

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO E À EQUIPE DE APOIO  
DEPARTAMENTO DE SUPRIMENTOS – PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECERICA DA  
SERRA/SP

**REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 022/2026**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 324/2026**

A empresa SERVER WORK SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 33.308.196/0001-35, Inscrição Estadual nº 123.909.993.110, com sede na Avenida Celso Garcia nº 6011, Tatuapé, São Paulo/SP, CEP 03063-000, por seu representante legal infra-assinado, vem, tempestivamente, com fundamento nos arts. 5º, 9º, inciso I, alínea “a”, 11, 18, 19, 40, 41, 59, 67, 164 e 165 da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, competitividade, proporcionalidade, razoabilidade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa, apresentar a presente:

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

em razão das ilegalidades, restrições indevidas à competitividade, vícios de direcionamento tecnológico, exigências desproporcionais e contradições internas verificadas no instrumento convocatório, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

---

### **I – DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS E À LEI Nº 14.133/2021**

O presente certame objetiva a contratação de solução tecnológica integrada de videomonitoramento urbano inteligente, reconhecimento facial, cercamento eletrônico, conectividade, implantação de Centro de Operações Integradas (COI) e serviços correlatos, com valor estimado superior a R\$ 28 milhões.

Todavia, o instrumento convocatório apresenta conjunto de exigências que extrapolam os limites legais da discricionariedade administrativa, impondo barreiras artificiais à ampla competitividade e comprometendo a obtenção da proposta mais vantajosa.

Verifica-se, em especial:

- especificações técnicas excessivamente detalhadas e incompatíveis com o caráter competitivo da licitação;
- exigências cumulativas e desproporcionais de qualificação técnica;
- vedação genérica e imotivada a produtos OEM;
- agrupamento indevido do objeto em lote único;
- imposição de Prova de Conceito materialmente inexecutável;
- contradições internas entre o enquadramento do objeto e o grau de complexidade técnica exigido.

Tais disposições afrontam diretamente os arts. 5º, 11, 18, 40, 41, 59 e 67 da Lei nº 14.133/2021, além da jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

A Administração Pública não dispõe de liberdade irrestrita para modelar o edital segundo preferências subjetivas ou soluções predeterminadas de mercado. Ao contrário, deve justificar tecnicamente toda exigência restritiva, demonstrando:

- pertinência;
- necessidade;
- proporcionalidade;
- adequação ao interesse público;
- inexistência de alternativa menos restritiva.

No presente caso, inexistente motivação técnica suficiente que legitime as restrições impostas.

---

## **II – DO DIRECIONAMENTO TECNOLÓGICO E DA HIPERESPECIFICAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA**

O Termo de Referência possui elevado grau de hiper detalhamento técnico, contendo centenas de requisitos específicos que não se limitam à definição de desempenho mínimo esperado, mas reproduzem comportamentos funcionais, estruturas operacionais e lógicas internas típicas de plataformas proprietárias específicas.

Destacam-se, exemplificativamente, os itens 8.27.1.303 a 8.27.1.345 da Parte II do TR, nos quais são descritas funcionalidades extremamente específicas, tais como:

- limitação quantitativa de exportação de registros;
- comportamento operacional parametrizado;
- fluxos específicos de interface;
- estruturas padronizadas de software fechado;
- métodos particulares de gerenciamento de eventos e registros.

A Lei nº 14.133/2021 é expressa ao vedar especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que limitem a competição, nos termos do art. 41.

A Administração deve descrever o resultado pretendido e os requisitos mínimos de desempenho, jamais replicar arquitetura funcional típica de fabricante determinado.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento pacífico no sentido de que:

“É irregular a definição de especificações técnicas excessivas capazes de restringir indevidamente a competitividade do certame.”

Nesse sentido:

- Acórdão TCU nº 1973/2020 – Plenário;
- Acórdão TCU nº 529/2018 – Plenário;
- Súmula 177 do TCU.

O excesso de detalhamento identificado conduz, na prática, ao favorecimento indireto de fornecedores específicos, reduzindo artificialmente o universo competitivo e comprometendo a isonomia entre os licitantes.

