

DA: SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICA

À COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ,

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETÔNICO Nº 048/2026 - PROCESSO Nº 11.191/2026

OBJETO: Prestação de serviços contínuos de Solução Integrada de Videomonitoramento como Serviço (VSaaS), compreendendo a implantação, disponibilização em regime de locação, operação, manutenção preventiva e corretiva e suporte técnico de sistema de segurança eletrônica integrada para edificações municipais e vias públicas do Município de Saquarema/RJ.

I. RELATÓRIO:

Trata-se de Impugnação ao Edital tempestivamente interposta pela **empresa REAL SEG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA**, com arrimo no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e nas regras do instrumento convocatório que rege o certame licitatório.

Em síntese de suas razões recursais, a impugnante sustenta a existência de disposições editalícias com potencial restritivo à ampla competitividade, formulando os seguintes questionamentos principais:

- 1. Parcelamento e Lote Único:** Contestação ao julgamento em grupo único integrado, alegando afronta ao art. 47 da Lei nº 14.133/2021 e à Súmula TCU nº 247.
- 2. Somatório de Atestados:** Suposta vedação editalícia ao somatório quantitativo de atestados operacionais (item 7.3.2 do TR).
- 3. Exigência de CAT para Pessoa Jurídica:** Alegação de equívoco técnico ao exigir Certidão de Acervo Técnico (CAT) para comprovação da qualificação técnico-operacional da empresa licitante.
- 4. Comprovação Prévia de Vínculo e DPO:** Exigência na fase de habilitação de vínculo formal imediato de profissionais certificados e indicação de Encarregado de Dados (DPO), aduzindo afronta à Súmula TCU nº 272.
- 5. Vedação a Consórcio e Subcontratação:** Questionamento sobre a proibição simultânea de consórcio e de subcontratação em objeto de natureza multidisciplinar.

6. Especificação de Marca e Sistemas Obsoletos: Indicação nominal de marca ('tipo GoPro') e previsão de suporte a sistemas sem atualização (Windows 7 e Server 2008).

7. Inconsistências Formais: Menção equivocada ao termo 'Pregão Presencial' no modelo de visita e divergência numérica em subitens do edital.

Requer, ao final, a suspensão do certame, acolhimento integral das teses suscitadas, alteração do Termo de Referência e republicação do Edital.

II. DA TEMPESTIVIDADE E ADMISSIBILIDADE

A sessão pública de abertura do Pregão Eletrônico nº 048/2026 estava aprazada para o dia 18 de setembro de 2026, às 10h00. A impugnação foi formalizada e protocolada perante este Município em 14 de setembro de 2026, restando plenamente observado o prazo legal de 3 (três) dias úteis de antecedência mínima insculpido no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no subitem 12.1 do Edital. Destarte, restando preenchidos os pressupostos processuais, CONHECE-SE da impugnação interposta.

III. DA ANÁLISE DE MÉRITO:

Pedido "a": "CONHECER da presente impugnação ao edital e, no mérito, DAR-LHE INTEGRAL PROVIMENTO, reconhecendo a ilegalidade e a excessiva restritividade das cláusulas apontadas;"

A Administração conhece da peça impugnatória porquanto preenchidos os pressupostos processuais de tempestividade e legitimidade. No mérito, porém, indefere-se o provimento integral e concede-se PROVIMENTO PARCIAL a ser demonstrado no decorrer desta decisão.

Pedido "b": "DETERMINAR A SUSPENSÃO CAUTELAR do certame (Pregão Eletrônico nº 048/2026), adiando a sessão pública designada para o dia 18/09/2026, até o efetivo saneamento de todos os vícios e a retificação do instrumento convocatório;"

Tendo em vista que as adequações técnicas e jurídicas acolhidas pela Administração no Termo de Referência afetam a modelagem da qualificação técnico-operacional e aspectos de execução do objeto, faz-se imperiosa a suspensão da sessão pública designada originariamente para 18/09/2026. Em cumprimento cogente ao art. 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, a sessão será adiada para viabilizar as correções nas peças

editais, promovendo-se a devida republicação com a reabertura integral dos prazos legais para a formulação das propostas.

Pedido "c": "EXCLUIR a exigência de 'execução concomitante e integrada' constante do item 7.3.1 do Termo de Referência, admitindo-se a comprovação por atestados independentes em relação às diferentes disciplinas técnicas;"

A Administração esclarece que o objeto é uma Solução Integrada de Videomonitoramento como Serviço (VSaaS), na qual a capacidade de integração entre vídeo, rede e central de operações é a essência do resultado contratado. Todavia, reconhecendo a complexidade multidisciplinar do escopo e alinhando-se à jurisprudência do TCE-RJ e TCU, acolhe-se o pleito para afastar o rigor excessivo de um atestado 'único e absoluto'. O Termo de Referência será reformulado para permitir a comprovação de disciplinas técnicas por atestados autônomos, exigindo-se apenas que a licitante demonstre, de forma combinada e objetiva, experiência na gestão integrada dos sistemas que compõem a solução, sem a obrigatoriedade de que todos os itens tenham sido executados sob uma única e idêntica contratação anterior.

