

**SECRETARIA EXECUTIVA DO TESOURO**
SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E CENTRAL DE LICITAÇÕES**NOTA DA RESPOSTA DA IMPUGNAÇÃO 071/2025/SCCL**

A Diretora de licitações da Superintendência de Compras e Central de Licitação esclarece aos interessados no Pregão Eletrônico Compras.gov.br SRP n.º 90077/2025, PROCESSO 2024/17010/01336 da SECRETARIA DA CIDADANIA E JUSTIÇA.

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de monitoração eletrônica de pessoas condenadas e/ou em cumprimento de medidas cautelares e protetivas.

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL:

O Governo do Estado do Tocantins, promove licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço por grupo de itens, com objetivo de *“contratar empresa especializada na prestação de serviço de monitoração eletrônica mediante a locação de uma Solução Integrada para vigilância indireta de pessoas condenadas e/ou em cumprimento de medidas cautelares e protetivas”*.

Após realizar análise minuciosa, a Impugnante constatou diversos vícios no edital, os quais devem ser imediatamente sanados sob pena de macular o procedimento licitatório.

Isto porque o edital é omissivo em relação à exigências imprescindíveis à efetiva execução dos serviços licitados e apresenta redação ambígua em determinados itens, o que certamente colocará em risco a segurança da contratação e, principalmente, o interesse público envolvido.

Portanto, imprescindível que a presente impugnação ao edital seja acolhida e provida, com a finalidade de reformar o instrumento convocatório, nos termos abaixo descritos.

II. DAS RAZÕES QUE JUSTIFICAM A REFORMA DO EDITAL:

O instrumento convocatório merece ser reformado, especificamente no que tange aos seguintes itens:

A) ITEM 3.2.25 DO TERMO DE REFERÊNCIA:

O item 3.2.25 do Termo de Referência dispõe que *“na hipótese de perda de comunicação do dispositivo com a central de monitoramento, o equipamento deverá permitir o acionamento do modo “pânico” de forma independente, possibilitando a abertura dos canais de atendimento (chat, áudio, foto e vídeo) com a central. O acionamento dos canais deve ocorrer imediatamente, embora não necessariamente de forma simultânea. A transmissão de vídeo em tempo real visa proteger a incolumidade da vítima, sendo uma comunicação mais ágil que o envio de áudio ou de mensagens escritas”*.

Já o item 4.4.14 do TR, prevê que *“a Comissão técnica da contratante, após análise das amostras, conforme consta no ANEXO IV-E – PROCEDIMENTOS DE TESTES, emitirá parecer técnico sobre as funcionalidades da solução, que será encaminhado ao pregoeiro para as devidas providências quanto à aceitabilidade da proposta”*.

Ocorre que, ao analisar a tabela constante no Anexo IV-E – Procedimentos De Testes, especificamente no item 28, não há a correta identificação de qual dispositivo seria objeto da *“perda de comunicação com a Central de monitoramento”*. A omissão acarreta na impossibilidade de que as licitantes possam realizar corretamente os testes exigidos no edital, uma vez que não é possível o acionamento do “botão de pânico” sem comunicação com a Central.

Assim, mostra-se cogente a análise e reforma da exigência prevista no item 28 do Anexo IV-E – Procedimentos De Testes, a fim de que seja identificado corretamente qual dispositivo o teste se refere.

B) ITEM 3.1 DO TERMO DE REFERÊNCIA:

O edital prevê que:

3.2. Dispositivo de monitoração eletrônica (proteção à vítima)

(...) 3.2.15. O equipamento de proteção à vítima deverá ter funcionalidade de localização via satélite (gnss) e comunicação via tecnologia celular (telefonia móvel), com suporte obrigatório e comutável entre as redes 2g, 3g e 4g, no mínimo, e 5g desejável, tanto para enviar dados de georreferenciamento e alertas, como



**SECRETARIA EXECUTIVA DO TESOURO**
SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E CENTRAL DE LICITAÇÕES

para receber comandos de controle do sistema de monitoração eletrônica, em qualquer lugar que possua cobertura do sistema de telefonia móvel celular, desde que a rede de dados esteja disponível.