---

### **III – DA ILEGALIDADE DA VEDAÇÃO GENÉRICA A PRODUTOS OEM**

O edital estabelece, em diversos dispositivos do Termo de Referência, vedação absoluta à utilização de produtos OEM (Original Equipment Manufacturer), notadamente nos itens 8.30.23, 8.48.3.15 e 8.50.43.

Referida restrição é manifestamente ilegal.

O modelo OEM constitui prática amplamente consolidada no mercado mundial de tecnologia, telecomunicações, segurança eletrônica e infraestrutura digital, sendo adotado inclusive por fabricantes globais de reconhecida excelência.

A mera condição de produto OEM não implica:

- perda de desempenho;
- ausência de suporte;
- deficiência de segurança;
- incompatibilidade operacional;
- risco à Administração.

Para que eventual restrição fosse válida, seria indispensável demonstração técnica objetiva e individualizada acerca da incompatibilidade concreta desses produtos com a solução pretendida, o que inexistente nos autos.

A vedação genérica e abstrata:

- restringe indevidamente a competitividade;
- reduz artificialmente o universo de participantes;
- favorece determinados fabricantes;
- viola os arts. 5º, 11 e 41 da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, afronta os princípios constitucionais da livre concorrência e da livre iniciativa, previstos no art. 170 da Constituição Federal.

---

#### **IV – DO INDEVIDO AGRUPAMENTO DO OBJETO EM LOTE ÚNICO**

O certame reúne em lote único objetos de natureza técnica substancialmente distinta, abrangendo:

- fornecimento de equipamentos;
- telecomunicações;
- conectividade;
- software;
- videomonitoramento;
- infraestrutura;
- implantação de COI;
- inteligência artificial;
- serviços continuados;
- operação assistida.

O art. 40, §2º, da Lei nº 14.133/2021 determina expressamente que o parcelamento constitui regra obrigatória sempre que técnica e economicamente viável.

A jurisprudência do TCU também é pacífica no sentido de que o não parcelamento exige justificativa robusta e tecnicamente demonstrada.

Entretanto, o edital não apresenta:

- estudo técnico conclusivo;
- demonstração de inviabilidade operacional;
- análise econômica comparativa;
- comprovação de ganho de eficiência decorrente do lote único.

Ao contrário: a própria previsão de subcontratação parcial evidencia a divisibilidade material do objeto.

O agrupamento adotado reduz drasticamente a competitividade ao impedir a participação de empresas especializadas em segmentos específicos da solução.

Tal prática afronta:

- art. 40, §2º da Lei 14.133/2021;
- Súmula 247 do TCU;
- princípios da competitividade e economicidade.
- 

---

## **V – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA RESTRITIVA E DA VEDAÇÃO À SOMATÓRIA DE ATESTADOS**

O edital exige comprovação cumulativa e simultânea de experiências complexas em múltiplas áreas técnicas, impondo verdadeiro requisito de execução integral pretérita do objeto em único contrato.

Tal exigência viola frontalmente o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência consolidada do TCU.

A capacidade técnico-operacional deve guardar pertinência e proporcionalidade com o objeto licitado, sendo admissível a comprovação por meio de somatório de atestados complementares.

A exigência de experiência única e integral:

- restringe a competitividade;
- privilegia grandes grupos econômicos;
- afasta empresas capacitadas;
- compromete a ampla disputa.

O TCU reiteradamente reconhece a ilegalidade de exigências cumulativas excessivas quando inexistente justificativa técnica robusta.

---

## **VI – DA EXIGÊNCIA DESPROPORCIONAL DE CERTIFICAÇÕES PRIVADAS**

O edital exige certificações privadas específicas, tais como PMP, PRINCE2 e IPMA, como condição obrigatória de habilitação técnica.

Embora tais certificações sejam reconhecidas no mercado, sua imposição somente seria legítima mediante demonstração objetiva de indispensabilidade.

Não basta à Administração invocar “boas práticas de mercado”.

