

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS/ES

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 043/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 18.752/2026

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

FLEX TELECOMUNICAÇÃO E SEGURANÇA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 59.460.866/0001-28, com sede na Rua Eládio Ramos, nº 178, Imbiribeira, Recife/PE, CEP 51030-765, por seu representante legal, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis, apresentar a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 043/2026, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DO OBJETO DA LICITAÇÃO

O Pregão Eletrônico nº 043/2026, promovido pela Secretaria Municipal de Educação do Município de São Mateus/ES, tem por objeto, em síntese, a contratação de empresa para prestação de serviços continuados de rastreamento e videomonitoramento veicular embarcado, com disponibilização dos equipamentos, dispositivos, acessórios, plataforma informatizada, comunicação de dados, instalação, configuração, manutenção, suporte técnico e demais recursos necessários à execução do objeto, pelo período de 12 (doze) meses.

A execução da solução envolve, essencialmente, as seguintes etapas:

- a) fornecimento dos equipamentos de rastreamento e videomonitoramento e respectivos acessórios, devidamente configurados para transmissão dos dados de posicionamento, telemetria e imagens;
- b) instalação dos equipamentos nos veículos integrantes da frota escolar;
- c) configuração e manutenção da infraestrutura necessária ao armazenamento da base de dados, em servidor físico ou ambiente de nuvem, inclusive com procedimentos periódicos de backup e segurança;
- d) disponibilização e manutenção da plataforma informatizada destinada ao monitoramento da frota em tempo real;
e
- e) realização de eventuais intervenções técnicas, desinstalação, reinstalação e manutenções nos equipamentos instalados.

Ocorre que o item 2.5 do Termo de Referência (Anexo I) e a Cláusula Quarta, item 4.1, da Minuta de Contrato (Anexo II) vedam, expressamente e sem qualquer ressalva, a subcontratação do objeto contratual, sem distinguir as parcelas essenciais e tecnológicas da solução das atividades meramente acessórias, como a instalação física dos rastreadores e eventuais intervenções de manutenção em campo.

FLEX TELECOMUNICAÇÃO E SEGURANÇA LTDA
Rua Eládio Ramos, nº 178, Imbiribeira
Recife/PE - CEP 51030-765
CNPJ 59.460.866/0001-28

II – DA POSSIBILIDADE LEGAL DE SUBCONTRATAÇÃO PARCIAL

A Lei Federal nº 14.133/2021 disciplina expressamente a subcontratação em seu artigo 122, estabelecendo que, na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração.

O §1º do mesmo dispositivo estabelece mecanismo de controle pela Administração, mediante apresentação e avaliação da documentação comprobatória da capacidade técnica da empresa subcontratada. Por sua vez, o §2º permite que regulamento ou edital vede, restrinja ou estabeleça condições para a subcontratação.

Portanto, não se questiona a competência da Administração para estabelecer limitações à subcontratação. O que se questiona é a razoabilidade, proporcionalidade e motivação da vedação absoluta, especialmente quando existem parcelas acessórias do objeto cuja execução por terceiros especializados não compromete a segurança, a qualidade ou a responsabilidade contratual.

A discricionariedade administrativa não afasta a necessidade de motivação. As condições impostas pelo edital devem guardar relação concreta com a necessidade administrativa e não podem produzir restrição desnecessária à competitividade, ferindo assim o princípio da isonomia, com claro e evidente benefício às empresas locais e/ou regionais.

III – DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

No Acórdão nº 2.450/2025 – Plenário, o Tribunal de Contas da União assentou entendimento no sentido de que a vedação à subcontratação, quando não acompanhada da devida justificativa no estudo técnico preliminar ou no termo de referência, contraria os princípios da motivação e da transparência previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

O precedente é particularmente pertinente ao presente caso, pois reconhece que a Administração possui discricionariedade para decidir acerca da subcontratação, porém essa decisão deve ser tecnicamente motivada, especialmente quando se opta pela proibição integral da subcontratação.

