

Processo Administrativo: 5.425/2025.

Interessado: Prefeitura Municipal de Cubatão.

Assunto: Pedido de Impugnação – **Impugnante:** Julia Kelly Barbosa dos Santos, brasileira, solteira, documento de identidade nº 246135537, inscrita no CPF/MF 13103531745, advogada inscrita na OAB/SP 542.673.

Licitação: Pregão Eletrônico nº 48/2026 – **Objeto:** Contratação de empresa especializada na prestação de serviços que componham uma solução de cidade inteligente (SaaS - Smart City as a Service), contemplando conectividade (rede corporativa municipal e Wi-Fi público), videomonitoramento, sistemas gerenciais de operação e despacho, além do fornecimento de infraestrutura de TI, equipamentos e mão de obra necessária.

Encaminhado, para conhecimento, a resposta apresentada pelo setor técnico:

Trata o presente de resposta ao pedido de **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de Pregão Eletrônico nº 48/2026, apresentado na via administrativa por Julia Kelly Barbosa dos Santos, cujos questionamentos passam a ser esclarecidos nos termos a seguir.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de impugnação apresentada ao Edital do Pregão Eletrônico nº 48/2026, promovido pelo Município de Cubatão, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no item 12.1 do instrumento convocatório. A insurgência foi dirigida contra



aspectos específicos do Termo de Referência e da planilha de valores, sem questionar a necessidade pública da contratação nem a estrutura geral da solução de Cidade Inteligente.

O edital define como objeto a contratação de solução integrada de Cidade Inteligente – SCaaS, abrangendo, de forma coordenada, serviços de conectividade por rede corporativa municipal, rede Wi-Fi pública, videomonitoramento, sistemas gerenciais de operação e despacho, integração com outros sistemas, infraestrutura de tecnologia da informação, equipamentos e mão de obra necessária. O instrumento estabelece item único, julgamento pelo menor preço global e regime de execução por empreitada por preço unitário.

A impugnante formula dois núcleos principais de inconformismo. O primeiro refere-se à alegada ausência de composição analítica dos custos, memórias de cálculo e critérios de medição do denominado “Ambiente do COC” e das “Minicentrais”, sustentando que a planilha teria agregado prestações heterogêneas em valores mensais globais. O segundo refere-se à inconsistência redacional encontrada no item 34 da Prova de Conceito – POC, em que o percentual mínimo de aprovação aparece grafado como “80% (noventa por cento)”.

A partir desses fundamentos, requer, em síntese: suspensão do certame; retificação do Anexo V e do Termo de Referência; publicação de composições analíticas de custos unitários, memórias de cálculo, quantitativos, BDI e encargos; esclarecimento sobre mão de obra e operadores do COC; criação ou detalhamento de critérios de medição e glosa; correção do percentual da POC; e republicação do edital com reabertura integral do prazo.

A presente decisão examina as alegações diretamente à luz do edital e de seus anexos, da Lei nº 14.133/2021 e de entendimentos dos Tribunais de Contas pertinentes à matéria, preservando a necessária distinção entre a definição suficiente do objeto e a estrutura interna de custos de cada licitante.

II – SÍNTESE EXECUTIVA DA DECISÃO

A impugnação deve ser conhecida e, no mérito, acolhida apenas parcialmente quanto à inconsistência material existente na redação do percentual da POC, promovendo-se a correção textual correspondente o que não altera a objetividade do processo. As demais alegações não demonstram, no contexto do instrumento convocatório considerado em sua integralidade, indeterminação do objeto, impossibilidade de formulação das propostas ou ausência de mecanismos de controle da execução.

A razão central é que o edital não se limita às expressões “Ambiente do COC” e “Minicentrais”. O Termo de Referência individualiza os ambientes, locais, regime



operacional, videowalls, estações de trabalho, equipamentos, responsabilidades de implantação e manutenção, climatização, energia, adequações civis, mobiliário, suporte técnico, níveis de serviço, chamados e disponibilidade. A leitura isolada de uma linha do Anexo V não substitui a interpretação sistemática dos anexos.

Também se verifica que o item 6.11, página 23(vinte e três) do edital, exige do detentor da melhor oferta planilha com quantitativos, custos unitários, BDI e Encargos Sociais, - ANEXO IV – PLANILHA DE VALORES PARA OS SERVIÇOS E CONTRATADOS, adequada ao valor final da proposta, o que fornece instrumento adicional de análise econômica e de balizamento de eventuais ajustes de cronograma ou aditamentos excepcionais.

