similares, observados os termos do Edital e a possibilidade de demonstração de equivalência técnica.

Além disso, a análise de habilitação não deve ser confundida com avaliação atomizada e isolada de cada item da planilha. O objeto deve ser examinado como solução integrada. A Administração não está contratando uma soma desarticulada de componentes, mas um sistema operacionalmente coeso. Em contratações dessa natureza, a experiência exigida deve recair sobre as tecnologias que compõem o arranjo funcional da solução, inclusive aquelas que, embora não representem maior valor financeiro individual, possuem relevância operacional, risco de execução e impacto direto sobre a finalidade pública.

A Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, permite exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. A indispensabilidade, aqui, não significa que a Administração somente possa exigir experiência sobre o item mais caro da contratação. Significa que o requisito deve guardar relação de necessidade, adequação e proporcionalidade com o objeto. Essa relação encontra-se presente.

Também não procede a alegação de ausência de motivação. A motivação do requisito decorre do próprio planejamento da contratação, das especificações do Termo de Referência e da finalidade do objeto, que envolve solução tecnológica integrada para videomonitoramento inteligente, apoio operacional e segurança pública. A exigência de comprovação relativa a drones foi inserida justamente porque a tecnologia compõe a solução pretendida e porque sua execução





adequada pressupõe experiência mínima com operação, disponibilização ou integração desse tipo de recurso.

Não há vício pelo fato de a impugnante discordar da avaliação técnica da Administração. A escolha dos requisitos de habilitação, quando vinculada ao objeto, justificada pela necessidade pública e delimitada de forma objetiva, situa-se na margem de planejamento administrativo, cabendo ao órgão contratante definir, com base em sua realidade operacional, quais componentes exigem comprovação prévia de aptidão.

Dessa forma, não se verifica afronta ao art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021, ao art. 37, XXI, da Constituição Federal, aos princípios da competitividade, proporcionalidade ou motivação, tampouco à jurisprudência do Tribunal de Contas da União. A exigência de comprovação de experiência com drones mostra-se pertinente, razoável, proporcional e vinculada à garantia de execução adequada do objeto.

Assim, rejeita-se o pedido de retirada da exigência constante dos itens 4.10.1.3 e 4.10.1.9 do Edital, especificamente no que se refere à comprovação de experiência com drones, mantendo-se o instrumento convocatório como publicado.

3.2. DA ADOÇÃO DO MODO DE DISPUTA FECHADO E ABERTO

A impugnante sustenta que a adoção do modo de disputa fechado e aberto estaria desprovida de motivação concreta, específica e aderente às particularidades do objeto, defendendo a necessidade de reavaliação da escolha procedimental prevista no item 8.1.2 do Edital.

Também neste ponto, a insurgência não merece acolhimento.

A Lei nº 14.133/2021 prevê expressamente a possibilidade de adoção dos modos de disputa aberto e fechado, isolada ou conjuntamente, nos termos do art. 56. O mesmo dispositivo apenas veda a utilização isolada do modo fechado quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, justamente porque, nessas hipóteses, deve existir etapa competitiva de lances. Assim, a combinação “fechado e aberto” não é exceção ilícita, nem expediente suspeito, mas modelo expressamente autorizado pelo legislador.

Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente: I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes; II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua





divulgação. § 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

A impugnante reconhece que a escolha do modo de disputa se insere na esfera de discricionariedade administrativa, mas pretende restringir a utilização do modelo combinado a hipóteses excepcionais ou extraordinárias. Essa limitação não se encontra na Lei nº 14.133/2021. O que a lei exige é que a Administração, na fase preparatória, analise a modalidade, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da combinação desses parâmetros para selecionar a proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso, considerado o ciclo de vida do objeto.

No caso concreto, a justificativa constante do item 8.1.2 do Edital não é genérica, mas compatível com a dinâmica da contratação. O objeto envolve solução tecnológica integrada, de valor expressivo, com múltiplos componentes e exigência de proposta economicamente responsável. Em contratações desse porte, a adoção do modo fechado e aberto contribui para que os licitantes apresentem propostas iniciais mais próximas de sua real capacidade de execução, evitando estratégias excessivamente conservadoras na fase inicial e reduzindo a dispersão de propostas meramente referências.

A etapa fechada inicial estimula seriedade na formulação da proposta, pois os licitantes não conhecem previamente os preços dos concorrentes e devem apresentar, desde logo, valor competitivo e sustentável. Na sequência, a etapa aberta preserva a dinâmica concorrencial, permitindo lances públicos e sucessivos entre as propostas mais bem posicionadas, com potencial de obtenção de melhor preço para a Administração. Trata-se, portanto, de modelo que combina racionalidade econômica, eficiência procedimental e disputa efetiva.

A justificativa editalícia foi expressa ao indicar que o modelo combina o estímulo inicial à apresentação de propostas mais competitivas com a dinâmica concorrencial da fase aberta de lances; reduz estratégias conservadoras; restringe a fase aberta aos concorrentes mais bem classificados; torna a disputa mais eficiente e qualificada; promove o esgotamento das estratégias de maximização de lucro; e evita a dispersão de ofertas pouco vantajosas. Esses fundamentos se relacionam diretamente com contratações de solução tecnológica complexa, de alto valor estimado e cuja execução demanda equilíbrio entre economicidade e viabilidade operacional.

