



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

## À SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE LICITAÇÕES DO ESTADO DE RONDÔNIA – SUPEL/RO

**Ref.: Pregão Eletrônico nº 90359/2025**

**ROZALIA FIGUEIREDO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, pessoa jurídica do direito privado, inscrita sob CNPJ nº 58.051.601/0001-03, situada à Av. Djalma Batista, 1661, Sala 603, Andar 6, Edif. Business, Bairro Chapada, Manaus/AM, CEP 69.050-970, vem, por meio de sua representante legal, apresentar

### **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

Em face das irregularidades a seguir expostas:

#### **I. TEMPESTIVIDADE**

A Lei 14.133/2021, Art. 164, dispõe que qualquer pessoa é legítima para impugnar edital de licitação, no prazo de 3 dias úteis anteriores à data de abertura do certame, garantindo à presente impugnação plena tempestividade.

#### **II. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

##### **1. DA EXIGÊNCIA ILEGAL DE CENTRO DE MONITORAMENTO INSTALADO NO ESTADO DE RONDÔNIA COMO CONDIÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA**

O Instrumento Convocatório (item 7.3.5) e o Termo de Referência (itens 6.4.7 e 6.30.7) exigem que o licitante apresente, já no momento da formulação de sua proposta, "declaração de que o interessado possui um Centro de Monitoramento [...] dentro dos limites geográficos do Estado de Rondônia, preferencialmente no município de Porto Velho, informando o endereço."



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

A exigência é manifestamente ilegal por pelo menos três razões autônomas e cumulativas.

**Primeira:** a exigência de comprovação de infraestrutura física instalada no Estado de Rondônia, como condição para participação no certame, restringe indevidamente a competitividade da licitação, em ofensa ao Art. 5º, e 9º, inciso I, alínea "a", ambos da Lei nº 14.133/2021, que consagram os princípios da competitividade e da isonomia entre os licitantes, tendo em vista que empresas com plena capacidade técnica para executar o objeto, mas que ainda não possuem sede operacional no Estado, são excluídas do certame antes mesmo de demonstrarem sua capacidade.

**Segunda:** o momento correto para exigência de disponibilidade de infraestrutura local é o da contratação, e não o da habilitação ou da proposta. Neste sentido, observa-se que o Tribunal de Contas da União firmou o entendimento, no Acórdão 1043/2005-Plenário, que:

"9.2.5.1. a disponibilidade da infra-estrutura mencionada na data da apresentação das propostas, e não quando do início da execução do contrato, **tolhe possibilidade da empresa organizar a sua capacidade produtiva em função das necessidades efetivamente contratadas**, e não guarda relação com os serviços efetivamente disponibilizados às Entidades contratantes, vez que a aferição da qualificação e da organização das empresas licitantes dá-se pela comprovação de desempenho anterior, nos termos do art. 12º, inciso II, alínea b, do RLC-SESI/SENAI, o que resulta em exigências sem vinculação com o desempenho no contrato, contrariando assim os princípios de seleção da proposta mais vantajosa e de competitividade [...]"

No mesmo sentido, o Acórdão 212/2014-Plenário consolidou que o momento adequado para exigência de rede ou estrutura local de atendimento é a contratação, concedendo-se ao vencedor prazo razoável para tanto.

A esta linha se soma o entendimento consolidado do Acórdão 769/2013-Plenário, segundo o qual não se deve incluir nos editais "a obrigação de que possuam escritório ou



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

estrutura física na cidade onde vai ser prestado o serviço, sem justificativas para a imprescindibilidade de tais exigências para o cumprimento do objeto".

A exigência imposta, neste caso, de que o licitante deve declarar dispor de central de monitoramento em solo rondoniense, antes da abertura do certame, equivale, na prática, à imposição de que todas as empresas do setor invistam previamente em infraestrutura local como condição de participação, o que representa ônus antecipado indevido, violando os princípios da competitividade, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Por todo o exposto, requer-se a supressão da declaração de posse prévia do Centro de Monitoramento como requisito de proposta, substituindo-a por exigência apresentada exclusivamente ao licitante vencedor como condição para assinatura do contrato, com prazo razoável para mobilização.

## **2. DA VEDAÇÃO DE CONSÓRCIOS**

O Termo de Referência, em seu item 6.22.1, veda a participação de empresas em consórcio, fundamentando-se na alegação de que "o objeto a ser licitado não envolve questões de alta complexidade técnica, operacional ou econômica que impeça, isoladamente, a prestação do serviço."

Essa motivação é internamente contraditória e, por isso, juridicamente insuficiente para sustentar a vedação.