Quanto à POC, a divergência entre numeral e extenso é objetiva e deve ser saneada, não prejudicando desta forma o objeto licitado e tão pouco compromete a sua precificação. A providência, porém, deve ser tratada como correção textual do instrumento, com publicidade adequada. Nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, a reabertura de prazo é exigida quando a modificação comprometer a formulação das propostas; não é consequência automática de toda e qualquer errata.

III – QUADRO CONSOLIDADO: ALEGAÇÃO × EDITAL × FUNDAMENTAÇÃO × DECISÃO

Alegação impugnante	da	Item/página do edital	Fundamentação administrativa	Decisão
Ausência de composição e detalhamento do “Ambiente do COC” e das Minicentrals.		TR 8.1, 8.1.2, 8.2, 8.3 e 8.4 – págs. 83 a 87; TR 9.5 – págs. 184/185; Anexos III, IV e V.	O conteúdo técnico da prestação está distribuído no TR: locais, regime 24x7, videowalls, estações, equipamentos, energia, climatização, adequações civis, mobiliário e suporte. A planilha econômica deve ser lida em conjunto com essas especificações.	Não acolhida.



Ausência de quantitativos suficientes para formular a proposta.	TR 8.1.2 – pág. 83; 8.2 – págs. 83/84; 8.4.1 a 8.4.3 – págs. 86/87.	Há identificação de uma Central e duas Minicentrais, além de quantitativos e características de videowalls, decoders e estações de trabalho. Outros componentes são dimensionados funcionalmente segundo o desempenho exigido.	Não acolhida.
Item 6.11 exigiria do licitante detalhamento que a Administração não teria fornecido.	Edital 6.11 – pág. 23.	O dispositivo disciplina a decomposição da proposta do melhor ofertante e sua adequação ao valor final, permitindo análise dos custos unitários, BDI e ES. Não cria, por si só, contradição com o modelo de contratação integrada de serviços.	Não acolhida.
Inexistência de critérios objetivos de medição, disponibilidade e glosa.	TR 15 – pág. 190; TR 16 e 16.1 – pág. 193 e seguintes; TR 17 – pág. 196.	O TR contém atendimento a chamados, ANS, disponibilidade e modelo de execução, formando conjunto de parâmetros para fiscalização, aferição e consequências por indisponibilidade.	Não acolhida.



Indefinição sobre quem fornece operadores do COC.	TR 8.1.1 – pág. 83; TR 9.5.3 – pág. 185; treinamento previsto no TR.	Quando o edital atribui mão de obra presencial à contratada, o faz expressamente: 1 técnico no COC em dias úteis, 8h–17h, com atendimento também às Minicentrais. Treinamento de equipes da Contratante não equivale à obrigação de fornecimento de operadores.	Não acolhida.
Aplicação automática da Súmula 258/TCU a toda a solução.	Objeto – pág. 11; TR 8 a 16; TR 9.5.	A Súmula 258 é referência relevante para obras e serviços de engenharia. No caso, adequações civis integram solução tecnológica continuada mais ampla; sua incidência deve considerar a natureza e o desenho contratual concretos, sem converter toda a solução SCaaS em obra autônoma.	Tese da impugnação não acolhida na extensão pretendida.
Contradição “80% (noventa por cento)” na POC.	TR 34 – págs. 219/220 e seguintes.	Há incompatibilidade textual objetiva, incompatível com a desejável univocidade do	Acolhida parcialmente para correção material.



		critério de julgamento técnico.	
Toda correção da POC exigiria republicação e reabertura integral.	Lei 14.133/2021, art. 55, §1º.	A lei condiciona a renovação dos prazos à modificação que comprometa a formulação das propostas. Errata meramente textual, sem repercussão material, não produz automaticamente essa consequência.	Não acolhida como consequência automática.
Pedido de suspensão do certame.	Edital 12; Lei 14.133/2021, art. 164.	A impugnação não produz, por si só, efeito suspensivo automático. O saneamento de erro material não implica necessariamente paralisação integral, observada a publicidade e a regularidade procedimental.	Não acolhida.

IV – DA ADMISSIBILIDADE

A impugnação deve ser conhecida, uma vez que se volta contra disposições do instrumento convocatório e invoca o regime do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, além do item 12.1 do próprio edital. O conhecimento da insurgência permite o exame integral dos argumentos sem que isso importe concordância com as conclusões jurídicas deduzidas pela impugnante.

O controle administrativo prévio do edital constitui mecanismo de autocorreção e de preservação da competitividade, mas a procedência de uma impugnação depende da demonstração concreta de ilegalidade, ambiguidade relevante, restrição indevida ou



impossibilidade de formulação objetiva das propostas. Não basta apontar, de modo abstrato, que determinado componente poderia receber grau adicional de decomposição.