Pedido "d": "AUTORIZAR EXPRESSAMENTE O SOMATÓRIO QUANTITATIVO DE ATESTADOS no item 7.3.2 do TR, alinhando a regra aos ditames do artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência pacificada do TCU;"

Assiste razão à licitante à luz do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021 e dos Acórdãos TCU nº 2.291/2021 e 1.983/2014 - Plenário, bem como da reiterada jurisprudência do TCE-RJ, que consideram restritiva a vedação genérica ao somatório de atestados quando ausente justificativa fática demonstrando que o objeto demanda esforço logístico estritamente concentrado. Considerando que a solução atenderá a dezenas de edificações e múltiplos pontos geográficos em Saquarema, a dispersão é intrínseca ao serviço. Assim, defere-se a retificação do subitem 7.3.2 do TR para permitir expressamente a apresentação de tantos atestados quantos forem necessários para o alcance dos quantitativos mínimos exigidos nas parcelas de maior relevância técnica, por inexistir na legislação de regência autorização para limitação quantitativa de documentos comprobatórios.

Pedido "e": "REVER OS QUANTITATIVOS E CONDICIONANTES de 750 câmeras, 30.000 m², sistemas IP e analógicos conjugados, alarmes e LPR, assegurando a plena aceitação de soluções equivalentes integralmente IP;"

A análise deste item desdobra-se nos seguintes aspectos técnicos fundamentais:

1) Dos Quantitativos e da Necessidade Técnica da Exigência Conjunta (750 Câmeras e 30.000 m²): A Administração ratifica que os quantitativos exigidos no TR respeitam rigorosamente a baliza legal de até 50% das grandezas do objeto, conforme manda o art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e a Súmula TCU nº 263, inexistindo desproporção (os 750 dispositivos representam apenas 27,5% do total de 2.724 dispositivos contratados). Esclarece-se que a necessidade de comprovação conjunta desses fatores decorre da justificativa técnica expressa nos itens 7.3.1 e 7.3.1.1 do Termo de Referência: a complexidade de um sistema de videomonitoramento de alta densidade é de natureza não-linear, pois gerenciar 750 câmeras em uma extensão territorial ampla (mínimo de 30.000 m²) impõe desafios qualitativamente distintos de instalações de pequeno porte, tais como o tráfego agregado de rede na ordem de gigabits por segundo, balanceamento de carga entre múltiplos servidores em arquitetura de alta disponibilidade (HA), gestão de latência fim-a-fim em redes ópticas e rádio IP, e mitigação de gargalos de processamento. A conjunção entre a quantidade de dispositivos e a área monitorada é, portanto, a métrica técnica indispensável para aferir a maturidade operacional da empresa em manter fluxos estáveis e ininterruptos sem degradação do sinal, mitigando riscos de colapso operacional da segurança pública municipal;

2) Quanto às Condicionantes Tecnológicas: Assiste razão à impugnante ao apontar que a exigência simultânea de tecnologia analógica pune empresas que operam soluções modernas e integralmente digitais (IP). Portanto, defere-se a adequação do TR para consagrar a equivalência tecnológica: serão plenamente aceitos atestados comprovando soluções integralmente baseadas em protocolo IP, reconhecendo-se a superioridade técnica do padrão digital sobre o analógico e ampliando a competitividade.

Pedido "f": "ADEQUAR a exigência documental do CREA/Confea, admitindo atestado idôneo e Certidão de Acervo Operacional (CAO) da pessoa jurídica, sem impor indevidamente a apresentação de CAT para fins de capacidade técnico-operacional;"

Acolhe-se integralmente a correção terminológica e procedimental com fundamento na Resolução CONFEA nº 1.137/2023. A Certidão de Acervo Técnico (CAT) é documento próprio e privativo do profissional pessoa física (capacidade técnico-profissional). A qualificação técnico-operacional da pessoa jurídica será comprovada mediante atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado acompanhados, quando cabível na área de engenharia, da correspondente Certidão de Acervo Operacional (CAO), ajustando-se a redação do subitem 7.3.1 do TR.

Pedido "g": "ACEITAR declaração de contratação futura acompanhada de anuência dos profissionais certificados pelo VMS (item 7.3.5), transferindo a prova de vínculo definitivo e a designação do DPO/DPOaaS para a fase pré-contratual;"

Em consonância com a Súmula TCU nº 272 e a jurisprudência do TCE-RJ, que proíbem impor aos licitantes despesas e vínculos prévios anteriores à celebração do contrato, a Administração defere o pleito. Na fase de habilitação, bastará a apresentação de declaração formal de disponibilidade futura acompanhada de termo de anuência dos técnicos de nível superior certificados na plataforma VMS. A comprovação do vínculo definitivo (CTPS, contrato social ou prestação de serviços) e a nomeação oficial do Encarregado de Proteção de Dados (DPO/LGPD) serão exigidas unicamente da licitante adjudicatária no momento prévio à formalização da contratação.