Assim, não basta estabelecer genericamente que não será admitida a subcontratação. É necessário demonstrar, de maneira objetiva, por que a subcontratação de determinada parcela do objeto representaria risco à Administração ou prejudicaria a adequada execução contratual — o que não consta, no presente caso, nem do Termo de Referência, nem do Estudo Técnico Preliminar mencionado no item 2.7 do Anexo I.

IV – DA NECESSÁRIA DISTINÇÃO ENTRE O NÚCLEO TECNOLÓGICO DA SOLUÇÃO E OS SERVIÇOS ACESSÓRIOS

A solução objeto do Pregão nº 043/2026 possui um núcleo tecnológico essencial, constituído principalmente pelos equipamentos de rastreamento e videomonitoramento, pela infraestrutura de processamento e armazenamento dos

dados e imagens, pela integração dos dispositivos com a plataforma, pela plataforma informatizada de monitoramento, pela disponibilidade e segurança das informações e pela gestão e suporte da solução.

É perfeitamente justificável que a Administração exija que a empresa contratada detenha controle técnico e contratual sobre esses elementos essenciais.

Situação completamente diferente ocorre com a mão de obra utilizada exclusivamente para instalação física dos equipamentos nos veículos escolares e para eventuais intervenções de manutenção, desinstalação, reinstalação e substituição em campo, conforme itens 3.3.45 a 3.3.52 do Termo de Referência. Essas atividades possuem natureza operacional e acessória e não implicam transferência da gestão, da tecnologia, dos dados ou da responsabilidade pela solução contratada.

A instalação de um equipamento de rastreamento e videomonitoramento demanda, ordinariamente, poucas horas de trabalho técnico. Da mesma forma, eventual intervenção para manutenção, substituição ou reinstalação de equipamento normalmente constitui atividade pontual e de curta duração, inclusive com prazo próprio fixado pelo próprio edital (item 3.3.51: até 10 dias úteis para instalação em veículo adicional).

Trata-se, portanto, de atividade pontual e instrumental, sem qualquer grau de dificuldade técnica que justifique sua vedação absoluta, quando comparada à prestação contínua do serviço de rastreamento e monitoramento durante toda a vigência contratual.

Não parece proporcional impedir que a contratada utilize empresa ou profissional especializado para executar exclusivamente essa atividade de campo, desde que permaneça integral e exclusivamente responsável perante o Município pela execução, qualidade, garantia e resultado dos serviços.

V – DA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE E À ISONOMIA

A proibição absoluta à subcontratação da mão de obra utilizada para instalação e manutenção produz consequência prática relevante sobre a competitividade do certame, sobretudo considerando que a contratação abrange a frota escolar de toda a rede municipal de ensino de São Mateus/ES, com veículos potencialmente dispersos por diversos bairros e distritos do Município.

Uma empresa já estabelecida no Município ou em sua região possui naturalmente maior facilidade para disponibilizar equipe própria para intervenções pontuais. Por outro lado, empresas sediadas em outras regiões do Estado ou do País ficam obrigadas a manter ou deslocar empregados próprios exclusivamente para atividades que representam parcela mínima da execução contratual.

Essa circunstância gera custos adicionais de deslocamento, hospedagem, transporte, tempo improdutivo e estrutura operacional. Consequentemente, a vedação absoluta pode criar vantagem competitiva indireta às

empresas locais ou regionais, sem que exista necessariamente benefício técnico correspondente para a Administração.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu artigo 5º, entre outros, os princípios da igualdade, competitividade, proporcionalidade, razoabilidade, motivação, economicidade e busca da proposta mais vantajosa.

Permitir a subcontratação exclusivamente das atividades acessórias de instalação e manutenção amplia a possibilidade de participação de empresas de diferentes regiões, podendo inclusive reduzir os custos incorporados às propostas e favorecer a Administração, sobretudo em contratação custeada com recursos vinculados ao transporte escolar.

