AO MUNICÍPIO DE LUZERNA/SC
À ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA E EQUIPE DE APOIO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 087/2026 – PML
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 044/2026 – PML

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

ALFA CONSTRUÇÕES E URBANIZAÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 29.725.845/0001-26, com sede na Rua Carlos Sprícigo, s/n, Bairro Coloninha, Orleans/SC, CEP 88.870-000, neste ato representada por **RODRIGO FIRMINO**, inscrito no CPF nº 102.802.259-03, portador da identidade nº 6868715, vem, tempestivamente, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no item 17 do Edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do Pregão Eletrônico nº 044/2026 – PML, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

O certame tem por objeto a contratação de empresa especializada para locação de sistema de videomonitoramento, com instalação, manutenção e fornecimento de materiais e equipamentos em regime de comodato, para atendimento dos imóveis e vias públicas urbanas e rurais do Município de Luzerna/SC.

A presente impugnação não pretende afastar necessidades técnicas legítimas da Administração, mas corrigir pontos que, na forma atualmente redigida, geram insegurança na composição dos preços, dificultam a comparação objetiva das propostas e podem restringir indevidamente a competitividade.

1. DOS QUANTITATIVOS INCONSISTENTES E DA IMPOSSIBILIDADE DE DIMENSIONAMENTO SEGURO DA PROPOSTA

O Termo de Referência apresenta divergências relevantes quanto aos quantitativos da solução. O item 2.1.1.1 indica 125 câmeras distribuídas em 83 pontos, enquanto o item 2.1.1.3 passa a trabalhar com mínimo de 93 câmeras e 49 pontos/links. Paralelamente, a soma de 49 unidades de “poste completo” corresponde apenas aos pontos já existentes, sem esclarecer de forma suficiente a expansão, substituição ou reaproveitamento da infraestrutura.

Também não está claramente indicada a quantidade de câmeras destinada aos 10 pontos rurais, nem se encontra individualizado o que deverá ser fornecido, substituído, instalado ou apenas mantido pela futura contratada.

A indefinição se agrava porque o item 6.1.4 do Termo de Referência atribui à licitante os elementos necessários à perfeita execução ainda que não estejam expressamente descritos, ao passo que os itens 5.4 e 5.5.1 do Edital estabelecem que a cotação deve contemplar integralmente as quantidades e que custos omitidos serão considerados incluídos na proposta, sem direito a acréscimos posteriores.

Esse conjunto transfere ao particular o risco de quantificar elementos que a própria Administração não definiu de modo uniforme. Em contratação dessa natureza, número de câmeras, postes, links, equipamentos de rede, armazenamento, licenças e infraestrutura afeta diretamente o custo mensal da solução.

A Lei nº 14.133/2021 exige definição precisa do objeto e de seus quantitativos, inclusive no Termo de Referência e na fase preparatória, conforme art. 6º, XXIII, alíneas “a” e “d”, art. 18, §1º e §3º, e art. 40, §1º.

Diante disso, requer-se:

- a compatibilização dos quantitativos constantes dos itens 2.1.1.1 e 2.1.1.3 do Termo de Referência;
- a indicação objetiva do quantitativo total de câmeras, pontos, postes, links e demais equipamentos que efetivamente compõem a contratação;
- a indicação da quantidade de câmeras destinada a cada um dos 10 pontos rurais;
- a individualização do que será fornecido, instalado, substituído ou apenas mantido pela futura contratada;
- a disponibilização da memória de cálculo que fundamentou os quantitativos e o valor estimado da contratação;
- caso a correção altere a formulação das propostas, a republicação do edital com reabertura do prazo legal.

2. DO ITEM ÚNICO E DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA SUFICIENTE PARA A AGLUTINAÇÃO

O Edital prevê item único, embora o objeto reúna parcelas materialmente distintas: locação e fornecimento de equipamentos, implantação de postes, infraestrutura civil e elétrica, manutenção, aproximadamente 49 links de comunicação, link de 300 Mbps, solução de software, recursos de LPR/reconhecimento facial e atendimento 24x7.