Pedido "h": "REAVALIAR a viabilidade do parcelamento do objeto ou, subsidiariamente, AUTORIZAR a participação de consórcios e a subcontratação parcial de atividades acessórias;"

Quanto ao parcelamento e ao consórcio, indefere-se o pedido. A decisão de agrupar a solução decorre do art. 47, II, da Lei nº 14.133/2021 e da necessidade de unicidade de responsabilidade técnica sobre o SLA de videomonitoramento, evitando conflitos de causa entre diferentes fornecedores. A vedação a consórcio consubstancia juízo discricionário e motivado da Administração (art. 15 da Lei nº 14.133/2021). A Administração veda expressamente qualquer subcontratação (inclusive de obras civis ou infraestrutura de campo), com amparo no art. 122 da Lei Federal nº 14.133/2021. A execução direta por parte da futura contratada é indispensável para assegurar a idoneidade, a unicidade operacional, o controle rigoroso da segurança da informação, a confiabilidade da rede física subterrânea e aérea e o cumprimento estrito dos protocolos de proteção de dados sensíveis e imagens públicas (LGPD), sem qualquer intermediação de terceiros estranhos ao vínculo contratual primitivo.

Pedido "i": "REGULAMENTAR de forma estritamente objetiva a Prova de Conceito (PoC), afastando indicações de marcas fechadas (GoPro) e excluindo referências a plataformas descontinuadas (Windows 7 e Server 2008);"

Assiste razão à impugnante. O Termo de Referência será saneado para: 1) Excluir a menção à marca 'tipo GoPro' constante no item de integração de drones, substituindo-a por requisitos funcionais abertos de desempenho ('câmera de ação com alta estabilização e resolução mínima Full HD'); 2) Excluir as referências obsoletas aos sistemas Windows 7 e Windows Server 2008, passando a exigir sistemas com suporte ativo e atualizações

vigentes de segurança (Windows 10/11 Professional e Windows Server 2019 ou superior), em estrita observância à governança de cibersegurança e aos arts. 46 e 49 da LGPD; 3) Esclarecer que a Prova de Conceito (PoC) será convocada estritamente para a licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, baseada em roteiro público de testes com critérios objetivos de conformidade.

Pedido "j": "DISPONIBILIZAR a todos os concorrentes os dados completos, diagramas e inventário da rede legada, readequando o cronograma de implantação para prazo técnico e operacionalmente exequível;"

Não assiste razão à impugnante, inexistindo qualquer omissão ou assimetria informacional a ser sanada. Tanto as especificações e o inventário dos pontos e equipamentos quanto os prazos, fases e cronograma de implantação já se encontram expressa, completa e minuciosamente descritos no Termo de Referência (TR):

1) Quanto aos dados, inventário e quantitativos do objeto: O Termo de Referência já contempla, de forma exaustiva, toda a especificação dos locais, equipamentos e quantitativos a serem atendidos, consoante detalhado na Tabela de Itens (item 2.2 do TR), nas estimativas consolidadas de demanda (item 3.5), na composição por kits das 122 edificações (item 4.14), na composição geral de materiais e infraestrutura (item 4.15) e no mapeamento minudente de pontos geográficos constante do Anexo IV do TR. Ademais, ressalta-se que os itens 3.2 e 4.9 do TR esclarecem que a infraestrutura municipal existente de anel óptico e MPLS possui caráter estritamente complementar e facultativo, cabendo à contratada a obrigação contratual de prover a rede e os enlaces necessários à plena entrega do serviço contratado;

2) Quanto aos prazos e cronograma de implantação: O Termo de Referência já estabelece de maneira cristalina e pormenorizada todo o regramento temporal nos subitens 5.10.1 a 5.10.3 (prazo global de 60 dias para conclusão integral e apresentação de cronograma físico-financeiro detalhado em até 5 dias após a Ordem de Início), complementado de forma exaustiva pela TABELA III-D (Resumo dos Marcos Contratuais Obrigatórios, do Marco M0 ao Marco M6) e pela TABELA III-E (Distribuição Percentual Física por Fase, da Fase 1 à Fase 9, abrangendo mobilização, PoC, CIOC, rede, vias públicas, edificações, plataformas especiais, capacitação e aceite final), ambas integrantes do Anexo III do TR.

Portanto, as informações e prazos requeridos já integram integralmente o bojo do Termo de Referência, sendo plenamente suficientes e exequíveis para a elaboração de propostas por qualquer empresa atuante no ramo, razão pela qual se indefere integralmente o pedido.