Ao detalhar o dispositivo de monitoramento eletrônico, o edital limita-se à dispor que:

3.1. Dispositivo de monitoração eletrônica (tornozeleira):

(...) 3.1.30. O dispositivo deverá dispor de tecnologia primária de comunicação móvel de dados, com suporte obrigatório e comutável entre as redes 2g, 3g e 4g, sendo desejável que também possua compatibilidade com a tecnologia 5g.

Essas tecnologias, por serem amplamente utilizadas em todo o território nacional, deverão assegurar a comunicação de dados com o dispositivo em qualquer local onde o monitorado se encontre, desde que haja cobertura da rede celular.

Percebe-se que, ao confrontar as informações entre os itens acima, o item 3.2.15 apresenta detalhamento técnico sobre a funcionalidade de localização via satélite, enquanto o item 3.1.30 é omissivo em relação a tais informações. A omissão é prejudicial à correta cotação dos dispositivos pelas participantes, sendo cogente a inclusão do detalhamento técnico quanto à funcionalidade de localização, para fins da cotação correta do dispositivo.

Assim, mostra-se imprescindível que o item 3.1.30 seja reformado, a fim de que conste o detalhamento técnico quanto à funcionalidade de localização, conforme constante no item 3.2.15.

C) ITEM 3.5.17

O item 3.5.17 prevê que:

3.5.17. Na interface web, após o login, o sistema permitirá a visualização de todos os monitorados, todos os monitoramentos deverão ser atualizados automaticamente em período não superior a 5 (cinco) minutos, sendo desta forma possível verificar as seguintes informações:

(...)

G) Múltiplos protocolos de comunicação: GSM, GPRS, TCP/IP;

(...)

Através da simples leitura, percebe-se que não há referência sobre qual item trata, se sobre os equipamentos de monitoramento eletrônico/smartphones ou sobre a forma de acesso ao sistema pelo usuário. Portanto, releva-se necessária a reforma do edital para que conste expressamente sobre qual equipamento a alínea “g” do item 3.5.17 se refere, a fim de que as licitantes possam cotar e apresentar corretamente os produtos no certame.

D) ITEM 3.1.30. do Termo de Referência:

O item 3.1.30 (Tornozeleira) prevê que:

3.1.30. O dispositivo deverá dispor de tecnologia primária de comunicação móvel de dados, com suporte obrigatório e comutável entre as redes **2g, 3g e 4g, sendo desejável que também possua compatibilidade com a tecnologia 5g.**

Essas tecnologias, por serem amplamente utilizadas em todo o território nacional, deverão assegurar a comunicação de dados com o dispositivo em qualquer local onde o monitorado se encontre, desde que haja cobertura da rede celular.

Segundo a relação completa de ERBS no Brasil, disponibilizada pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), mês de referência AGO/2025, o estado do Tocantins tem um total de 834 ERBS.

Ao solicitar uma tornozeleira que se comunique em 2G, 3G e 4G, ao invés de uma tornozeleira com tecnologia 2G e 4G, a diferença estaria nas ERBS que possuem exclusivamente a tecnologia 3G. Isto é, ERBS que tenham a tecnologia 3G e não tenham a tecnologia 4G ou 2G disponíveis.

Segundo essa tabela com dados de todo país, as ERBS no estado de Tocantins com tecnologia disponível apenas 3G são 30. Isso representa 3,7% do total de 834 estações, o que não garante praticamente nenhum ganho de cobertura adicional, que justifique limitar a concorrência.

Além disso, 27 dessas ERBS são da operadora Claro, 2 da TIM e 1 da VIVO. A tecnologia 3G em ERBS está em desativação no país, com estações exclusivas nessas tecnologias se tornando cada vez mais raras. Além disso, a escolha dos chips das operadoras, conforme a localidade, evita problemas de comunicação que o



SECRETARIA EXECUTIVA DO TESOURO
SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E CENTRAL DE LICITAÇÕES

item do edital, sem nenhuma justificativa técnica detalhada, procura minimizar, equivocadamente exigindo as 3 tecnologias disponíveis no equipamento e limitando com isso a concorrência de forma injustificável. Tal exigência, inviabiliza a competitividade pois apenas uma empresa possui tais tecnologias num único dispositivo.

