

**AO(À) ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA DO
MUNICÍPIO DE LAGES/SC — SECRETARIA MUNICIPAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO
(SEMASA)**

Ref.: Pregão Eletrônico nº 90/2026 — Processo nº 34/2026

Assunto: Impugnação ao edital — itens 19.3.1, 19.3.1.1 e 19.3.2 do Termo de Referência (qualificação técnica)

Sessão pública: 2 de outubro de 2026, às 9h, no Portal de Compras do Governo Federal (Comprasnet)

Impugnante: ALFA CONSTRUÇÕES E URBANIZAÇÕES LTDA — CNPJ nº 29.725.845/0001-26

ALFA CONSTRUÇÕES E URBANIZAÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o 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 seu sócio administrador **RODRIGO FIRMINO**, inscrito no CPF sob o nº 102.802.259-03, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 11.1 do edital, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em face dos itens 19.3.1, 19.3.1.1 e 19.3.2 do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 90/2026, que disciplinam a qualificação técnica, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

O Termo de Referência exige, para a habilitação, atestado que comprove experiência anterior equivalente a, no mínimo, 20% dos quantitativos das “parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo” do objeto. Em nenhum ponto, porém, o edital ou o Termo de Referência dizem **quais são essas parcelas**. O objeto reúne cinco itens de naturezas técnicas distintas — câmeras corporais, dockstation de armazenamento, câmeras fixas, câmera LPR e câmeras embarcadas em veículos —, e nenhum deles é indicado como parcela relevante.

A consequência é direta: o licitante não tem como saber o que precisa comprovar antes de decidir se participa do certame. Os 20% podem recair sobre um único item, sobre alguns deles ou sobre todos cumulativamente, e cada uma dessas leituras produz um universo de concorrentes completamente diferente.

A Impugnante não pretende afastar a exigência de atestado, que é legítima, nem discutir o percentual de 20%, que se mantém bem abaixo do teto legal de 50%. O que se pede é que o edital diga, em números e por item, aquilo que hoje só anuncia por adjetivos. A medida é preventiva e colaborativa: corrigida a cláusula antes da disputa, todos os interessados preparam a habilitação em igualdade de condições e a Administração elimina o risco de inabilitação fundada em critério definido apenas depois das propostas.

I — DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

A impugnação é tempestiva e cabível.

O item 11.1 do edital reproduz a regra legal, facultando a qualquer pessoa impugnar o instrumento convocatório até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. É o que dispõe o art. 164 da Lei nº 14.133/2021:

Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

— *Lei nº 14.133/2021, art. 164, caput.*

A sessão pública está designada para 2 de outubro de 2026, sexta-feira, às 9h. O termo final do prazo é, portanto, 29 de setembro de 2026. Protocolada nesta data, 28 de setembro de 2026, a medida é tempestiva.

O cabimento decorre da própria matéria: discute-se a redação de cláusula de habilitação que, por omissão de elementos essenciais, compromete a formulação das propostas e o julgamento objetivo — irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021, exatamente a hipótese do art. 164.

II — DA CLÁUSULA IMPUGNADA E DAQUILO QUE ELA NÃO DIZ

A exigência de qualificação técnica não está no corpo do edital: o item 8.1 remete aos documentos previstos no Termo de Referência, e o item 8.12.1 confirma que os documentos de habilitação ali relacionados serão exigidos do licitante mais bem classificado. A fonte única da exigência é, assim, o item 19.3 do Termo de Referência, que assim dispõe:

19.3.1 Para fins de qualificação técnica, o licitante deverá comprovar aptidão para execução do objeto compatível com as características e complexidade da presente contratação, mediante apresentação de atestado(s) de capacidade técnico-operacional, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a execução de serviços de fornecimento e/ou implantação de sistema de videomonitoramento, incluindo instalação e configuração de câmeras e equipamentos, em características compatíveis com o objeto.