O mesmo Instrumento Convocatório que nega a complexidade do objeto para justificar a proibição de consórcios, simultaneamente: (a) exige Prova de Conceito eliminatória para verificação de interoperabilidade técnica dos sistemas; (b) veda expressamente qualquer forma de subcontratação, total ou parcial; (c) exige atestados de capacidade técnico-operacional com experiência em quantidade equivalente a 50%



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

dos 332 (trezentos e trinta e dois) locais monitorados; (d) exige implantação simultânea de Centro de Monitoramento, data center com estrutura de servidores redundantes, gerador de energia de mínimo 50 KVA, seis bases de despacho distribuídas geograficamente, equipe de resposta em escala 12x36, call center com mínimo de seis estações e sistemas integrados de CFTV, alarme, controle de acesso e botão de pânico para smartphones; e (e) impõe a cobertura de 332 unidades em 52 municípios do Estado de Rondônia.

Não há, com a *maxima venia*, como sustentar simultaneamente que o objeto não envolve "alta complexidade técnica, operacional ou econômica" e que, ao mesmo tempo, são necessárias Prova de Conceito eliminatória e vedação total de subcontratação. A contradição é manifesta e compromete a validade da motivação administrativa exigida pelo Art. 50 da Lei nº 9.784/1999.

O Art. 15 da Lei nº 14.133/2021 é expresso ao atribuir à Administração a prerrogativa de autorizar ou não a participação de consórcios, mas exige que a decisão seja motivada e compatível com as características do objeto.

Art. 15. **Salvo vedação devidamente justificada** no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio

A jurisprudência do TCU é firme no sentido de que o impedimento de participação de consórcios de empresas em licitação de obra de elevada complexidade e grande vulto restringe o caráter competitivo do certame (Acórdão 2898/2012-Plenário).

A vedação, tal como formulada, afasta empresas que, individualmente, podem não reunir a totalidade da infraestrutura exigida, mas que, em consórcio, atenderiam plenamente às especificações do objeto, prejudicando a ampla concorrência, a competitividade e, em última análise, o princípio da economicidade.

Requer-se, portanto, a revisão da vedação ao consórcio, admitindo-se a participação de empresas em consórcio, com a fixação das condições usuais de



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

responsabilidade solidária, de forma a ampliar a competitividade do certame e assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

### **3. DA CONTRADIÇÃO INTERNA ENTRE OS PRAZOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA PREVISTOS NO TERMO DE REFERÊNCIA**

O Termo de Referência apresenta disposições inconciliáveis acerca da periodicidade da manutenção preventiva dos equipamentos.

O item 7.2.26 do TR determina que a manutenção preventiva "deverá ser realizada bimestralmente, obrigatoriamente, e também sempre que a CONTRATADA considerar necessário ou mediante solicitação do fiscal do contrato." Já o item 7.9.1 do mesmo Termo de Referência fixa que "a Manutenção Preventiva dos equipamentos deverá ser efetuada a cada 12 (doze) meses, após o início da operação do sistema de segurança eletrônica."

A contradição é objetiva: de um lado, o Termo de Referência aponta que a manutenção preventiva será realizada bimestralmente (6 intervenções ao ano); enquanto no mesmo instrumento também aponta que as manutenções serão realizadas anualmente (1 intervenção ao ano).

A frequência de manutenções preventivas tem impacto direto e significativo na composição de custos operacionais da proposta comercial, de modo que a ambiguidade impede a correta formulação de preços pelos licitantes e, por consequência, a aferição da exequibilidade das propostas pela Administração.

Neste cenário, é indispensável que o Termo de Referência contenha, de forma clara, a descrição detalhada do objeto e suas especificações, de forma que possibilite a formulação de propostas, de modo que seja evitada quaisquer ambiguidades que prejudiquem a competitividade.



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

Requer-se a correção do Termo de Referência, com a definição clara e unívoca da periodicidade da manutenção preventiva obrigatória, e, em consequência, a reabertura do prazo para apresentação de propostas, nos termos do art. 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

#### **4. DA CONTRADIÇÃO INTERNA ENTRE OS PRAZOS DE INSTALAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS E DE INÍCIO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE MONITORAMENTO**

O Instrumento Convocatório e o Termo de Referência igualmente apresentam contradição interna em relação ao prazo para instalação dos equipamentos e para o início da prestação do monitoramento eletrônico.

O item 6.5.3 do TR fixa que "o prazo para instalação dos equipamentos será de no máximo 30 (trinta) dias, a contar da data estabelecida na(s) Ordem(ns) de Serviço." Enquanto o item 7.2.1 do mesmo TR dispõe que "o prazo para instalação dos equipamentos e início da prestação dos serviços de monitoramento eletrônico será de no máximo 15 (quinze) dias, a contar da data estabelecida na (s) Ordem (ns) de Serviço."

A divergência (30 dias ou 15 dias) incidem sobre o mesmo evento de execução contratual, sendo a instalação dos equipamentos após a emissão da Ordem de Serviço.