Não se pretende, portanto, autorização para transferência integral do objeto. Pretende-se apenas que seja permitida a contratação de mão de obra especializada para serviços pontuais de campo, permanecendo a contratada responsável pela totalidade da solução perante a Administração, inclusive de forma direta pelos atos de terceiros eventualmente contratados para realizar instalações e manutenções.

VI – DA RESPONSABILIDADE INTEGRAL DA CONTRATADA

A autorização pretendida não implica qualquer redução das obrigações da futura contratada. A empresa vencedora permanecerá como única responsável perante o Município, inclusive quanto ao cumprimento dos níveis de serviço, aos prazos de instalação e manutenção, à qualidade dos serviços executados, aos equipamentos utilizados, à segurança e disponibilidade das informações e imagens, ao funcionamento da plataforma, ao suporte técnico e às demais obrigações contratuais e legais.

A própria redação do artigo 122 da Lei nº 14.133/2021 deixa claro que a subcontratação ocorre sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais do contratado. Além disso, a Administração poderá exigir previamente a documentação destinada a comprovar a capacidade técnica da empresa ou profissional responsável pela parcela subcontratada.

VII – DA NECESSIDADE DE CONTROLE EFETIVO SOBRE A PLATAFORMA DE MONITORAMENTO

Se, de um lado, entende-se razoável admitir a subcontratação de serviços acessórios de instalação e manutenção, de outro, é necessário diferenciar essas atividades da plataforma informatizada de monitoramento, que constitui elemento central da solução contratada.

A plataforma é responsável por receber, processar, armazenar, organizar e disponibilizar as informações e imagens produzidas pelos equipamentos de rastreamento e videomonitoramento. A continuidade da prestação do serviço depende diretamente da disponibilidade e do domínio operacional sobre essa plataforma.

Por essa razão, mostra-se pertinente que o edital estabeleça mecanismos destinados a comprovar que a empresa vencedora possui efetiva disponibilidade jurídica e técnica da plataforma ofertada, evitando-se que a Administração celebre contrato com empresa que dependa integralmente de terceiro para disponibilizar o

principal componente tecnológico da solução — providência que, atualmente, não consta do instrumento convocatório.

Para que a exigência não produza, por si só, restrição indevida à competitividade, mostra-se juridicamente mais prudente admitir a comprovação por registro do programa de computador perante o Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI em nome da licitante, ou mediante documentação equivalente que demonstre que ela possui, como

titular, domínio completo para disponibilizar, manter, customizar e prestar suporte à plataforma durante todo o período contratual.

VIII – DA PROPORCIONALIDADE DA ALTERAÇÃO PRETENDIDA

A solução proposta é equilibrada, pois não pretende permitir subcontratação irrestrita. Sugere-se que permaneçam sob responsabilidade direta da contratada o fornecimento e a responsabilidade pelos equipamentos de rastreamento e videomonitoramento, a plataforma de monitoramento, a infraestrutura de armazenamento e processamento dos dados e imagens, o gerenciamento da solução, a segurança e disponibilização das informações e a responsabilidade técnica e contratual perante o Município.

Por outro lado, poderão ser subcontratadas a mão de obra destinada à instalação física dos equipamentos nos veículos, à retirada, reinstalação ou substituição dos equipamentos e às intervenções pontuais de manutenção em campo, permanecendo a contratada integralmente responsável pelos serviços executados.

Essa solução preserva simultaneamente a segurança da contratação, a competitividade do certame, a economicidade e a eficiência operacional para a Administração, em benefício direto da Secretaria Municipal de Educação e da rede de transporte escolar do Município.