A contratação integrada pode ser legítima quando houver justificativa técnica e econômica suficiente. Contudo, o item 4 do Termo de Referência apresenta justificativa genérica, sem demonstrar de modo específico por que o parcelamento comprometeria a funcionalidade da solução, geraria perda de economia de escala ou aumentaria de forma relevante o custo de gestão contratual.

A Lei nº 14.133/2021 prestigia o parcelamento quando técnica e economicamente viável, conforme art. 40, §2º, e art. 47, II. A Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União segue a mesma lógica, orientando a adjudicação por itens quando o objeto for divisível, sem prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala.

Requer-se, assim:

- demonstração técnica e econômica concreta da inviabilidade do parcelamento;
- justificativa específica para a manutenção conjunta de telecomunicações, infraestrutura, equipamentos, software e manutenção em item único;
- não havendo fundamentação suficiente, o parcelamento do objeto em itens ou grupos tecnicamente compatíveis.

3. DA EXIGÊNCIA DE ATESTADO DA EMPRESA “REGISTRADO” NO CREA/CAU/CFT

O item 8.2.4, alínea “a”, exige atestado de capacidade técnica emitido em nome da empresa e “devidamente registrado no órgão profissional competente (CREA/CAU/CFT)”. A redação não esclarece qual documento deve ser apresentado, qual conselho seria competente

em cada hipótese e se a exigência se refere a CAT, certidão de acervo operacional, registro de atestado ou outro documento.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, distingue a qualificação técnico-profissional da qualificação técnico-operacional. A CAT, por sua natureza, está vinculada ao acervo do profissional, enquanto a capacidade operacional da empresa deve ser comprovada por documentos compatíveis com a legislação e com a regulamentação do conselho profissional efetivamente competente.

Além disso, o simples agrupamento de CREA, CAU e CFT em um mesmo dispositivo não resolve a competência profissional, pois cada conselho possui campos de atuação distintos. A exigência deve estar relacionada às parcelas efetivamente relevantes e sujeitas à fiscalização profissional.

Requer-se:

- esclarecimento do documento específico pretendido no item 8.2.4, “a”;
- indicação do conselho profissional competente para cada parcela relevante do objeto;
- exclusão de eventual exigência genérica de registro de atestado empresarial quando não houver previsão normativa aplicável;
- adequação da comprovação técnico-operacional aos limites do art. 67 da Lei nº 14.133/2021;
- vinculação de eventual acervo profissional ao responsável técnico e às parcelas efetivamente sujeitas ao respectivo conselho.

4. DA VEDAÇÃO ABSOLUTA À SUBCONTRATAÇÃO E DOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÃO

O item 12.4.1 do Edital veda integralmente a subcontratação. Entretanto, o objeto contempla 49 links de comunicação e link de 300 Mbps, atividades que, na prática, dependem da atuação de operadoras e prestadores especializados em telecomunicações.

A redação atual pode conduzir à interpretação de que a futura contratada deverá ser, ela própria, operadora de telecomunicações, o que restringiria de maneira significativa a participação de empresas especializadas em videomonitoramento e integração tecnológica.

O art. 122 da Lei nº 14.133/2021 admite a subcontratação de partes da obra, serviço ou fornecimento, nos limites autorizados pela Administração. Embora seja possível restringi-la, a vedação total precisa ser compatível com o objeto e devidamente justificada, especialmente quando alcança parcelas acessórias e especializadas.

O Tribunal de Contas da União, inclusive no Acórdão nº 791/2024-Plenário, já apontou a necessidade de justificativa adequada tanto para o não parcelamento quanto para a vedação à subcontratação.

Requer-se:

- esclarecimento se a contratação de operadoras para fornecimento dos links será considerada subcontratação;
- caso positivo, revisão da vedação absoluta do item 12.4.1;

- autorização para subcontratação de parcelas acessórias ou especializadas, especialmente telecomunicações, mantendo-se a contratada integralmente responsável perante o Município;
- subsidiariamente, apresentação de justificativa técnica específica para eventual manutenção da vedação absoluta.