V – PREMISSAS JURÍDICAS PARA A INTERPRETAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

5.1. VINCULAÇÃO AO EDITAL E INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA

A vinculação ao instrumento convocatório obriga Administração e licitantes a observar o conjunto de regras previamente publicadas. Essa vinculação, entretanto, não autoriza a fragmentação interpretativa do edital. O objeto, a planilha, o Termo de Referência, os anexos técnicos, os critérios de julgamento, a execução e o modelo de gestão compõem um único sistema normativo da contratação.

Por isso, a suficiência descritiva de um item econômico não pode ser aferida apenas pela denominação constante de uma linha da planilha, quando o Termo de Referência contém capítulos próprios que especificam o conteúdo material daquela prestação. A questão juridicamente relevante é saber se o conjunto documental permite ao mercado compreender o que deve ser entregue, dimensionar seus custos e assumir os riscos ordinários da contratação em bases isonômicas.

5.2. PLANEJAMENTO, TRANSPARÊNCIA E JULGAMENTO OBJETIVO

Os princípios do planejamento, transparência, segurança jurídica, competitividade, economicidade, vinculação ao edital e julgamento objetivo, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, devem ser harmonizados. Transparência não significa que a Administração deva prescrever a organização empresarial interna de cada concorrente; julgamento objetivo não exige decompor todo serviço continuado em uma compra avulsa de cada insumo; planejamento, por sua vez, exige que o resultado esperado, os requisitos e as condições de execução sejam suficientemente definidos.

O art. 25 da Lei nº 14.133/2021 determina que o edital contenha o objeto e as regras de convocação, julgamento, habilitação, recursos, penalidades, fiscalização, gestão, entrega e pagamento. A análise do PE nº 48/2026 demonstra que esses temas são tratados no edital e no Anexo I - Termo de Referência, inclusive com capítulos específicos de execução, gestão, segurança, suporte e níveis de serviço.



5.3. SOLUÇÃO INTEGRADA E MENOR PREÇO GLOBAL

A contratação foi estruturada como item único, pelo menor preço global, em razão da integração funcional entre conectividade, redes, Wi-Fi, videomonitoramento, armazenamento, softwares, analíticos, segurança, operação e infraestrutura. A escolha do critério global não elimina a relevância dos preços unitários, mas impede que a planilha seja interpretada como se cada linha correspondesse necessariamente a uma contratação autônoma e dissociada do resultado integrado.

Ademais, Ademais, esclarecemos que, para a construção do presente edital, foi instituído Grupo de Trabalho Intersecretarial responsável pela condução da fase preparatória da licitação que, realizou os competentes estudos e visitas técnicas que fundamentaram a forma da licitação que, inclusive, acompanhou a jurisprudência desse E. Tribunal, conforme abaixo:

a) **Jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP, Primeira Câmara – Sessão: 09/05/2023 – Item 108:**

TC-010532.989.20-9; Item 109: TC-023809.989.22-1; Item 110: TC-023810.989.22-8; Item 111: TC-023811.989.22-7; Item 112: TC-023813.989.22-5.

Contratante: Prefeitura Municipal de São José dos Campos.

Contratada: América Net Ltda.

Objeto: Prestação de serviços que componham uma solução inteligente (SCAAS – Smart City as a Service), contemplando conectividade, telecomunicações e imagens entre unidades da Prefeitura (prédios, logradouros, câmeras de monitoramento, controladores semafóricos, antenas wireless), por meio de uma rede corporativa municipal. licitante. essa comprovação de funcionamento do Nucleo no Anexo exarado no bojo dos Processos TCs: processo de licitação cujo objeto versa sobre contratação de serviços que componham uma solução de cidade



inteligente (SCaaS - Smart City as a Service), a qual contemple serviços de conectividade, por meio de rede corporativa municipal, rede de wi-fi público e videomonitoramento, contendo sistemas gerenciais de operação e despacho que possibilite a integração com outros sistemas e com fornecimento de infraestrutura de tecnologia da informação – TI, equipamentos e mão de obra.

Rejeito este pedido da impugnação: mantendo o item único, e lembrando que o Estudo Técnico Preliminar realizado por esta Administração verificou todas as possibilidades de formas de contratação, apontando motivos suficientes pelos quais a integração da solução em um único contrato é tecnicamente necessária e economicamente vantajosa.

