

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 28072980/2026 - SAP.LCT

Joinville, 14 de janeiro de 2026.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 538/2025

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO SERVIÇO DE VIDEOMONITORAMENTO ATRAVÉS CÂMERAS COM ANALÍTICOS PARA VISUALIZAÇÃO VIA PLATAFORMA WEB COM RECONHECIMENTO FACIAL, CONTENDO SISTEMAS GERENCIAIS DE OPERAÇÃO, QUE POSSIBILITE A INTEGRAÇÃO COM OUTROS SISTEMAS, COM FORNECIMENTO DE ESTRUTURA, EQUIPAMENTOS E MÃO-DE-OBRA NECESSÁRIA, PARA IMPLANTAÇÃO DO JOINVILLE SEMPRE ALERTA - PLATAFORMA SMARTVILLE.

IMPUGNANTE: INSTITUTO MENSCH DE PESQUISA E ENSINO EM NEGÓCIOS PÚBLICOS LTDA

I - DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pelo INSTITUTO MENSCH DE PESQUISA E ENSINO EM NEGÓCIOS PÚBLICOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº34.830.325/0001-13, contra os termos do edital Pregão Eletrônico nº 538/2025, Portal de Compras do Governo Federal nº 90538/2025, do tipo Menor Preço Global, visando a contratação de empresa especializada no serviço de videomonitoramento através câmeras com analíticos para visualização via plataforma web com reconhecimento facial, contendo sistemas gerenciais de operação, que possibilite a integração com outros sistemas, com fornecimento de estrutura, equipamentos e mão-de-obra necessária, para implantação do Joinville Sempre Alerta - Plataforma Smartville, conforme documento anexo SEI nº 28052298.

II - DA TEMPESTIVIDADE

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente impugnação, recebida aos 13 dias de janeiro de 2026 às 12:32 horas, atendendo ao preconizado no art. 164 da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021 e no item 11.1 do Edital.

III - DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

O INSTITUTO MENSCH DE PESQUISA E ENSINO EM NEGÓCIOS PÚBLICOS LTDA apresentou impugnação ao Edital, pelas razões abaixo sucintamente descritas.

Inicialmente, a Impugnante alega que o descritivo constante no Termo de Referência para os itens 4.2.1, 4.2.2 e 4.2.3 estaria direcionando o objeto.

Argumenta que as limitações estabelecidas no edital culminam em diminuição de participantes e prejuízo ao certame.

Prossegue apontando inconsistências na planilha orçamentária, citando a omissão de custos do mobiliário do CCO (Centro de Controle de Operações) e a subestimação acerca da manutenção da estrutura utilizada para o serviço, o que julga configurar risco de inexecutabilidade.

Por fim, requer o deferimento da impugnação com a suspensão do processo e a retificação das especificações técnicas.

IV - DO MÉRITO

Analizando a impugnação interposta pelo INSTITUTO MENSCH DE PESQUISA E ENSINO EM NEGÓCIOS PÚBLICOS LTDA, sob a luz da legislação aplicável e do Edital, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados.

Inicialmente, importa considerar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 14.133/21, que prescreve, *in verbis*:

Art. 5º 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, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Adentrando os pontos da peça impugnatória, diante das alegações da Impugnante conterem razões exclusivamente técnicas, a Pregoeira solicitou análise dos apontamentos ao setor requisitante, por meio do Memorando SEI Nº 28052312 /2026- SAP.LCT.

Em resposta, a unidade requisitante do processo licitatório se manifestou por meio do Memorando SEI Nº 28063174 /2026 - SAP.ARC.AUN, vejamos:

Em atenção ao Memorando 28052312 e ao Impugnação ao Edital 6 - Instituto Mensch (28052298), analisamos:

Ref: 1. Direcionamento técnico (especificações de engenharia interna) - itens 4.2.1, 4.2.2 e 4.2.3

A definição das características técnicas do objeto é ato discricionário da Administração, pautado pelo dever de eficiência (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

No caso de sistemas de monitoramento de alta performance, a exigência de requisitos de ponta é imperativa para que a finalidade pública do objeto proposto seja atingida — no caso, a segurança e a precisão na identificação.

A similaridade com descritivos de mercado não implica, por si só, direcionamento. Conta no Anexo IV.a.I - Especificações Técnicas a fixação de parâmetros mínimos de qualidade e desempenho, com os requisitos necessários ao atendimento do interesse público.

Assim, a alegação de restrição à competitividade é afastada pela interpretação sistemática do Edital, que permite a oferta de equipamentos com características equivalentes ou superiores.