Pedido "k": "SANEAR as incongruências formais e contradições textuais indicadas no item IV desta peça;"

Acolhe-se para saneamento de ofício: 1) Retificação da numeração de subitens no corpo do Edital (adequação do salto entre os subitens 4.17.4 e 4.17.15); 2) Exclusão da menção indevida ao termo 'Pregão Presencial' no Modelo de Declaração de Visita/Renúncia constante do Anexo VII; 3) Harmonização das remissões cruzadas entre o Edital e os subitens de qualificação técnica do Termo de Referência.

Pedido "l": "PROMOVER A REPUBLICAÇÃO DO EDITAL com a consequente REABERTURA INTEGRAL DO PRAZO LEGAL para formulação de propostas, a teor do que prescreve o artigo 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021."

Com fulcro no art. 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, considerando que as alterações ora acolhidas afetam diretamente a formulação de propostas e os parâmetros de qualificação técnica dos licitantes, determina-se a retificação do Edital e do Termo de Referência, com republicação oficial do certame e reabertura do prazo legal mínimo de 10 (dez) dias úteis.

IV. DECISÃO

Diante de todo o exposto, em estrita observância aos princípios da legalidade, da competitividade, da razoabilidade e do interesse público previstos na Lei Federal nº 14.133/2021, **CONHEÇO** da impugnação apresentada pela empresa **REAL SEG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA**, e, no mérito, **DECIDO DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO**, determinando os ajustes necessários no Edital e no Termo de Referência quanto aos pontos acolhidos, com a consequente suspensão da sessão originária, republicação do instrumento convocatório e reabertura integral do prazo legal para formulação de propostas do **Pregão Eletrônico nº 048/2026**, nos termos do art. 55, § 1º, da referida Lei.

Saquarema, 14 de outubro de 2026.

EVANILDO ANDRADE
DOS
SANTOS:01877711543

Assinado de forma digital
por EVANILDO ANDRADE
DOS SANTOS:01877711543

Evanildo Andrade dos Santos
Secretário Municipal de Segurança Ordem Pública



À ILUSTRÍSSIMA SENHORA AGENTE DE CONTRATAÇÃO E À EGRÉGIA EQUIPE DE APOIO DO MUNICÍPIO DE SAQUAREMA – RJ

Processo Administrativo nº 11.191/2026

Pregão Eletrônico nº 048/2026

Objeto: Solução Integrada de Videomonitoramento como Serviço (VSaaS)

Impugnante: REAL SEG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

REAL SEG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 42.416.725/0001-05, vem, por seus representantes legais, com o devido respeito e acatamento, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no item 12 do Edital, apresentar a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL do Pregão Eletrônico nº 048/2026 (Processo Administrativo nº 11.191/2026), com pedido de suspensão cautelar, retificação e republicação, o que faz com fundamento nos fatos e no direito a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE E DA SÍNTESE EXECUTIVA

1. A sessão pública de abertura do certame está designada para o dia 18 de setembro de 2026, às 10h. O item 12.1 do edital reproduz fidedignamente o prazo estatuído no artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, assegurando que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. A presente petição é, portanto, manifestamente tempestiva.

2. As exigências editalícias não devem ser examinadas isoladamente. O edital impõe um pacote cumulativo de experiências concomitantes e integradas em seis núcleos tecnológicos distintos, restringe o somatório de atestados, exige Certidão de Acervo Técnico (CAT) para comprovação da capacidade operacional da pessoa jurídica, antecipa vínculos e certificações da equipe para a fase de habilitação, veda simultaneamente consórcio e toda e qualquer subcontratação, mantendo todo o objeto



em grupo único. O efeito combinado reduz drasticamente a competição e pode reproduzir o histórico técnico de uma única contratação preexistente, sem demonstração concreta de indispensabilidade.

II – DA DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA E QUADRO OBJETIVO DAS RESTRIÇÕES

3. A IMPUGNANTE não imputa, sem prova, ajuste ilícito a agente público ou a concorrente determinado. O que se demonstra, estritamente sob o prisma da legalidade e da técnica, é a existência de cláusulas objetivamente restritivas e de forte risco de direcionamento material: requisitos que, em conjunto, espelham uma execução integrada preexistente e tornam insuficiente a experiência equivalente adquirida em contratos distintos. A Administração Pública Municipal deve demonstrar nos autos que realizou levantamento de mercado robusto e que há pluralidade real de fornecedores capazes de atender simultaneamente a todo o pacote.