Quanto à vedação de subcontratação dos pontos de conectividade, das câmeras e do ambiente de central de monitoramento (Minuta, cláusulas 4.2 a 4.4), a restrição encontra amparo no art. 122, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a vedar a subcontratação de parcela de maior relevância técnica ou econômica, e as parcelas indicadas correspondem, de fato, ao núcleo técnico do objeto.

Rejeito, portanto, o pedido de liberação dessa vedação. Reforço ainda a necessidade da leitura do Termo de Referência e do entendimento do projeto como um todo, pois é claro que, mediante essa leitura, entende-se que a autorização de uso de rede de terceiros mediante aprovação prévia (TR, itens 2.1.5.6, 31.4 e 35.7) não se confunde com subcontratação da execução do serviço de conectividade, que permanece sob integral responsabilidade técnica, contratual e de SLA da contratada, vedada a transferência da execução em si a terceiros não subcontratados na forma do item 122, §2º.

VI – DO PRIMEIRO NÚCLEO DA IMPUGNAÇÃO: “AMBIENTE DO COC” E “MINICENTRAIS”

6.1. O OBJETO NÃO ESTÁ DESCRITO APENAS POR UMA RUBRICA ECONÔMICA

A impugnação parte da premissa de que as expressões “Ambiente do COC” e “Minicentrais” seriam rubricas genéricas sem conteúdo técnico verificável. A leitura do Termo de Referência demonstra o contrário.



Na página 83, item 8.1, o Termo de Referência determina a implantação do Centro Operacional Cubatão. O item 8.1.1 fixa operação em regime 24x7. O item 8.1.2 identifica a estrutura de Central e Minicentrais e localiza os três ambientes: Minicentral na Secretaria Municipal de Segurança Pública; Minicentral no Paço Municipal; e Central na Secretaria Municipal de Segurança Pública.

Essa definição espacial e funcional afasta a ideia de uma “verba” abstrata. A contratada sabe quantos ambientes deverá implantar, onde estarão localizados e qual o regime operacional associado à solução.

6.2. RESPONSABILIDADES TÉCNICAS DO AMBIENTE DE MONITORAMENTO – PÁGINAS 83 E 84

O item 8.2 detalha as responsabilidades da contratada acerca do ambiente de monitoramento. Entre outros requisitos, exige 1 videowall para a Central e 2 videowalls para as Minicentrais; define dimensões e resolução do painel central; exige solução de gerenciamento capaz de operar continuamente; estabelece matriz, dimensões e características para as Minicentrais; prevê decoders compatíveis; e disciplina aspectos de integração, fabricação, acabamento e compatibilidade.

A presença desses parâmetros é incompatível com a tese de que o mercado desconheceria o que deve ser fornecido. O Termo de Referência não entrega ao contratado liberdade para escolher se haverá ou não videowall, quantas salas existirão ou qual o nível mínimo de desempenho. O espaço de escolha empresarial está concentrado na solução equivalente que atenda aos requisitos, preservando neutralidade tecnológica e competição.

6.3. POSTOS DE MONITORAMENTO – PÁGINAS 86 E 87

O item 8.4 estabelece que é responsabilidade da contratada fornecer, instalar e configurar os postos de monitoramento. Para a Sala Central, item 8.4.1, são previstas 6 estações completas, com três monitores por estação, computador, requisitos mínimos de processador, memória, armazenamento, controladora de vídeo, periféricos, joystick, áudio, sistema operacional e proteção antimalware/antiransomware.

Os subitens seguintes tratam das Minicentrais. Portanto, existe material técnico suficiente para que os interessados identifiquem parcela substancial dos bens e serviços necessários à formação do custo dos ambientes.



6.4. OBRIGAÇÕES COMPLEMENTARES DO ITEM 9.5 – PÁGINAS 184 E 185

O item 9.5 elimina qualquer dúvida quanto às obrigações estruturais associadas ao COC. A contratada deverá disponibilizar, configurar, operar e monitorar equipamentos necessários ao funcionamento da solução, incluindo racks, storage, servidores, nobreaks com autonomia de 120 minutos e geradores; fornecer infraestrutura para continuidade de energia; manter um técnico no COC em dias úteis, das 8h às 17h; manter climatização da Central, Minicentrais e Data Center; executar adequações civis necessárias; e fornecer mobiliário conforme o Anexo III.

Também é relevante o item 9.6: à Contratante compete disponibilizar o local físico para instalação do COC e suportar despesas de consumo de energia elétrica e saneamento. Há, portanto, divisão objetiva de responsabilidades, elemento essencial para a precificação.