Não se pode confundir fundamentação objetiva com fundamentação casuística excessivamente detalhada. A lei não exige que a Administração demonstre, por estudo estatístico





individualizado, que um modo de disputa produzirá matematicamente melhor resultado que outro. Exige motivação suficiente, coerente com o objeto e apta a evidenciar que a escolha procedimental foi racional. Esse requisito foi atendido.

O Tribunal de Contas da União, em seu material institucional sobre licitações e contratos, ao tratar dos modos de disputa na Lei nº 14.133/2021, reconhece que a lei prevê os modos aberto e fechado e suas combinações, inclusive aberto-fechado e fechado-aberto, destacando que a escolha deve buscar a proposta mais vantajosa e considerar potenciais ganhos econômicos e influência na competitividade do certame. Essa orientação confirma que o modo combinado é juridicamente admitido, cabendo à Administração motivar sua escolha, como ocorreu no presente caso.

A impugnante invoca doutrina de Marçal Justen Filho para sustentar que o modo combinado não deveria ser adotado com frequência e que poderia induzir distorções na competição. Com a devida vênia, a opinião doutrinária não revoga nem restringe a literalidade da Lei nº 14.133/2021, tampouco substitui a análise concreta do órgão contratante. A doutrina pode orientar a interpretação, mas não autoriza a conclusão automática de ilegalidade de opção expressamente prevista em lei e devidamente motivada no Edital.

Além disso, eventual risco abstrato de distorção concorrencial existe em qualquer modo de disputa. No modo exclusivamente aberto, podem ocorrer lances artificiais, disputa predatória, mergulho de preços e comportamento estratégico de cobertura sucessiva. No modo aberto e fechado, pode haver expectativa de lance final. No modo fechado e aberto, busca-se exatamente reduzir a apresentação inicial de propostas artificiais ou excessivamente distantes da realidade de mercado, preservando, ao final, a disputa pública entre os mais competitivos. A adequação de cada modelo depende do objeto, do mercado e da estratégia administrativa, e não de preferência abstrata por um ou outro formato.

No presente certame, a escolha do modo fechado e aberto é coerente com a necessidade de obter proposta vantajosa sem comprometer a seriedade da formulação inicial. A contratação de solução de videomonitoramento inteligente exige que os licitantes precifiquem corretamente equipamentos, softwares, integrações, infraestrutura, suporte, manutenção, operação e demais custos indiretos. Uma disputa exclusivamente aberta, embora possível, pode incentivar a apresentação de propostas iniciais conservadoras, seguidas de reduções sucessivas sem adequada reflexão sobre a composição global dos custos. O modelo adotado busca mitigar esse risco.





Também não procede a alegação de restrição indevida à competitividade. A etapa aberta permanece assegurada, conforme as regras editalícias, e o modelo fechado e aberto não impede a participação de interessados, não cria requisito subjetivo, não limita o acesso ao certame por marca, tecnologia proprietária ou condição pessoal, nem impede que os licitantes formulem lances. Ao contrário, organiza a disputa de modo a concentrar a etapa aberta em propostas já competitivas, favorecendo eficiência, celeridade e economicidade.

A adoção do modo fechado e aberto também se harmoniza com os princípios do planejamento, eficiência, economicidade, julgamento objetivo, vinculação ao edital e seleção da proposta mais vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021. O art. 11 da referida lei estabelece como objetivos do processo licitatório assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso, assegurar tratamento isonômico, evitar contratações com sobrepreço ou preços manifestamente inexequíveis e incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. A definição do modo de disputa deve ser compreendida nesse contexto.

Portanto, não há ilegalidade, ausência de motivação ou violação à competitividade. Há escolha procedimental prevista em lei, motivada no Edital e compatível com as características do objeto, especialmente diante da complexidade tecnológica, do valor da contratação e da necessidade de seleção de proposta economicamente vantajosa e operacionalmente exequível.

Assim, rejeita-se o pedido de reavaliação obrigatória ou alteração do modo de disputa, mantendo-se o item 8.1.2 do Edital.

4 - DA DECISÃO.

Diante do exposto, a pregoeira da licitação decide:

Conhecer da impugnação apresentada pela empresa TELTEX TECNOLOGIA S.A., por ser tempestiva e no mérito, negar-lhe provimento, pelas razões acima expostas, assim como manter a exigência de habilitação técnica constante dos itens 4.10.1.3 e 4.10.1.9 do Edital, inclusive quanto à comprovação de experiência com drones, por se tratar de requisito pertinente, proporcional, tecnicamente justificado e vinculado à execução da solução integrada objeto da contratação e também manter o modo de disputa fechado e aberto previsto no item 8.1.2 do Edital, por se tratar de modelo expressamente admitido pela Lei nº 14.133/2021, devidamente motivado e adequado à obtenção da proposta mais vantajosa.





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, 04 de Maio de 2026.

Aline Suany Meneses Carvalho
Aline Suany Meneses Carvalho

Pregoeira Oficial