4. A fim de permitir o exame objetivo e estruturado dos vícios apontados, sintetizam-se abaixo as cláusulas impugnadas, os riscos associados e a respectiva correção requerida:

Cláusula	Exigência Editalícia	Risco Jurídico / Competitivo	Correção Requerida
TR 7.3.1	Execução concomitante e integrada de videomonitoramento, alarmes, fibra, videowall, operação 24x7 e LPR.	Combinação anômala; busca identidade histórica em vez de similaridade técnica; risco de atestado único disfarçado.	Aceitar atestados separados e admitir somatório de experiências por parcela relevante.
TR 7.3.1	750 câmeras, 30.000 m², ambiente urbano/perimetral, IP e analógico simultaneamente.	Condicionantes acessórias sem nexo com a capacidade essencial; restringe soluções equivalentes mais modernas.	Manter somente capacidade essencial e permitir equivalência tecnológica integralmente IP.
TR 7.3.1	60 centrais e 800 sensores integrados à mesma central de monitoramento.	Patamar cumulativo excessivo com núcleos multidisciplinares independentes.	Reduzir exigência e admitir somatório de experiências operacionais.
TR 7.3.2	Somatório de atestados previsto apenas para requisitos temporais.	Exclui somatório quantitativo sem demonstrar imprescindibilidade fática.	Autorizar expressamente o somatório quantitativo e temporal de atestados.
TR 7.3.1	Atestado operacional acompanhado de CAT emitida pelo CREA.	Confusão jurídica entre CAT (profissional) e acervo operacional da pessoa jurídica (CAO).	Aceitar atestado idôneo e, quando cabível, CAO/registro técnico adequado conforme Resolução Confea nº 1.137/2023.



REALSEC

TR 7.3.5	Dois profissionais de nível superior certificados pelo fabricante do VMS, com vínculo prévio comprovado.	Antecipa custo e vínculo à habilitação; exclui declaração de contratação futura; viola a Súmula TCU nº 272.	Aceitar compromisso/anuência e exigir comprovação definitiva apenas na contratação.
TR 7.3.5	DPO ou DPOaaS indicado já na habilitação.	Obrigações de execução contratual antecipada para a qualificação técnica sem justificativa.	Exigir comprovação e designação no início da execução do contrato.
TR 7.5	Vedação total de subcontratação e de consórcio.	Agrava a concentração criada pelo objeto multidisciplinar e pelas exigências integradas em lote global.	Admitir consórcio e/ou subcontratação controlada de parcelas específicas.
Edital 1.2-1.3	Grupo único e menor preço global.	Agrega componentes autônomos sem análise concreta do parcelamento e da ampla competição.	Justificar tecnicamente no ETP ou parcelar o objeto em lotes funcionais.
TR 5.11 e Anexo PoC	PoC eliminatória com licenças ativas e equipamentos ofertados; rito com lacunas e subjetividade.	Impõe custo pré-contratual e julgamento subjetivo; inconsistência entre teste lógico e equipamentos físicos.	Detalhar ambiente, dados, pontuação, prazos, recursos e limitar custos prévios.

III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Da Matriz Constitucional: a Licitação não pode ser convertida em Reserva de Mercado

5. O artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil encerra mandamento basilar e indeclinável da atividade administrativa:

Art. 37, XXI, da CF/88: *ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

6. O vocábulo “indispensáveis” estabelece um limite material imperativo, e não mera faculdade da Administração Pública. Toda condição que apenas torne a contratação mais cômoda, replique a experiência do prestador atual ou reduza genericamente



riscos, sem demonstração rigorosa de necessidade técnica estrita, extrapola os limites da autorização constitucional.

7. A Lei nº 14.133/2021 densifica e materializa esse preceito fundamental ao dispor expressamente:

***Art. 5º da Lei nº 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.*

***Art. 9º, I, “a”, da Lei nº 14.133/2021:** É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que: a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório (...).*

8. Consequentemente, não basta que cada quantitativo esteja nominalmente abaixo de 50%. É imperativo demonstrar nos autos do processo licitatório: (i) que a parcela exigida é de maior relevância técnica ou valor significativo; (ii) que a experiência exigida é realmente similar; (iii) que cada condicionante tecnológica é estritamente indispensável; (iv) que o conjunto cumulativo não restringe artificialmente o mercado; e (v) que existe pluralidade concreta de empresas aptas a concorrer.

2. Da Competitividade, Isonomia, Proporcionalidade e Motivação dos Atos Administrativos

9. Os artigos 5º, 9º e 11 da Lei nº 14.133/2021 vedam restrições impertinentes ou irrelevantes e orientam a licitação à isonomia, justa competição e obtenção da proposta mais vantajosa. Em complemento, o artigo 18 da mesma norma exige planejamento técnico prévio e motivação explícita de todos os requisitos de qualificação.

10. Justificativas genéricas baseadas em conceitos abstratos como “criticidade dos serviços” ou “necessidade de maturidade operacional” não substituem a demonstração empírica de mercado. A consolidada jurisprudência do Tribunal de Contas da União é



firme no sentido de que, se o levantamento de mercado apontar reduzido número de fornecedores, as exigências limitadoras devem ser flexibilizadas para garantir a competitividade do certame.