6.5. A EXISTÊNCIA DE COMPONENTES CAPEX E OPEX NÃO TORNA O OBJETO INDETERMINADO

A impugnante sustenta que a coexistência de investimentos de implantação e despesas continuadas exigiria segregação econômica absoluta. A conclusão não decorre automaticamente da Lei nº 14.133/2021. Em modelos de prestação continuada de solução tecnológica, é comum que o contratado amortize ativos, licenças, implantação, suporte e manutenção ao longo da vigência, desde que o edital defina o resultado e as obrigações e preserve mecanismos de análise de exequibilidade.

A forma de recuperação do investimento é elemento da modelagem empresarial do proponente. O que a Administração não pode fazer é omitir elementos essenciais que impeçam todos os concorrentes de compreender a prestação. No presente caso, a documentação contém extensa descrição do escopo físico e tecnológico em toda a integralidade do Edital e seus Anexos.

6.6. DISTINÇÃO NECESSÁRIA EM RELAÇÃO À SÚMULA 258 DO TCU

A Súmula 258 do TCU estabelece, para obras e serviços de engenharia, a necessidade de composição de custos unitários e detalhamento de encargos sociais e BDI, repelindo a utilização de unidades genéricas em substituição à especificação adequada. Trata-se de orientação relevante e que deve ser observada dentro de seu âmbito material.

Contudo, o PE nº 48/2026 não tem como núcleo uma obra civil autônoma. O objeto é uma solução continuada de Cidade Inteligente, com predominância de conectividade, TI, videomonitoramento softwares, operação, armazenamento e serviços tecnológicos. As



adequações civis do item 9.5, página 184 do referido edital, aparecem como obrigações instrumentais para funcionamento da estrutura tecnológica.

A contratação aqui buscada NÃO se trata de obras e serviços de engenharia indicadas na Súmula 258 do TCU, tanto que, no próprio caderno de jurisprudências do E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP, o modelo de licitação buscada já consta como matéria reconhecida naquela Corte.

6.7. JURISPRUDÊNCIA DO TCE-SP: DISTINÇÃO DO CASO CONCRETO

O TCE-SP mantém orientação rigorosa quanto à necessidade de orçamento adequado, especialmente em obras e serviços nos quais a ausência de custos unitários impede o controle. Boletim de atualização da Corte registra caso de contratação de serviços de resíduos em que a carência de divulgação de orçamento detalhado em custos unitários integrou o conjunto de falhas que conduziu à procedência parcial da representação.

Esse entendimento, longe de ser ignorado, deve ser corretamente distinguido. No presente certame, não se está diante de descrição vazia do objeto: o Termo de Referência identifica ambientes, quantidades, equipamentos, características, suporte, energia, climatização, adequações, mobiliário e níveis de serviço; além disso, o item 6.11 exige a decomposição da proposta do melhor ofertante em quantitativos, custos unitários, BDI e encargos sociais.

A defesa do edital, portanto, não se apoia na tese de que custos unitários são irrelevantes. Apoiar-se na constatação de que o grau de detalhamento técnico existente, somado ao mecanismo de abertura da proposta previsto no item 6.11, afasta a conclusão extrema de impossibilidade de precificação ou de inexistência de controle econômico, haja vista tantos municípios do Estado de São Paulo já realizaram contratações no mesmo formato e com o mesmo objeto, tal como os Municípios de São José dos Campos e Pindamonhangaba.

VII – DO ITEM 6.11 DO EDITAL E DA COMPOSIÇÃO DA PROPOSTA

A impugnante utiliza o item 6.11 como argumento de suposta incoerência. O dispositivo, porém, deve ser lido por inteiro. Na página 23, determina-se que o licitante detentor da melhor oferta apresente, por meio eletrônico, planilhas com indicação dos quantitativos e custos unitários, detalhamento de BDI e Encargos Sociais, conforme modelo do Anexo IV, com valores adequados ao valor final da proposta.

O mesmo dispositivo explicita finalidade dos preços unitários: poderão ser utilizados para adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional



aditamento posterior. O item 6.12, por sua vez, permite correção de erros de planilha que não alterem a substância da proposta nem majorarem seu preço.

A disciplina demonstra que o julgamento pelo menor preço global não elimina a decomposição econômica. Ao contrário, a Administração exige essa decomposição no momento em que existe uma proposta concreta a ser examinada, sem impor aos concorrentes uma estrutura empresarial uniforme antes da disputa.

A jurisprudência administrativa diferencia a análise do valor global da necessidade de verificar preços unitários quando relevantes à execução e aos aditamentos. O desenho do edital procura compatibilizar essas duas dimensões: competição pelo preço global e transparência da composição da proposta vencedora.