Constam no Anexo IV.a.I - Especificações Técnicas que podem ser utilizadas câmeras com características semelhantes ou superiores às descritas, devendo ser aprovado pela CONTRATANTE cada um dos modelos utilizados nos projetos, assim como características como lente e iluminador utilizados nas instalações.

Ref: 1.1. Premissa técnica de mercado:

Especificar apenas o resultado final (ex: "identificar faces") sem definir o padrão de entrada (ex: densidade de pixels e formato de sensor) colocaria a Administração em risco na contratação. Algoritmos de IA possuem requisitos mínimos de "entrada de dados" para garantir as taxas de acurácia prometidas. Ao definir parâmetros como a contagem de pixels, a Administração está, na verdade, garantindo que o hardware terá capacidade de fornecer o insumo necessário para que o software performe

conforme o esperado.

A escolha pelo formato 4:3 para reconhecimento facial atende à necessidade de cobertura vertical. Em cenários de monitoramento de multidões ou acessos públicos, o formato 16:9 (Widescreen) desperdiça área útil nas laterais e sacrifica a visão de topo e base, essencial para capturar faces de indivíduos de diferentes estaturas em um mesmo plano de foco. Não se trata de replicar arquitetura de fabricante, mas de selecionar a proporção geométrica que melhor serve ao algoritmo de detecção facial.

A exigência de 36 VDC, longe de ser "incomum", é uma solução técnica para mitigar a queda de tensão (voltage drop) em longas distâncias de cabeamento em ambiente urbano. Utilizar padrões genéricos de mercado (como 12 VDC ou 24 VDC) em postes distantes das fontes de energia comprometeria a estabilidade dos motores de câmeras PTZ, gerando travamentos e custos de manutenção excessivos. A especificação visa a longevidade do parque tecnológico.

Aceitar "qualquer tecnologia" baseada apenas em promessas de desempenho via software, sem o lastro de um hardware robusto e padronizado, violaria o dever de zelo com o erário. Assim, optou-se por definir as premissas de engenharia para garantir que a solução seja duradoura, interoperável e capaz de suportar as condições climáticas e geográficas da região, mantendo a integridade do sistema.

Quanto aos itens:

Item 4.2.1 - Câmera LPR: contagem exata de pixels e obsolescência de parâmetro: Diferente do alegado, resoluções maiores (4MP ou 8MP) sem o aumento proporcional do sensor podem resultar em pixels menores e menos sensíveis, prejudicando a leitura noturna.

Item 4.2.2 - Câmera fixa com reconhecimento facial: formato 4:3 como filtro concorrencial: Conforme já exposto, a justificativa é a eficiência do algoritmo de captura, que performa melhor com a proporção áurea do formato 4:3 para faces.

Item 4.2.3 - Câmera PTZ com reconhecimento facial: combinação "Laser + 36 VDC" sem ganho mensurável: A combinação de iluminador Laser (500m) e alimentação 36 VDC responde a necessidades geográficas e logísticas de Joinville, o infravermelho comum sofre dispersão em ambientes de alta umidade e neblina, comuns na região. O iluminador laser possui um feixe coerente que mantém a acurácia do reconhecimento facial a longas distâncias, sendo um requisito de desempenho para grandes avenidas e acessos rodoviários. A Alimentação 36 VDC é uma solução técnica para combater a queda de tensão em cabeamentos longos., em instalações urbanas onde a fonte de energia pode estar distante da câmera (em postes ou torres), o uso de 36 VDC garante a estabilidade do equipamento PTZ (que possui motores de alto consumo), evitando *reboots* constantes que ocorrem em sistemas de 24V sob estresse.

Ref: 2. Enquadramento jurídico: violação a princípios e ao art. 41 da Lei nº 14.133/2021

A argumentação da impugnante parte de uma premissa subjetiva ao classificar requisitos técnicos de alta performance como "marcas disfarçadas". É dever da Administração, na fase preparatória, definir o objeto de forma a atender à necessidade pública. A definição de parâmetros técnicos não constitui, por si só, restrição indevida, mas sim o exercício do poder-dever de selecionar a solução que melhor garanta a eficiência do serviço público.

O princípio da competitividade não pode ser interpretado como uma obrigação da Administração em reduzir os seus padrões técnicos para permitir a participação de toda e qualquer solução disponível no mercado.