3. Da Qualificação Técnica Limitada às Parcelas Relevantes e da Similaridade Tecnológica

11. O artigo 67 da Nova Lei de Licitações disciplina rigorosamente a forma de comprovação da qualificação técnico-operacional:

Art. 67, II, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021: *A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: (...) II - certidões ou atestados, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem ter o licitante executado serviços similares aos do objeto licitado, em termos de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior; § 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância técnica ou de 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. § 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de quantitativos mínimos não superiores a 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.*

12. No caso vertente, o edital promove a cumulação indiscriminada de percentuais e características em diversas disciplinas independentes: a conjugação obrigatória de 750 câmeras, 30.000 m² de área, tecnologias IP e analógica simultâneas, 60 centrais de alarme, 800 sensores, 3.000 m de fibra óptica, videowall, operação contínua 24x7 e 20 câmeras LPR em execução concomitante e integrada desvirtua a aferição de capacidade técnica equivalente, transmutando-se na busca de um histórico idêntico ao modelo operacional preexistente.

13. Aplica-se, na espécie, o entendimento sumulado do Tribunal de Contas da União:

Súmula TCU nº 263: *Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitadas, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser*



contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

14. A exigência de área mínima de 30.000 m² não guarda correlação direta com a complexidade do software de VMS: um sistema distribuído em malha urbana é frequentemente mais complexo do que uma única planta concentrada. De igual forma, exigir tecnologia analógica em paralelo à tecnologia IP pune indevidamente licitantes que operam sistemas integralmente digitais, de comprovada superioridade técnica e alinhamento com o estado da arte.

4. Da Ilegalidade da Restrição ao Somatório de Atestados e da Simultaneidade Artificial

15. O item 7.3.2 do Termo de Referência restringe a possibilidade de somatório de atestados exclusivamente aos prazos e “requisitos temporais”. Com isso, veda tacitamente o somatório quantitativo para os diversos núcleos tecnológicos da contratação, impondo uma simultaneidade de execução totalmente desprovida de embasamento técnico.

16. A jurisprudência do TCU veda taxativamente tal restrição quando ausente justificativa fática comprovada:

Acórdão 2.291/2021 – TCU – Plenário: *A vedação, sem justificativa técnica, ao somatório de atestados para alcançar quantitativos mínimos viola os princípios da motivação e da competitividade.*

Acórdão 1.983/2014 – TCU – Plenário: *O impedimento ao uso de mais de um atestado para a comprovação de capacidade técnica deve ser objeto de motivação expressa e fundamentada nos autos do processo licitatório, sendo a regra geral a admissão do somatório.*

17. A operação de sistemas de alarme, a manutenção de redes de fibra óptica, a gestão de videowall e o monitoramento de LPR são disciplinas técnicas verificáveis de forma autônoma. A capacidade de integrá-las no âmbito da futura execução decorre da arquitetura da solução, da Prova de Conceito e das obrigações contratuais, não sendo



lícito exigir que o licitante já tenha executado todas elas conjuntamente em um único contrato passado.

5. Da Confusão entre Certidão de Acervo Técnico (CAT) e Acervo Operacional da Pessoa Jurídica (CAO)

18. O item 7.3.1 exige que os atestados operacionais da pessoa jurídica sejam obrigatoriamente acompanhados de CAT emitida pelo CREA. Ocorre que, nos termos da regulamentação do Sistema Confea/Crea (Resolução nº 1.137/2023), a CAT destina-se a certificar o acervo técnico do profissional (pessoa física), ao passo que a pessoa jurídica detém acervo técnico-operacional comprovado pelo atestado do contratante e, quando cabível, pela Certidão de Acervo Operacional (CAO):

Resolução Confea nº 1.137/2023: Art. 45. A Certidão de Acervo Técnico - CAT é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, a responsabilidade técnica do profissional pelas atividades de Engenharia, Agronomia e Geociências (...). Art. 46. A Certidão de Acervo Técnico-Operacional - CAO é o instrumento que certifica a capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica por meio das ARTs dos profissionais que integraram seu quadro técnico à época da execução dos serviços.

19. O Tribunal de Contas da União já pacificou que atestados operacionais não podem ser rejeitados sob o argumento formal de ausência de registro prévio no conselho regional de engenharia quando a qualificação puder ser comprovada por meios idôneos (Acórdão 7.260/2016-TCU-2ª Câmara). Faz-se necessária a retificação editalícia para aceitar atestados idôneos e CAO, evitando desclassificações arbitrárias.

6. Da Imposição Indevida de Custos Pré-Contratuais: Certificações de Fabricante, Vínculos e DPO

20. O item 7.3.5 exige, na fase de habilitação, 2 (dois) profissionais de nível superior certificados na plataforma do fabricante do VMS, com comprovação imediata de vínculo de emprego (CTPS) ou prestação de serviços, além da indicação antecipada de Encarregado de Dados (DPO/DPOaaS).