VIII – DA ALEGADA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO, FISCALIZAÇÃO E GLOSA

8.1. ESTRUTURA DE SUPORTE E NÍVEIS DE SERVIÇO

O Termo de Referência contém capítulos próprios para atendimento de chamados e Acordo de Nível de Serviço. O item 15, a partir da página 190, trata do suporte técnico; o item 16, a partir da página 193, disciplina o ANS; e o item 16.1 trata especificamente da disponibilidade dos serviços contratados. O item 17, página 196, estabelece o modelo de execução.

Esses dispositivos devem ser analisados em conjunto com as obrigações de operação 24x7, com o NOC 24x7x365 previsto no item 10 e com os mecanismos de registro de indisponibilidade e histórico de indicadores. O Termo de Referência exige que o NOC comunique indisponibilidades e mantenha dados aptos à aferição da qualidade dos serviços.

8.2. SUSPENSÃO DE INSTALAÇÕES E FATURAMENTO

O item 9.4 estabelece regra expressa segundo a qual, se a Contratante solicitar a suspensão de instalação inicialmente prevista ou de serviço posterior antes do início efetivo da execução, a Contratada não poderá efetuar o faturamento correspondente. A previsão é incompatível com a alegação de que todo faturamento seria automático e desvinculado da prestação.



8.3. FISCALIZAÇÃO NÃO DEPENDE DA DECOMPOSIÇÃO DE CADA INSUMO DE IMPLANTAÇÃO

Em contratos de serviço por disponibilidade e desempenho, a medição pode se apoiar no cumprimento do resultado, na disponibilidade, nos chamados, nos indicadores e na efetiva disponibilização dos ambientes e funcionalidades. A existência de ativos subjacentes não exige que a Administração remunere cada parafuso, metro de cabo ou hora de instalação como item autônomo, desde que os critérios contratuais permitam aferir a prestação contratada.

No caso concreto, a combinação entre especificações técnicas, quantitativos de ambientes e equipamentos, ANS, suporte, NOC e planilha de composição do vencedor fornece instrumentos de fiscalização suficientes para afastar a alegação de completa ausência de mensuração.

IX – DA MÃO DE OBRA E DOS OPERADORES DO COC

A impugnação sustenta que o edital não esclarece se os operadores do COC serão empregados da contratada ou agentes municipais. A leitura sistemática do Termo de Referência permite delimitar as obrigações sem criar deveres não escritos.

O item 8.1.1 fixa regime de operação 24x7 para o ambiente. O item 8.1 determina que a contratada realize treinamento das equipes da Contratante para utilização dos novos recursos. Já o item 9.5.3, quando trata de mão de obra presencial a cargo da contratada, é expresso: deve ser mantido 1 técnico nas instalações do COC em horário administrativo, dias úteis das 8h às 17h, para pronto atendimento a falhas, instalações, configurações e controle do ambiente, atendendo também às Minicentrais quando necessário.

A técnica interpretativa adequada é atribuir à contratada as obrigações expressamente previstas, e não ampliar o objeto por presunção. Treinar agentes ou equipes da Contratante pressupõe, justamente, que haverá usuários institucionais da solução. Não se pode converter uma obrigação de capacitação em obrigação implícita de fornecer 100 operadores ou de custear escalas de vigilância não previstas.

Consequentemente, não há fundamento para retificar o edital a fim de incluir postos de trabalho que a Administração não contratou. Tal alteração, ao contrário, modificaria o objeto e poderia elevar artificialmente o preço da contratação.



X – DA PROVA DE CONCEITO – POC

10.1. Função da POC no certame

O item 34 do Termo de Referência estabelece que a licitante classificada em primeiro lugar deverá realizar Prova de Conceito, destinada à averiguação prática das funcionalidades, características e compatibilidade da solução com os requisitos da Tabela 7. A POC constitui instrumento de validação da aderência técnica da solução ofertada, especialmente relevante em contratação de elevada densidade tecnológica.

O item prevê prazo de até 10 dias úteis para indicação e realização, regras de montagem e configuração do ambiente e possibilidade de utilização de central de serviços localizada fora do Município, sujeita à avaliação da Contratante. Há, portanto, procedimento previamente estruturado.