5. DA INCONSISTÊNCIA ENTRE LOCAÇÃO/COMODATO, MATERIAL, MÃO DE OBRA E FATURAMENTO

O objeto é descrito como locação de sistema de videomonitoramento, com equipamentos disponibilizados em regime de comodato. Apesar disso, o item 5.15.1 exige que a proposta readequada segregue os valores entre “MATERIAL” e “MÃO DE OBRA”, enquanto os itens 15.1.1 a 15.1.3 tratam o faturamento como fornecimento de produto sujeito a ICMS e/ou prestação de serviço sujeita a ISS.

Essa estrutura não esclarece adequadamente a natureza de cada parcela econômica da contratação. Em especial, a disponibilização temporária de equipamentos não se confunde necessariamente com venda de produtos, e a locação pura de bens móveis possui tratamento tributário próprio.

A Súmula Vinculante nº 31 do Supremo Tribunal Federal afasta a incidência de ISS sobre locação pura de bens móveis. Em contratos mistos, deve-se respeitar a natureza jurídica e econômica de cada obrigação.

Nesse contexto, a obrigatoriedade de dividir toda a proposta apenas entre “material” e “mão de obra” pode não refletir adequadamente parcelas como locação, comodato, licenciamento de software, conectividade, instalação e manutenção.

Requer-se:

- esclarecimento do regime econômico e tributário atribuído à disponibilização dos equipamentos;
- indicação sobre eventual aquisição de bens pelo Município ou confirmação de que os equipamentos permanecerão de propriedade da contratada;
- revisão da exigência de segregação exclusiva em material e mão de obra, permitindo estrutura compatível com a natureza real da contratação;
- adequação dos itens 15.1.1 a 15.1.3 para que a emissão dos documentos fiscais respeite a natureza tributária de cada parcela;
- esclarecimento da forma de medição e faturamento mensal dos diferentes componentes do objeto.

6. DA REPERCUSSÃO DAS FALHAS NA FORMAÇÃO DA PROPOSTA

As inconsistências apontadas possuem efeito conjunto. A licitante deverá apresentar preço capaz de absorver câmeras, pontos, postes, links, infraestrutura, software, equipamentos em comodato, manutenção, mão de obra e demais elementos necessários, ao mesmo tempo em que o edital considera como incluídos os custos eventualmente omitidos.

Sem definição prévia e uniforme dos quantitativos e das obrigações, há risco concreto de propostas formadas sobre premissas distintas, preços excessivos para cobertura de risco, inexequibilidade ou controvérsia durante a execução.

A correção prévia dessas questões atende à própria finalidade da fase preparatória da Lei nº 14.133/2021 e protege tanto a Administração quanto os licitantes.

7. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se o conhecimento e provimento da presente impugnação para que:

- sejam corrigidos e uniformizados os quantitativos do Termo de Referência, com indicação clara do número total de câmeras, pontos, postes, links e demais equipamentos;
- seja apresentada justificativa técnica e econômica específica para a adoção de item único ou, inexistindo fundamentação suficiente, seja promovido o parcelamento;
- seja revisado o item 8.2.4, “a”, quanto à exigência de atestado empresarial registrado em CREA/CAU/CFT;
- seja afastada a vedação absoluta à subcontratação, ao menos para parcelas acessórias ou especializadas, especialmente telecomunicações, ou apresentada justificativa técnica específica para sua manutenção;
- sejam esclarecidos e adequados os critérios de segregação entre material, mão de obra, locação, comodato, licenciamento, conectividade e prestação de serviços;
- sejam eliminadas transferências de risco à licitante relacionadas a quantitativos, equipamentos ou serviços não previamente identificados e dimensionados pela Administração;
- caso as alterações afetem a formulação das propostas, seja republicado o instrumento convocatório com reabertura integral do prazo legal.

Requer-se, ainda, que a resposta à presente impugnação enfrente individualmente cada um dos pontos acima, com a correspondente fundamentação técnica e jurídica.

Por fim, considerando que as questões apresentadas afetam diretamente o dimensionamento técnico e econômico das propostas, requer-se que, se necessário, seja suspensa a sessão até a definitiva solução das matérias suscitadas.

Termos em que,

Pede deferimento.

Orleans/SC, 01 de outubro de 2026.

_____

RODRIGO FIRMINO

CPF nº 102.802.259-03 | Identidade nº 6868715

ALFA CONSTRUÇÕES E URBANIZAÇÕES LTDA

CNPJ nº 29.725.845/0001-26