21. Tal comando afronta diretamente a jurisprudência sumulada da Corte de Contas da União:



Súmula TCU nº 272: *No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.*

22. Como diretriz técnica de governança, a Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022 (art. 23) também veda a exigência de declarações e certificações de fabricantes como critério de habilitação. A disponibilidade da equipe técnica deve ser demonstrada por declaração de contratação futura acompanhada de anuência, reservando-se a exigência de vínculo formal, validade de certificações e nomeação de DPO para o momento prévio à celebração do contrato.

7. Do Efeito Concentrador da Vedação Simultânea a Consórcios e à Subcontratação

23. Os artigos 15 e 122 da Lei nº 14.133/2021 admitem a participação de consórcios e a subcontratação de parcelas do objeto. Em contratações de grande envergadura e multidisciplinares, a vedação cumulativa e absoluta de ambos os institutos, combinada ao lote global, produz forte efeito concentrador, fechando as portas a consórcios integradores e médias empresas.

24. Conforme assentado no Acórdão 6.189/2019-TCU-2ª Câmara, a subcontratação de parcelas acessórias é mecanismo legítimo para ampliar a disputa e viabilizar a melhor proposta, mantendo-se a responsabilidade integral e irrestrita perante a contratada principal.

8. Da Ausência de Parcelamento do Objeto e Violação ao Artigo 47 da Lei nº 14.133/2021

25. O artigo 47 da Lei nº 14.133/2021 consagra o dever geral de parcelamento dos serviços quando técnica e economicamente viável. O objeto deste certame aglutina locação de milhares de dispositivos, rede de fibra óptica, conectividade, sistemas de alarme, VMS, postos presenciais de CIOC, drone e unidade móvel.

26. Aplica-se ao presente certame a diretriz da Súmula TCU nº 247, que determina a adjudicação por itens quando o objeto for divisível, salvo demonstração inequívoca de perda de economia de escala ou prejuízo ao conjunto no Estudo Técnico Preliminar (ETP).



9. Da Prova de Conceito (PoC): Necessidade de Objetividade, Prazos Razoáveis e Critérios Transparentes

27. Embora admitida pelos artigos 17, § 3º, e 41, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a Prova de Conceito deve observar roteiro formal objetivo, critérios quantitativos claros e prazos compatíveis. A exigência simultânea de mobilização de equipamentos e licenças definitivas com rito genérico de aceitação vulnera os princípios do julgamento objetivo e da proporcionalidade.

10. Das Especificações com Indicação de Marca e Tecnologias Descontinuadas (Windows 7 / Server 2008)

28. O Termo de Referência incorre em grave vício ao especificar nominalmente câmeras “tipo GoPro modelo 7 ou superior” (sem fundamentação técnica de padronização nos termos do art. 41 da Lei nº 14.133/2021) e ao prescrever expressamente compatibilidade com os sistemas operacionais Windows 7 e Windows Server 2008, cujo suporte oficial e atualizações de segurança foram encerrados pela Microsoft em janeiro de 2020. Exigir ambientes descontinuados vulnera a governança de cibersegurança e os artigos 46 e 49 da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

11. Do Prazo de Implantação e da Vantagem Informacional do Operador do Legado

29. O prazo de 60 (sessenta) dias para a implantação global de 2.724 dispositivos, 122 prédios, 39 km de fibra e centros de comando revela-se exíguo para novos concorrentes na ausência de compartilhamento de dados técnicos detalhados (inventário do legado, topologia, rotas, matriz de migração). A isonomia concorrencial impõe a disponibilização pública dessas informações a todos os licitantes e a adequação do cronograma de transição.

IV – DAS INCONSISTÊNCIAS FORMAIS E INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO

30. Constatam-se vícios materiais e formais no instrumento convocatório que reclamam saneamento de ofício:

- Menção indevida a 'Pregão Presencial' no modelo de declaração de visita, evidenciando reaproveitamento de minutas;



- Contradição textual no TR acerca da inversão de fases (análise prévia de habilitação versus rito legal ordinário);
- Salto na numeração dos itens do Edital (do subitem 4.17.4 para 4.17.15);
- Remissão incompleta dos requisitos de qualificação técnica (edital cita até 7.3.1, enquanto TR avança até 7.3.6);
- Ausência da memória de cálculo e planilha de composição detalhada da pesquisa de preços medianos;

31. A conjugação de todas as restrições apontadas — grupo único, execução integrada de múltiplos núcleos, vedação a consórcio e subcontratação, equipe certificada antecipada e prazo exíguo — gera risco de direcionamento material que exige manifestação formal e transparente da Administração Pública, com a disponibilização integral dos autos do ETP e levantamento de mercado.