IX – DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do item 10.1 do Edital, a presente impugnação é apresentada tempestivamente, uma vez que protocolada até o 3º (terceiro) dia útil anterior à data designada para abertura da sessão pública, marcada para o dia 28/09/2026, às 09h01, sendo encaminhada por meio eletrônico ao endereço licitacao@saomateus.es.gov.br, conforme item 10.3 do instrumento convocatório.

X – DOS PEDIDOS

1. O recebimento e conhecimento da presente impugnação, por ser tempestiva e fundamentada;
2. A revisão do item 2.5 do Termo de Referência (Anexo I) e da Cláusula Quarta, item 4.1, da Minuta de Contrato (Anexo II), que estabelecem a vedação absoluta à subcontratação do objeto contratual;
3. Que seja expressamente permitida a subcontratação de mão de obra para realização das instalações dos equipamentos de rastreamento e videomonitoramento nos veículos da frota escolar, permanecendo a empresa contratada única e integralmente responsável perante a Administração pela execução desses serviços;
4. Que seja expressamente permitida a subcontratação de mão de obra para eventuais serviços de manutenção, retirada, substituição e reinstalação dos equipamentos em campo, igualmente sem qualquer transferência da responsabilidade contratual;
5. Subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção da vedação integral à subcontratação, que sejam apresentadas e incorporadas aos autos as razões técnicas concretas e específicas que demonstrem a necessidade da

proibição inclusive para as parcelas meramente acessórias de instalação e manutenção, em observância aos artigos 5º e 122 da Lei nº 14.133/2021;

6. Que seja estabelecida exigência destinada a assegurar que a licitante vencedora detenha efetivo domínio jurídico e operacional sobre a plataforma de monitoramento ofertada, mediante apresentação de Certificado de Registro de Programa de Computador perante o INPI em nome da própria licitante ou documentação juridicamente equivalente que comprove sua titularidade e a disponibilização, manutenção, customização e suporte da plataforma durante toda a vigência contratual;

7. Como as alterações interferem na formulação das propostas e ampliam a participação de potenciais interessados, que seja promovida a correspondente retificação do instrumento convocatório e a republicação do certame, com reabertura do prazo, na forma da legislação aplicável;

8. Por fim, requer-se que a decisão acerca desta impugnação seja expressamente motivada, enfrentando individualmente os fundamentos apresentados, especialmente quanto à proporcionalidade da vedação integral à subcontratação e seus efeitos sobre a competitividade do certame.

XI – CONCLUSÃO

A presente impugnação não pretende afastar da futura contratada qualquer responsabilidade inerente ao objeto licitado. Busca-se justamente distinguir o núcleo essencial e tecnológico da contratação, que deve permanecer sob efetivo controle e responsabilidade da vencedora, das atividades acessórias e pontuais de instalação e manutenção em campo, cuja subcontratação pode ampliar a competitividade, reduzir custos e permitir maior eficiência operacional sem qualquer prejuízo ao Município e à Secretaria Municipal de Educação.

A manutenção de vedação absoluta, sem demonstração técnica concreta de sua necessidade, além de potencialmente restringir a participação de empresas não estabelecidas na região, mostra-se incompatível com os princípios da motivação, competitividade, proporcionalidade, economicidade e busca da proposta mais vantajosa.

Por essas razões, espera-se o acolhimento da presente impugnação, com a consequente retificação do Edital do Pregão Eletrônico nº 043/2026.

Nestes termos, pede deferimento.

Recife, 22 de setembro de 2026.

JOSUE GOMES

CAVALCANTI:40530

361434

Assinado de forma digital por
JOSUE GOMES
CAVALCANTI:40530361434
Dados: 2026.09.22 17:32:08
-03'00'

FLEX TELECOMUNICAÇÃO E SEGURANÇA LTDA.

CNPJ nº 59.460.866/0001-28

FLEX TELECOMUNICAÇÃO E SEGURANÇA LTDA
Rua Eládio Ramos, nº 178, Imbiribeira
Recife/PE - CEP 51030-765
CNPJ 59.460.866/0001-28