A necessidade de esclarecimento é essencial pois define o momento a partir do qual a contratada estará obrigada a prestar o serviço de monitoramento e, conseqüentemente, a partir de quando poderão incidir penalidades por eventual descumprimento contratual.

A impossibilidade de determinar, com segurança, qual dos dois prazos prevalece implica insegurança jurídica tanto para o licitante, quanto para a própria Administração, que não terá base clara para aferir o adimplemento ou aplicar sanções contratuais.



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

O vício, ao comprometer elemento essencial do Modelo de Execução do objeto afeta diretamente a segurança jurídica do certame e a formulação de propostas compatíveis com a realidade operacional, razão pela qual deve ser sanado antes da abertura.

Requer-se a retificação do Termo de Referência, com a definição clara, fundamentada e unívoca do prazo para instalação dos equipamentos e para início do monitoramento, acompanhada de reabertura do prazo para apresentação de propostas.

## **5. DA EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA EM CERTAME CONDUZIDO PELO PORTAL COMPRASGOV — VIOLAÇÃO AO SIGILO DAS PROPOSTAS E DESVIO DE FINALIDADE DO INSTITUTO**

O Termo de Referência, em seu item 6.30.6, exige a apresentação de garantia de proposta no valor de 1% (um por cento) do valor estimado da contratação, que corresponde a R\$ 569.519,08 (quinhentos e sessenta e nove mil, quinhentos e dezenove reais e oito centavos), fundamentando a sua exigência no Art. 58, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Ocorre que, ainda que haja previsão legal que sustente a exigência, verifica-se a impossibilidade de aplicação ao caso concreto (o presente certame) por razão processual fundamental: a plataforma COMPRASGOV não dispõe de campo ou mecanismo específico para o recebimento da garantia de proposta de forma compatível com o sigilo das propostas, que é elemento essencial da fase competitiva do pregão eletrônico.

A garantia de proposta, na sistemática da Lei nº 14.133/2021, é requisito de pré-habilitação (Art. 58, caput), o que significa que, uma vez exigida, sua apresentação precede a fase de lances. Nesse contexto, qualquer mecanismo de apresentação que



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

implique, direta ou indiretamente, a identificação prévia das empresas participantes ofende o princípio do sigilo das propostas, consagrado no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

O Tribunal de Contas da União, ainda sob a égide da Lei 8.666/1993, já consolidou o entendimento de que a exigência de prestação de garantia antes da data de apresentação dos documentos de habilitação permite o conhecimento antecipado das empresas que efetivamente participarão do certame (Acórdão 6193/2015-TCU-Primeira Câmara e Acórdão 802/2016-TCU-Plenário).

Essa *ratio decidendi* aplica-se com ainda maior intensidade no presente caso, em que o ambiente tecnológico do certame simplesmente não oferece a estrutura necessária para o cumprimento da exigência sem expor os participantes.

O risco é concreto e inevitável, tendo em vista que, caso seja oportunizado aos licitantes que protocolam a garantia por meio de e-mail institucional (supelcoedu@gmail.com), ou por qualquer outro canal externo ao sistema, os licitantes terão sua identidade revelada à autoridade responsável antes da abertura das propostas, comprometendo o princípio da impessoalidade, da isonomia e da competitividade do certame.

Por tudo isso, requer-se a supressão da exigência de garantia de proposta do presente certame, ou, alternativamente, que a Administração demonstre, de forma técnica e motivada, o mecanismo específico pelo qual a garantia poderá ser apresentada no ambiente do Comprasgov sem violação ao sigilo das propostas, procedendo às adequações necessárias antes da reabertura do prazo.

### III. DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

As ilegalidades acima identificadas não se encerram nas respectivas cláusulas examinadas, mas convergem para uma violação sistêmica aos princípios nucleares que regem as licitações públicas na ordem constitucional e legal vigente.

O princípio da competitividade (Art. 5º, da Lei 14.133/2021) é diretamente ofendido pela exigência de Centro de Monitoramento prévio em Rondônia, tendo em vista que afasta empresas de outros Estados com plena capacidade técnica, bem como em pela vedação de consórcios sem motivação compatível com a complexidade do objeto.

O princípio da isonomia (Art. 5º da Lei 14.133/2021) também é violado quando o edital exige, como requisito de proposta, infraestrutura que só empresas já presentes no Estado de Rondônia possuem, criando vantagem indevida para determinados concorrentes em detrimento de outros igualmente qualificados.

O princípio da segurança jurídica e da objetividade do julgamento (Art. 5º da Lei 14.133/2021) é comprometido pelas contradições internas nos prazos de manutenção preventiva e de instalação dos equipamentos, que impedem a formulação segura de propostas e tornam arbitrária a futura aferição do adimplemento contratual.