10.2. INCONSISTÊNCIA “80% (NOVENTA POR CENTO)”

O subitem 14 do item 34 do TR dispõe que a licitante será considerada apta quando atendidos, no mínimo, “80% (noventa por cento)” da POC. Trata-se de erro material, quanto à digitação por extenso do valor mínimo de pontos a serem atendidos na Prova de Conceito pela Licitante Vencedora. Erro este que, assim que identificado por esta Administração, gerou a retificação publicada em 22/09/2026, às 12h13, conforme captura de tela a seguir:

22/09/2026 12:13



PREGÃO ELETRÔNICO n° 48/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 5425/2025
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS QUE COMPONHAM UMA SOLUÇÃO DE CIDADE INTELIGENTE (ISCAAS - SMART CITY AS A SERVICE), A QUAL CONTEMPLA SERVIÇOS DE CONECTIVIDADE, POR MEIO DE REDE CORPORATIVA MUNICIPAL, REDE WI-FI PÚBLICO E VIDEOMONITORAMENTO, CONTENDO SISTEMAS GERENCIAIS DE OPERAÇÃO E DESPACHO QUE POSSIBILITE A INTEGRAÇÃO COM OUTROS SISTEMAS E COM FORNECIMENTO DE INFRAESTRUTURA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - TI, EQUIPAMENTOS E MÃO DE OBRA NECESSÁRIA



Comunicamos a retificação dos seguintes itens do Edital do Pregão Eletrônico n° 48/2026:

1 No Anexo I – Termo de Referência – Item 34 (14), página 221

Onde se lê:

“14) A empresa licitante será considerada APTA quando forem atendidos, no mínimo, 80% (noventa por cento) de toda a Prova de Conceito (POC).”

Leia-se:

“14) A empresa licitante será considerada APTA quando forem atendidos, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de toda a Prova de Conceito (POC).”

Tal retificação pode ser verificada no portal de compras governamentais no qual será realizada a disputa do certame: <https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras>.

Desta forma, tendo em vista que o erro se mostrou sanável e já havia sido retificado a tempo — antes mesmo da apresentação desta impugnação —, tal questão não merece acolhimento.



10.3. CORREÇÃO MATERIAL E ART. 55, §1º, DA LEI Nº 14.133/2021

O art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que modificações no edital exigem divulgação pela mesma forma da publicação inicial e cumprimento dos mesmos prazos, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas. A norma afasta a tese de que toda retificação, independentemente de conteúdo, exige automaticamente reinício integral do prazo.

A jurisprudência do TCU, ainda sob legislação anterior, mas em linha com a mesma lógica normativa, reconhece a distinção entre alterações materiais, que afetam a preparação das propostas, e correções que não repercutem sobre sua formulação. O Acórdão 1.695/2010-Plenário é referência tradicional nessa matéria.

No presente caso, não reconhece alterações ou equipamentos, funcionalidades, quantitativos, preços, documentos de habilitação ou arquitetura da solução, que necessite de alteração.

XI – DO PEDIDO DE SUSPENSÃO

A Lei nº 14.133/2021 assegura o direito de impugnar o edital, mas a mera apresentação da impugnação não produz efeito suspensivo automático. A Administração deve decidir motivadamente e adotar providências proporcionais à natureza do vício eventualmente identificado.

Como as alegações relativas ao COC, Minicentrais, medição e mão de obra não demonstram necessidade de reconstrução do objeto, logo, não se justifica acolher pedido genérico de suspensão integral como consequência necessária da impugnação.

A atuação administrativa deve privilegiar simultaneamente legalidade, segurança jurídica, celeridade, competitividade e economicidade. Suspensão é providência instrumental, não sanção automática decorrente da existência de questionamento.

XII– ANÁLISE INDIVIDUAL DOS PEDIDOS DA IMPUGNANTE

12.1. PEDIDO DE SUSPENSÃO

Indeferido. Não há efeito suspensivo automático e as alegações apresentadas NÃO são acolhidas.



12.2. RETIFICAÇÃO DO ANEXO V PARA PUBLICAÇÃO DE NOVA COMPOSIÇÃO ANALÍTICA DO COC E MINICENTRAIS

Indeferido na extensão requerida. O escopo técnico está distribuído nos itens 8.1, 8.2, 8.3, 8.4 e 9.5, nos Anexos III, IV e V, e o item 6.11 exige decomposição da proposta vencedora. A impugnação não demonstrou qual componente essencial seria impossível de dimensionar a partir do conjunto documental, fez apenas apontamentos genéricos e de caráter de insatisfação subjetiva, que impede o acolhimento legal.

12.3. DEFINIÇÃO DE OPERADORES E ESCALAS

Indeferido. O edital prevê treinamento das equipes da Contratante e, quando atribui mão de obra presencial à Contratada, especifica 1 técnico no COC, em dias úteis das 8h às 17h. Não cabe criar obrigação de fornecer operadores não prevista no objeto.