III. DO MÉRITO:

A Administração é regida por princípios gerais e princípios específicos de Direito Administrativo, os quais se encontram na Constituição Federal, seja explícita ou implicitamente, orientando, portanto, a conduta dos Administradores na realização de suas funções, de forma a assegurar a supremacia do interesse público.

É correto afirmar que a Lei de Licitações e Contratos foi elaborada e instituída com o intuito precípua de prover à Administração Pública a prestação de serviços e o fornecimento de bens dentro da melhor relação custo-benefício, prevendo, para isso, mecanismos de aferição da capacidade técnica das licitantes. Em outras palavras, foi elaborada com vistas a assegurar a satisfação do interesse público, sendo que o referido diploma legal busca garantir que a proposta da contratada se aproxime, no mais que puder, do que a Administração Pública julga como desejável técnica e comercialmente.

Nesse sentido, o Doutrinador Marçal Justen Filho leciona que *“no procedimento licitatório, desenvolve-se atividade vinculada. Isso significa ausência de liberdade (como regra) para a autoridade administrativa. A lei define as condições de atuação dos agentes administrativos, estabelecendo a ordenação (sequência) dos atos a serem praticados e impondo condições excludentes de escolhas pessoais ou subjetivas”*.

O ato de convocação, por sua vez, deve estar em estrita consonância com as normas de regência e, neste caso, contendo todas as informações acerca do objeto e sua futura execução; ou seja, **o edital não pode exigir condições que restrinjam a participação das empresas interessadas, eis que a escolha da proposta mais vantajosa (finalidade precípua do procedimento) só será efetivamente alcançada, à medida que se possibilite o número maior de participantes no certame.**

A Lei nº 14.133/2021 determina, em seus artigos 5º e 9º, que a licitação deve garantir a observância dos seguintes princípios, vedando a inclusão de exigências que possam restringir e/ou frustrar o caráter competitivo do certame:

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).

(...)

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

(...) a) **comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo** do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

Os dispositivos são claros ao determinar que, para obter a proposta mais, o Órgão deve permitir a participação ampla e irrestrita de todos os licitantes com capacidade técnica, operacional e financeira, aptos ao atendimento do Edital. Logo, mostra-se evidente que o ato convocatório não pode delimitar ou apresentar condições excessivas, que certamente vedarão ou direcionarão o caminho do certame.

A obtenção da finalidade básica da licitação pública, isto é, produto adequado fornecido por preço vantajoso à Administração, apenas poderá ser obtido a partir de uma competição justa entre as licitantes. No caso concreto, apenas haverá a obtenção de um resultado vantajoso caso seja reconsiderada/retificada/suprimida as questões falhas identificadas no edital.

Conforme amplamente demonstrado no tópico acima, o edital contém vícios internos, que não só restringirão, mas direcionarão a competição; não há solução adequada se não o adiamento da abertura,





SECRETARIA EXECUTIVA DO TESOIRO
SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E CENTRAL DE LICITAÇÕES

sob pena de concretizar as ilegalidades identificados no referido instrumento, sem prejuízo de propositura de representação ao Tribunal de Contas Estadual, para apuração de responsabilidades.

A jurisprudência é pacífica quanto a necessidade de reforma de edital quando há exigências incompatíveis com o objeto licitado, as quais certamente comprometerão a competição no certame:

REMESSA NECESSÁRIA . MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO. ABASTECIMENTO E GERENCIAMENTO INFORMATIZADO DE FROTA DE VEÍCULOS ATRAVÉS DE CARTÕES ELETRÔNICOS/VALES, BEM COMO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS . EXIGÊNCIA DE DISPONIBILIZAÇÃO DE TICKET EM PAPEL. **EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DESNECESSÁRIA. RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE. PREJUÍZO À ISONOMIA DA DISPUTA. ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.** SENTENÇA MANTIDA. DESPROVIMENTO. “É relevante destacar que é perfeitamente cabível o ato convocatório adotar cláusulas restritivas da participação . Não há impedimento à previsão de exigências rigorosas nem impossibilidade de exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. **O que se veda é a adoção de exigência desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar ou prejudicar alguns particulares.**”¹ Exigir-se da prestadora do serviço o fornecimento de tickets impressos para realização de abastecimentos, ainda que “em situações contingenciais e/ou emergenciais” significa limitar a concorrência, afastando interessados que disponham de outros mecanismos mais modernos e eficientes que atendam, perfeitamente, os interesses da Administração Pública. Logo, **em sendo constatada a restrição desnecessária do caráter competitivo do certame, há de ser mantida a sentença de anulação do procedimento licitatório respectivo.** 1 Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15. Ed. São Paulo: Dialética, 2012, fls . 80/81 (0865779- 56.2018.8.15.2001, Rel. Gabinete 13 - Desembargador (Vago), APELAÇÃO CÍVEL, 3ª Câmara Cível, juntado em 13/09/2024)