#### IV. DA JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEL

A pretensão deduzida nesta impugnação encontra firme amparo na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo com competência constitucional sobre os atos de licitação de entidades públicas, a qual se transcreve resumidamente:

**TCU, Acórdão 1043/2005-Plenário (Rel. Min. Marcos Bemquerer):** Reconhece que a exigência de disponibilidade de infraestrutura na data da apresentação das propostas tolhe a possibilidade de a empresa organizar sua capacidade produtiva em função das necessidades contratadas.



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

**TCU, Acórdão 212/2014-Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman):** "O momento adequado para a exigência de comprovação de rede credenciada não é a fase de habilitação, [...], e sim na contratação, concedendo ao licitante vencedor prazo razoável para tanto, de forma a garantir uma boa prestação do serviço sem causar prejuízo à competitividade do certame, conforme jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.884/2010, 307/2011, 2.962/2012, 3.400/2012, 686/2013 e 1.718/2013, todos do Plenário)".

**TCU, Acórdão 769/2013-Plenário (Rel. Min. Marcos Bemquerer):** "ACORDAM [...] abstenham-se de incluir nos instrumentos convocatórios critérios restritivos, tais como a imposição de custos aos licitantes e a obrigação de que possuam escritório ou estrutura física na cidade onde vai ser prestado o serviço, sem justificativas para a imprescindibilidade de tais exigências para o cumprimento do objeto, [...] à jurisprudência do Tribunal de Contas da União, consubstanciada nos Acórdãos ns. 354/2008, 168/2009, 1.745/2009, 885/2011 e 1.028/2011, todos do Plenário, Acórdão 6233/2009-TCU-Primeira Câmara, e os Acórdãos ns. 3.966/2009, 4.300/2009 e 2.796/2011, todos da 2ª Câmara".

**TCU, Acórdão 6233/2009-Primeira Câmara (Rel. Min. Marcos Bemquerer):** "ACORDAM [...] abstenha-se de incluir, em editais de licitação, cláusulas que restrinjam a participação de empresas em função de sua localização geográfica, em observância ao art. 30, §5º, da Lei n. 8.666/1993".

**TCU, Acórdão 2898/2012-Plenário (Rel. Min. José Jorge):** " ACORDAM [...] deve ser admitida a formação de consórcio quanto o objeto a ser licitado envolver questões de alta complexidade e de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não tenham condições de suprir os requisitos de habilitação do edital, com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa, em atendimento ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 (Acórdãos 22/2003, 1094/2004, 1672/2006 e 1417/2008, todos do Plenário)."



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

## V. DOS PEDIDOS

Ante ao exposto, pede e requer-se:

- a) O conhecimento e acolhimento integral da presente impugnação;
- b) A supressão da exigência, como condição para apresentação de proposta, de declaração de posse de Centro de Monitoramento previamente instalado no Estado de Rondônia (itens 7.3.5 do IC e 6.30.7 do TR), deslocando tal exigência para o momento da assinatura do contrato pelo licitante vencedor;
- c) A revisão da vedação à participação de consórcios (item 6.22 do TR), admitindo-a com fixação de condições usuais de responsabilidade solidária entre os consorciados;
- d) A retificação do Termo de Referência para sanar a contradição entre os itens 7.2.26 e 7.9.1, definindo-se de forma clara e unívoca a periodicidade da manutenção preventiva obrigatória;
- e) A retificação do Termo de Referência para sanar a contradição entre os itens 6.5.3 e 7.2.1, definindo-se de forma clara e unívoca o prazo para instalação dos equipamentos e para início do monitoramento;
- f) A supressão da exigência de garantia de proposta (item 6.30.6 do TR) ou, alternativamente, a demonstração técnica e motivada do mecanismo pelo qual poderá ser apresentada no COMPRASGOV sem violação ao sigilo das propostas, com as adequações necessárias ao instrumento convocatório;
- g) Caso não seja possível a adequação de todos os pontos impugnados antes da data de abertura, que seja determinada a suspensão do certame até o saneamento integral das ilegalidades apontadas, com concessão de efeito suspensivo nos termos do art. 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;
- h) A republicação do Instrumento Convocatório e do Termo de Referência com as correções necessárias, seguida de reabertura do prazo para apresentação de propostas, nos termos do art. 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;



ROZÁLIA NÓBREGA  
DE FIGUEIREDO  
ADVOCACIA

i) O protesto expresso por resposta motivada da Administração, com a devida fundamentação legal para cada ponto impugnado, conforme exige o art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos pede e espera deferimento.

Manaus – AM, 18 de maio de 2026.

---

**ROZÁLIA FIGUEIREDO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**

Rozália da Silva Nóbrega de Figueiredo

Sócia Proprietária