12.4. NOVOS CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E FATURAMENTO

Indeferido. O TR contém atendimento a chamados, ANS, disponibilidade, NOC, registros de indisponibilidade, modelo de execução e regra específica de não faturamento em hipótese de suspensão de instalação antes do início.

13.5. CORREÇÃO DO PERCENTUAL DA POC

Indeferido. O apontamento da incompatibilidade “80% (noventa por cento)”, foi sanado na data de 22/09/2026, foi publicada a errata com a devida correção.

13.6. Republicação integral e reabertura do prazo

Indeferido como consequência automática. O art. 55, §1º, exige reabertura quando a modificação comprometer a formulação das propostas, o que NÃO foi apontado na presente Impugnação.

XIV – DA MOTIVAÇÃO ADMINISTRATIVA E DA PRESERVAÇÃO DA COMPETITIVIDADE

A solução adotada preserva a competitividade porque evita dois extremos igualmente inadequados: de um lado, manter contradição textual em critério de POC; de outro, reconstruir todo o modelo econômico de uma solução integrada sem demonstração concreta de que os licitantes estejam impossibilitados de formular propostas.



A segurança jurídica exige correção daquilo que efetivamente é contraditório e preservação daquilo que está suficientemente definido. A Administração não deve alterar o edital apenas porque um interessado prefere modelo de precificação distinto; deve fazê-lo quando a regra existente viola a lei ou impede competição isonômica.

No presente caso, o Termo de Referência apresenta elevada densidade descritiva. O sumário, por si só, evidencia dezenas de capítulos de especificações de rede, firewall, videomonitoramento, softwares, integração, armazenamento, analíticos, segurança e operação. A defesa da legalidade do certame decorre dessa documentação concreta, não de presunção genérica de suficiência.

XV – DECISÃO

Diante de todo o exposto, considerando o Edital do Pregão Eletrônico nº 48/2026 e seus anexos, a Lei Federal nº 14.133/2021 e os entendimentos dos Tribunais de Contas examinados, DECIDE-SE:

I – CONHECER da impugnação, por preencher os pressupostos de admissibilidade;

II – no mérito, JULGÁ-LA IMPROCEDENTE na sua integralidade;

III – INDEFIRO o pedido de reformulação integral do Anexo V e do Termo de Referência para criação de nova decomposição do “Ambiente do COC” e das “Minicentrais”, uma vez que as obrigações correspondentes se encontram especificadas, de forma sistemática, nos itens 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 9.5 e demais anexos aplicáveis;

IV – INDEFIRO a alegação de ausência de quantitativos essenciais, considerando que o TR identifica uma Central, duas Minicentrais, videowalls, decoders, estações de trabalho e respectivos requisitos mínimos, além de demais componentes funcionais;

V – INDEFIRO a alegação de incompatibilidade do item 6.11, pois o dispositivo exige do detentor da melhor oferta planilha com quantitativos, custos unitários, BDI e Encargos Sociais, adequada ao valor final da proposta, constituindo mecanismo de análise econômica e de controle;

VI – INDEFIRO o pedido de inclusão ou detalhamento de operadores do COC como mão de obra da Contratada, por inexistir obrigação editalícia nesse sentido, permanecendo a obrigação expressa de manutenção de 1 técnico presencial no COC, nos termos do item 9.5.3;



VII – **INDEFIRO** o pedido de criação de novos critérios de medição, uma vez que o Termo de Referência contém disciplina de suporte, atendimento a chamados, Acordo de Nível de Serviço, disponibilidade, NOC, indicadores e modelo de execução;

VIII – **INDEFIRO** o pedido de suspensão do certame, por inexistir efeito suspensivo automático e por ser o ponto acolhido passível de correção por errata;

IX – **INDEFIRO** o pedido de republicação integral e reabertura automática dos prazos, considerando a exceção do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021 para alterações que não comprometam a formulação das propostas;

X – **MANTENHO**, no mais, as disposições do Edital do Pregão Eletrônico nº 48/2026 e seus anexos.

Cubatão, 30 de setembro de 2026.

Lidiane Goulart Fogaça / Matrícula: 31687
Secretária de Ciência, Inovação e Tecnologia / SECIT
Presidente do Grupo de Trabalho

Nélio Dantas dos Santos / Matrícula: 32066
Analista de Sistemas e Autoridade Máxima em TIC
Diretor de Tec. e Modernização da Informação dos Serviços Públicos / SECIT
Membro do Grupo de Trabalho

Miriam Gisele Gonçalves Martiniano / Matrícula: 25809
Diretora do Departamento de Suprimentos / SEGES