19.3.1.1 Comprovação da capacidade técnico-operacional, deverá demonstrar experiência anterior correspondente a, no mínimo, 20% (vinte por cento) dos quantitativos previstos para as parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, conforme quantitativos estabelecidos neste Termo de Referência.

19.3.2 Será admitido o somatório de atestados para comprovação da capacidade técnico-operacional, desde que os serviços comprovados sejam compatíveis em características e complexidade com o objeto da contratação.

— *Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 90/2026, itens 19.3.1, 19.3.1.1 e 19.3.2.*

Lida palavra por palavra, a cláusula exige três informações que ela própria não fornece: **quais** são as parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo; **sobre o que** incidem os 20% (quantidade de equipamentos, valor contratado ou ambos); e **se** a comprovação deve alcançar todas essas parcelas ao mesmo tempo ou apenas uma delas.

Nenhuma dessas informações aparece em outro trecho do Termo de Referência, do Estudo Técnico Preliminar ou do edital. A expressão “parcela de maior relevância” é usada uma única vez em todo o conjunto de documentos: no próprio item 19.3.1.1, para criar a exigência — nunca para defini-la.

III — DOS FUNDAMENTOS

III.1 — Da ausência de identificação das parcelas de maior relevância: uma definição que é da Administração, não do licitante

O item 19.3.1.1 não identifica as parcelas sobre as quais incidem os 20%; o edital precisa nomeá-las, item por item, no próprio texto da cláusula.

“Parcela de maior relevância ou valor significativo” não é expressão retórica: é conceito com definição legal objetiva. A Lei nº 14.133/2021 não deixou o ponto ao arbítrio do intérprete, e fixou o parâmetro em números:

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

— Lei nº 14.133/2021, art. 67, § 1º.

A lei, portanto, entrega à Administração o critério pronto. Bastava aplicá-lo aos itens do Anexo I e transcrever o resultado no Termo de Referência. Foi esse passo — o único que interessa a quem vai montar a habilitação — que o instrumento convocatório deixou de dar.

O exercício, aliás, revela por que a omissão é grave. O valor total estimado é de R\$ 533.421,25, de modo que o piso legal de 4% corresponde a R\$ 21.336,85. Confrontado esse piso com o Anexo I:

1. Item 1 — câmeras bodycam (10 unidades): R\$ 27.163,90, equivalente a 5,09% do total;
2. Item 2 — dockstation (1 unidade): R\$ 25.235,22, equivalente a 4,73%;
3. Item 3 — câmeras fixas na sede da SEMASA (69 unidades): R\$ 389.105,49, equivalente a 72,95%;
4. Item 4 — câmera LPR de alta definição (3 unidades): R\$ 38.370,60, equivalente a 7,19%;
5. Item 5 — câmeras embarcadas nos caminhões do programa Recicla Mais (12 unidades): R\$ 53.546,04, equivalente a 10,04%.

Todos os cinco itens superam o piso de 4%. Pelo critério de valor da própria lei, todos seriam “parcelas de valor significativo” — e o licitante teria de comprovar, cumulativamente, experiência anterior em bodycams, em estação de acoplamento e armazenamento, em câmeras fixas, em leitura automática de placas e em videomonitoramento embarcado com transmissão e servidor dedicado.

Essa leitura é possível, mas não é a única. Pelo critério de relevância técnica, a Administração poderia ter em mente apenas as câmeras fixas, que respondem por quase três quartos do valor; ou apenas a solução embarcada, tecnicamente a mais complexa do conjunto. Cada hipótese habilita e inabilita empresas diferentes.

É precisamente esse o vício. A definição das parcelas relevantes é ato de competência da Administração, praticado na fase de planejamento e publicado com o edital, porque dela depende a decisão de participar. Transferi-la ao licitante — que deve adivinhar — ou ao pregoeiro — que a fixaria só ao analisar os documentos — inverte a ordem legal e esvazia os princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo, expressos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A correção é simples e não onera a Administração: indicar, no item 19.3.1.1, quais itens do Anexo I constituem as parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo, podendo adotar o critério objetivo do art. 67, § 1º, já calculado acima.