É necessária comprovação concreta de que:

- a execução contratual depende necessariamente dessas certificações;
- inexistem meios alternativos menos restritivos;
- a exigência é proporcional ao objeto.

A experiência prática comprovada por atestados e acervos técnicos já atende plenamente à finalidade legal prevista no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

A cumulatividade dessas exigências transforma as certificações em barreira artificial à competição.

---

## **VII – DA INEXEQUIBILIDADE E DESPROPORCIONALIDADE DA PROVA DE CONCEITO (POC)**

O edital impõe Prova de Conceito excessivamente onerosa, complexa e materialmente desproporcional à fase licitatória.

Além disso, há flagrante contradição interna quanto aos prazos:

- 5 dias úteis no edital;
- 10 dias corridos no Apêndice A.

Tal inconsistência viola os princípios da segurança jurídica, vinculação ao instrumento convocatório e transparência administrativa.

Ademais, a POC exige:

- disponibilização integral de plataforma operacional;
- instalação de equipamentos específicos;
- links dedicados;
- integração sistêmica complexa;
- mobilização logística elevada;
- testes presenciais fora da sede da licitante.

Na prática, a exigência equivale à antecipação parcial da execução contratual antes mesmo da adjudicação.

O TCU já decidiu que a Prova de Conceito deve observar critérios de razoabilidade, proporcionalidade e baixo custo operacional, não podendo impor ônus excessivo aos licitantes.

Nesse sentido:

- Acórdão TCU nº 2063/2021 – Plenário.

A modelagem atual restringe artificialmente a competitividade e favorece empresas previamente estruturadas especificamente para o certame.

---

## **VIII – DA CONTRADIÇÃO ENTRE O ENQUADRAMENTO COMO “SERVIÇO COMUM” E A COMPLEXIDADE EXTRAORDINÁRIA DO OBJETO**

O edital classifica o objeto como “serviço comum”, nos termos do art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021.

Todavia, simultaneamente exige:

- inteligência artificial avançada;

- reconhecimento facial;
- analytics comportamental;
- integração multidisciplinar;
- múltiplas certificações;
- arquitetura complexa de sistemas críticos.

Tais características revelam objeto de elevada complexidade tecnológica e operacional.

A contradição compromete:

- a adequada definição da modalidade;
- a objetividade do julgamento;
- a segurança jurídica do procedimento;
- a transparência do certame.

A Administração não pode, simultaneamente:

- tratar o objeto como comum para simplificar o procedimento;
- exigir estrutura técnica extraordinária incompatível com a natureza declarada do objeto.

---

## **IX – DOS PEDIDOS**

Diante do exposto, requer-se:

1. O recebimento e processamento da presente impugnação, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;
2. A suspensão imediata do certame até decisão definitiva acerca das ilegalidades apontadas;
3. A republicação integral do edital, com reabertura dos prazos legais;
4. A revisão do Termo de Referência para exclusão das especificações excessivas, direcionadoras ou incompatíveis com a ampla competitividade;
5. A exclusão da vedação genérica a produtos OEM;
6. O parcelamento técnico do objeto em lotes distintos, nos termos do art. 40, §2º, da Lei nº 14.133/2021;
7. A flexibilização das exigências de qualificação técnica, admitindo-se somatório de atestados;
8. A exclusão ou flexibilização das exigências de certificações PMP, PRINCE2 e IPMA;
9. A revisão integral da Prova de Conceito, assegurando:
  - prazo razoável e compatível;
  - possibilidade de realização remota ou na sede da licitante;
  - eliminação de exigências excessivamente onerosas;

- harmonização dos prazos contraditórios;
10. A disponibilização integral dos estudos técnicos preliminares, pareceres e documentos que fundamentaram:
- o lote único;
  - a vedação a OEM;
  - as exigências técnicas restritivas;
  - a modelagem da POC;
11. Caso mantidas as irregularidades apontadas, requer-se o encaminhamento dos autos aos órgãos de controle competentes, inclusive Tribunal de Contas e Ministério Público, para apuração das possíveis violações aos princípios licitatórios e à Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos,

Pede deferimento.

São Paulo/SP, 12 de maio de 2026.