A competitividade deve ocorrer entre empresas que possuam capacidade de entrega compatível com a complexidade do objeto. As exigências realizadas em videomonitoramento com Inteligência Artificial é uma aplicação direta do Princípio da Eficácia, visando evitar a contratação de sistemas que, embora mais baratos, resultem em ineficiência operacional e desperdício de recursos públicos.

Não há que se falar em violação ao julgamento objetivo quando os critérios estão claramente expostos no Edital. A Administração estabeleceu métricas aferíveis e universais (resolução, tensão, tecnologia de iluminador), que podem ser apresentadas por diversos fabricantes de renome mundial.

A Administração Pública de Joinville reafirma que o Edital cumpre rigorosamente os ditames da Lei nº 14.133/2021, utilizando-se de parâmetros técnicos objetivos para a busca da proposta mais vantajosa, sem qualquer intenção de favorecimento, mas com o firme propósito de não transigir com a qualidade e a segurança da solução a ser implantada.

Ref: 3. Vícios de precificação: omissões e subestimações que comprometem exequibilidade, vantajosidade e equilíbrio econômico-financeiro

Ref: 3.1. Dever de planejamento e orçamento completo

O planejamento não se limita a uma mera lista de preços, mas a uma análise holística da necessidade pública, o orçamento estimado foi composto considerando toda a cadeia de prestação de serviços, incluindo instalação, licenciamento de softwares de IA, suporte técnico e infraestrutura de rede.

Quanto à conformidade com o Art. 23, é necessário esclarecer que a pesquisa de preços observou rigorosamente os princípios da legalidade e da busca pelo preço de mercado. Conforme facultado pelo § 1º do Art. 23 da Lei 14.133/21, a Administração tentou o uso do Painel de Preços e a busca por contratações similares. Todavia, a especificidade da "*Plataforma Smartville*" — que integra analíticos de reconhecimento facial, leitura de placas e monitoramento de rios em um único ecossistema — não permitiu encontrar parâmetros de comparação direta que guardassem a devida homogeneidade quantitativa e qualitativa.

Para os itens 6 a 22, o orçamento não se baseou apenas em fornecedores, mas em composições de custos unitários utilizando referências oficiais como o SINAPI (09/2025), garantindo a segurança jurídica e a exequibilidade dos preços. Para os itens de software (1 a 5), a cotação com fornecedores é admitida pela legislação quando devidamente justificada a ausência de registros em bases oficiais, o que ocorre no presente caso.

Cabe, destacar que o objeto em tela não é a simples aquisição de câmeras, o projeto Joinville Sempre Alerta - Plataforma Smartville possui variáveis únicas, tais como topografia, infraestrutura, convergência de tecnologias específicas que compõem o escopo, onde apenas o setor privado possui dados atualizados de custos de licenciamento de software e sensores de alta performance em tempo real. Buscar preços em atas de municípios com realidades e exigências técnicas distintas violaria o dever de precisão da estimativa, podendo gerar orçamentos subestimados (levando ao fracasso da licitação) ou superfaturados. A pesquisa direta com o mercado foi a via que melhor refletiu o custo real de implantação para a realidade joinvillense.

Ante a impossibilidade técnica de extração de dados fidedignos e atualizados de sistemas oficiais, a Administração agiu sob o manto do Princípio da Eficiência, utilizando-se da fonte prevista no inciso IV do mesmo artigo: "*pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores*", com a devida justificativa.

A metodologia adotada é, portanto, legal, legítima e motivada.

Ref: 3.2. Omissão de custos do mobiliário do CCO (Centro de Controle de Operações)

O objeto deste certame, conforme o Edital e o Anexo IV (Termo de Referência), define a contratação de uma solução completa de videomonitoramento. O projeto "Joinville Sempre Alerta" não é um contrato de fornecimento de peças avulsas, mas de prestação de serviço contínuo mediante disponibilização de infraestrutura.

Cabe à contratada prover todos os meios necessários para a execução do serviço o mobiliário técnico é considerado um insumo de capital necessário para viabilizar a prestação do serviço, devendo ser amortizado ao longo dos 60 meses de contrato dentro do valor global ofertado. Os custos do Centro de Controle e Operações estão previstos no item 22 do Anexo Planilha Orçamentária Sintética.

Desta forma, a planilha orçamentária é fidedigna ao modelo de contratação por disponibilidade e resultado, sendo que o valor de referência foi estimado com base em consultas de mercado e composições de custos, que contemplam a montagem completa de centros de controle, não havendo qualquer omissão que comprometa a competitividade ou a exequibilidade do futuro contrato.