III.2 — Da indefinição da base de cálculo dos 20% e das frações de equipamento

Ainda que se soubesse quais são as parcelas relevantes, o percentual continuaria inaplicável: o edital não diz sobre o que incidem os 20%, nem como tratar o resultado fracionário. A cláusula precisa converter o percentual em quantidade mínima absoluta, por item.

A expressão “20% dos quantitativos previstos” admite pelo menos três bases de cálculo diferentes: o número de unidades de cada item isoladamente; o número total de equipamentos do lote, somados os cinco itens (95 unidades); ou o valor estimado da contratação. São bases que levam a resultados incompatíveis entre si, e o Termo de Referência não escolhe nenhuma.

Adotada a leitura mais natural — 20% do quantitativo de cada item —, o cálculo produz, em quatro dos cinco itens, frações de equipamento: 2 bodycams (de 10), 0,2 dockstation

(de 1), 13,8 câmeras fixas (de 69), 0,6 câmera LPR (de 3) e 2,4 câmeras embarcadas (de 12).

Não existe atestado que comprove o fornecimento de dois décimos de uma dockstation. O edital tampouco prevê regra de arredondamento — se para cima, à unidade inteira, ou se a fração inferior a um equipamento dispensa a comprovação daquele item. Sem essa regra, um mesmo atestado pode ser aceito por um analista e recusado por outro, o que é a própria definição de critério não objetivo.

O item 19.3.2, que admite o somatório de atestados, não resolve o problema — apenas o desloca. Somar atestados pressupõe saber o que está sendo somado e até que patamar; sem base de cálculo definida, a faculdade fica sem conteúdo prático.

Quantidade mínima de habilitação se expressa em número, não em percentual de referência incerta. Dizer “2 câmeras bodycam, 14 câmeras fixas e 3 câmeras embarcadas” custa uma linha ao edital e elimina toda a controvérsia.

III.3 — Do critério disjuntivo “relevância técnica ou valor significativo” e do padrão da Súmula TCU nº 263

A conjunção alternativa empregada no item 19.3.1.1 agrava a indeterminação: o edital anuncia dois critérios de seleção das parcelas sem dizer qual deles será usado, embora eles possam apontar itens distintos.

No caso concreto, a divergência é visível. Pelo valor, a câmera fixa domina o conjunto (72,95%). Pela complexidade técnica, as câmeras embarcadas — que exigem transmissão de dados, arquitetura cliente-servidor e software de gestão — e a câmera LPR, com leitura automática de placas, são claramente mais exigentes, apesar de representarem, somadas, pouco mais de 17% do valor.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União há muito resolve essa tensão exigindo que os dois critérios incidam ao mesmo tempo, e não alternativamente:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, 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.

— TCU, Súmula nº 263, aprovada pelo Acórdão nº 2.011/2011 —
Plenário, sessão de 19/01/2011.

O advérbio “simultaneamente” não é ornamento: ele impede que a Administração escolha, depois de conhecidas as propostas, o critério que melhor lhe convier. Enquanto o item 19.3.1.1 mantiver a alternativa aberta, essa escolha permanece disponível — e é justamente isso que a súmula veda.

Cabe à Administração, portanto, explicitar o critério adotado e o resultado de sua aplicação. Não se trata de suprimir a exigência, mas de fechá-la: dito quais parcelas satisfazem, ao mesmo tempo, relevância técnica e valor significativo, o certame ganha segurança e a habilitação deixa de depender de interpretação.

III.4 — Da objeção previsível: a remissão aos “quantitativos estabelecidos neste Termo de Referência” não supre a definição

Poder-se-ia objetar que o item 19.3.1.1 já remete aos “quantitativos estabelecidos neste Termo de Referência”, e que a consulta à tabela de itens resolveria a dúvida. A objeção não procede, e convém enfrentá-la desde logo.