V – DOS PEDIDOS

32. Diante de todo o exposto, a IMPUGNANTE requer digno-se Vossa Senhoria em:

- a) CONHECER** da presente impugnação ao edital e, no mérito, **DAR-LHE INTEGRAL PROVIMENTO**, reconhecendo a ilegalidade e a excessiva restritividade das cláusulas apontadas;
- b) DETERMINAR A SUSPENSÃO CAUTELAR** do certame (Pregão Eletrônico nº 048/2026), adiando a sessão pública designada para o dia 18/09/2026, até o efetivo saneamento de todos os vícios e a retificação do instrumento convocatório;
- c) EXCLUIR** a exigência de “execução concomitante e integrada” constante do item 7.3.1 do Termo de Referência, admitindo-se a comprovação por atestados independentes em relação às diferentes disciplinas técnicas;
- d) AUTORIZAR EXPRESSAMENTE O SOMATÓRIO QUANTITATIVO DE ATESTADOS** no item 7.3.2 do TR, alinhando a regra aos ditames do artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência pacificada do TCU;
- e) REVER OS QUANTITATIVOS E CONDICIONANTES** de 750 câmeras, 30.000 m², sistemas IP e analógicos conjugados, alarmes e LPR, assegurando a plena aceitação de soluções equivalentes integralmente IP;



- f) ADEQUAR a exigência documental do CREA/Confea, admitindo atestado idôneo e Certidão de Acervo Operacional (CAO) da pessoa jurídica, sem impor indevidamente a apresentação de CAT para fins de capacidade técnico-operacional;
- g) ACEITAR declaração de contratação futura acompanhada de anuência dos profissionais certificados pelo VMS (item 7.3.5), transferindo a prova de vínculo definitivo e a designação do DPO/DPOaaS para a fase pré-contratual;
- h) REAVALIAR a viabilidade do parcelamento do objeto ou, subsidiariamente, AUTORIZAR a participação de consórcios e a subcontratação parcial de atividades acessórias;
- i) REGULAMENTAR de forma estritamente objetiva a Prova de Conceito (PoC), afastando indicações de marcas fechadas (GoPro) e excluindo referências a plataformas descontinuadas (Windows 7 e Server 2008);
- j) DISPONIBILIZAR a todos os concorrentes os dados completos, diagramas e inventário da rede legada, readequando o cronograma de implantação para prazo técnico e operacionalmente exequível;
- k) SANEAR as incongruências formais e contradições textuais indicadas no item IV desta peça;
- l) PROMOVER A REPUBLICAÇÃO DO EDITAL com a consequente REABERTURA INTEGRAL DO PRAZO LEGAL para formulação de propostas, a teor do que prescreve o artigo 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

VI – DA REDAÇÃO SUBSTITUTIVA SUGERIDA

33. Em obséquio ao princípio da colaboração e para subsidiar a atuação técnica da Administração, sugere-se a seguinte redação para os itens controvertidos:

Sugestão de Redação para o Item 7.3.1 do TR: A licitante poderá comprovar a capacidade técnico-operacional mediante a apresentação de um ou mais atestados, emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, admitido o somatório de quantitativos por parcela de maior relevância técnica e valor significativo. Não será exigida a execução concomitante de parcelas tecnicamente autônomas no



REALSEC

mesmo contrato. A similaridade técnica será aferida pela equivalência funcional ou superioridade tecnológica. Quando cabível registro no Sistema Confea/Crea, será aceita a documentação adequada, inclusive CAT para o acervo profissional e CAO para a capacidade operacional da pessoa jurídica.

Sugestão de Redação para o Item 7.3.5 do TR: Para fins de habilitação, a disponibilidade dos profissionais certificados e do responsável técnico poderá ser demonstrada por vínculo contratual preexistente ou por declaração formal de contratação futura acompanhada do respectivo termo de anuência. A comprovação definitiva do vínculo empregatício, a validade das certificações e a nomeação do Encarregado de Proteção de Dados (DPO) serão exigidas exclusivamente da adjudicatária antes da celebração do contrato.

Termos em que,
Pede e espera deferimento.

Rio de Janeiro/RJ, 14 de setembro de 2026.

ROSANE MARISE DA
SILVA
ALMEIDA:4627482078
7

Assinado de forma digital por
ROSANE MARISE DA SILVA
ALMEIDA:46274820787
Dados: 2026.09.14 15:39:01
-03'00'

REAL SEG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA

CNPJ nº 42.416.725/0001-05

REAL SEG TECNOLOGIA
E SOLUCOES
LTDA:42416725000105

Assinado de forma digital por
REAL SEG TECNOLOGIA E
SOLUCOES LTDA:42416725000105
Dados: 2026.09.14 15:39:42 -03'00'

www.gruporealseg.com.br

Avenida Embaixador Abelardo Bueno, Bloco 01, Salas 710C e 711C, Jacarepaguá, Rio de Janeiro/RJ