Ref: 3.3. Subestimação de manutenção e omissão/déficit de infraestrutura - com atribuição de custos à contratada

Em contratos de serviço, a Administração Pública não está contratando por exemplo, "metas de cabeamento", mas sim a disponibilidade do serviço em sua integralidade. Ao atribuir esses custos à contratada, a Administração mitiga o risco de aditivos por "imprevistos" em obras civis ou elétricas, uma vez que a empresa vencedora, após vistoria técnica e *survey*, deve computar tais custos em sua proposta global.

Tais custos se referem as despesas indiretas da contratação, que devem estar inclusas na proposta de preços. Vide item 6.3.4.1 do Termo de Referência:

"6.3.4.1 Será de responsabilidade da CONTRATADA todas as despesas necessárias para a prestação do serviço, incluindo as despesas referente aos materiais de consumo, equipamentos, ferramentas e utensílios;"

Como o contrato é de prestação de serviço com pagamento atrelado a indicadores de desempenho (SLA), não há espaço para "jogo de planilha", se a contratada não instalar os pontos de energia ou internet adequadamente, ela não conseguirá entregar o serviço e, conseqüentemente, não receberá o pagamento integral.

Com relação à descontinuidade do serviço, cabe destacar que o orçamento contempla a integralidade da solução, sendo qualquer omissão de custo por parte da licitante um erro de estratégia empresarial que não pode ser imputado à Administração. A precificação e a atribuição de custos de infraestrutura à contratada visam a segurança jurídica e a previsibilidade orçamentária do Município. O edital fornece todos os elementos necessários para a correta valoração do esforço técnico, sendo o valor de referência robusto e suficiente para a execução integral e ininterrupta por 60 meses. Inclusive, o Edital faculta a vistoria técnica (item 4.4 do Termo de Referência). As licitantes, enquanto empresas especializadas, possuem o dever de diligência de avaliar as condições geográficas e de infraestrutura de Joinville.

Desta forma, a alegação de falsa economicidade é meramente retórica. A Administração Pública optou por um modelo que privilegia o pagamento por serviço entregue. O menor preço alcançado no certame será, portanto, o reflexo da eficiência privada a serviço do interesse público.

Ref: 4. Proposta de retificação (medidas objetivas para saneamento)

As medidas sugeridas não visam o saneamento de vícios, mas sim a adaptação do interesse público às conveniências particulares de mercado da empresa, o que violaria o princípio da indisponibilidade do interesse público.

Conforme a Lei nº 14.133/2021, a Administração possui discricionariedade técnica para definir os padrões de qualidade que garantam a eficácia da política de segurança pública, não cabendo ao licitante ditar as normas que o Município deve adotar, sob pena de descaracterizar o objeto e fragilizar o controle sobre a execução contratual.

Ademais, consta no Anexo IV.a.1 - Especificações Técnicas que podem ser utilizadas câmeras com características semelhantes ou superiores às descritas, devendo ser aprovado pela CONTRATANTE cada um dos modelos utilizados nos projetos.

Assim, as medidas de retificação propostas são impertinentes, uma vez que o edital já se encontra em plena conformidade com a legalidade e a busca pela proposta mais vantajosa para Joinville.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Administração, após análise detida dos argumentos da Impugnante frente ao Termo de Referência e à Lei nº 14.133/2021, conclui que o Edital do Pregão Eletrônico nº 538/2025 guarda estrita conformidade com os princípios da legalidade, objetividade e competitividade.

Desta forma entendemos que impugnação não merece razão.

Assim, considerando a manifestação da secretaria requisitante do processo licitatório, a qual definiu as regras impugnadas, não assiste razão às alegações da Impugnante.

V - DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, verifica-se serem infundadas as razões ora apresentadas pelo Impugnante, visto que não foram demonstradas irregularidades capazes de macular o procedimento licitatório, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do edital de Pregão Eletrônico nº 538/2025.

VI - DA DECISÃO

Por todo o exposto, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por conhecer da Impugnação e, no mérito, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta pelo INSTITUTO MENSCH DE PESQUISA E ENSINO EM NEGÓCIOS PÚBLICOS LTDA



Documento assinado eletronicamente por **Renata da Silva Aragao, Servidor(a) Público(a)**, em 15/01/2026, às 14:30, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 15/01/2026, às 15:30, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 15/01/2026, às 15:55, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **28072980** e o código CRC **9F22AD87**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguauçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC - www.joinville.sc.gov.br

25.0.281993-2

28072980v15