A tabela do item 2 do Termo de Referência e o Anexo I do edital informam **todos** os itens, com quantidades e valores. O que eles não fazem — nem poderiam fazer — é hierarquizá-los. Saber que há 69 câmeras fixas e 1 dockstation não diz qual delas é “parcela de maior relevância técnica”. A remissão é circular: manda consultar quantitativos para descobrir uma qualificação que os quantitativos não contêm.

Admitir que a definição venha depois, na análise dos documentos, significa aceitar que o requisito de habilitação seja fixado quando as propostas já são conhecidas. O TCU tratou dessa exata situação — critério de habilitação técnico-operacional empregado sem definição prévia nos documentos de planejamento — ao apreciar edital que se valia de conceito não delimitado:

sem a devida definição objetiva nos artefatos de planejamento,
como o Edital ou o Termo de Referência

— TCU, Acórdão nº 2.173/2026 — Plenário, publicado no DOU nº 163,
de 28/08/2026, p. 179/180.

No caso examinado pelo Tribunal, a ausência de parâmetros prévios permitiu que a exigência fosse interpretada restritivamente apenas na fase de julgamento, com inabilitação de licitantes e redução expressiva da disputa. É o risco que este edital hoje carrega.

Vale acrescentar que, uma vez aberta a sessão, a correção se torna muito mais onerosa. O TCU já assentou que a redefinição dos requisitos de qualificação técnica no curso do certame, ainda que bem-intencionada, contamina o procedimento:

A redefinição dos requisitos de qualificação técnica relativos às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto no decorrer da licitação, ainda que objetive o estabelecimento de parâmetros de avaliação mais adequados, além de infringir o art. 30, § 2º, da Lei 8.666/1993, ofende os princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório. A alteração desses critérios exige nova publicação do edital, observados os prazos e as exigências legais.

— TCU, Acórdão nº 6.750/2018 — Primeira Câmara, Representação, Rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues.

O entendimento foi firmado sob a lei anterior, mas o art. 5º e o art. 25 da Lei nº 14.133/2021 preservam integralmente os princípios que o sustentam. Corrigir agora, antes da abertura, custa uma retificação; corrigir depois custa o certame inteiro.

IV — DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

- a)** o recebimento, o conhecimento e o provimento da presente impugnação;
- b)** a retificação do item 19.3.1.1 do Termo de Referência, para que indique expressamente quais itens do Anexo I — Relação de Itens constituem as parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, podendo a Administração adotar o critério objetivo do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 (valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado);
- c)** que, definidas as parcelas, o percentual de 20% seja convertido em quantidade mínima absoluta por item, expressa em unidades inteiras, com previsão expressa de arredondamento para a unidade imediatamente superior;

d) o esclarecimento, no próprio texto da cláusula, sobre se a comprovação deve recair cumulativamente sobre todas as parcelas indicadas ou se basta o atendimento de uma delas, bem como sobre a forma de aplicação do somatório de atestados previsto no item 19.3.2;

e) a republicação do edital retificado, com reabertura do prazo legal para apresentação de propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, ou, não havendo tempo hábil para a correção antes da data designada, a suspensão cautelar do certame até que as alterações sejam promovidas.

Nestes termos, pede deferimento.

Orleans/SC, 28 de setembro de 2026.

ALFA CONSTRUÇÕES E
URBANIZAÇÕES
LTDA:29725845000126

 Assinado de forma digital por ALFA
CONSTRUÇÕES E URBANIZAÇÕES
LTDA:29725845000126
Dados: 2026.09.28 14:09:08 -03'00'

ALFA CONSTRUÇÕES E URBANIZAÇÕES LTDA

CNPJ nº 29.725.845/0001-26

Rodrigo Firmino

Sócio Administrador