Os julgados são uníssomos no sentido de que o objeto da licitação não pode conter características contrárias ao objeto licitada, com especificações equivocadas ou exigências desproporcionais, que sejam capazes de reduzir o número de licitantes ou do fornecimento de produtos similares, que atendam ao mesmo fim.

Portanto, deve ser preservado o interesse e os princípios da moralidade e conveniência da Administração Pública no caso concreto, sendo cogente que a presente impugnação ao edital seja acolhida e provida, para determinar a reforma dos itens identificados, nos termos do artigo 5º, caput e 9º, alínea “a”, ambos da Lei nº 14.133/2021.

IV. DOS PEDIDOS:

Por todo o exposto, requer seja acolhido e provido a presente impugnação ao edital, para determinar o adiamento da abertura do certame (marcado para o dia 10.10.2025) e para que sejam reformados os



**SECRETARIA EXECUTIVA DO TESOURO**
SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E CENTRAL DE LICITAÇÕES

pontos impugnados, adequando-se aos limites estabelecidos pela LEI, nos termos da fundamentação exposta.

Caso não entenda pela adequação do edital, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais que embasaram a decisão.

Nestes termos, pede deferimento.

RESPOSTA: Após análise técnica do teor da impugnação, a **SECRETARIA DA CIDADANIA E JUSTIÇA - SECIJU** mantém a posição não havendo a necessidade de retificação, complementação ou ajuste dos itens impugnados pelas razões a seguir:

Em atenção à impugnação interposta pela empresa xx, conforme e-mail anexo, esta Superintendência de Administração dos Sistemas Penitenciário e Prisional (SASPP) manifesta-se nos seguintes termos:

1. Resposta à Impugnação – Alínea A – Item 3.2.25 do Termo de Referência

1.1. Em atenção à impugnação ao item 3.2.25, a Administração esclarece que não procede a alegação de omissão quanto à identificação do dispositivo mencionado no item 28 da tabela constante do Anexo IV-E – Procedimentos de Testes.

1.2. Conforme a estrutura e a sequência lógica do Termo de Referência, verifica-se que os itens 18 ao 28 da referida tabela correspondem exclusivamente ao dispositivo de proteção à vítima. Dessa forma, o teste descrito no item 28 – “perda de comunicação com a Central de Monitoramento” – refere-se, inequivocamente, ao dispositivo de proteção à vítima, sendo este o equipamento responsável por acionar o modo “pânico” de forma independente, mesmo em situação de perda temporária de sinal com a central, conforme previsto no item 3.2.25 do Termo de Referência.

1.3. Assim, mantém-se inalterada a redação do item 28 do Anexo IV-E – Procedimentos de Testes.

2. Resposta à Impugnação – Alínea B – Item 3.1 do Termo de Referência

2.1. A impugnante sugere omissão técnica no item 3.1.30 do Termo de Referência, ao compará-lo com o item 3.2.15, que trata do equipamento de proteção à vítima. No entanto, é importante esclarecer que os dispositivos descritos nos itens 3.1 e 3.2 possuem finalidades distintas, o que naturalmente implica em especificações técnicas próprias e compatíveis com suas respectivas funções.

2.2. O item 3.1.30 refere-se ao dispositivo de monitoração eletrônica tipo tornozeleira, destinado ao acompanhamento de indivíduos submetidos a medidas restritivas. Já o item 3.2.15 trata do equipamento de proteção à vítima, cuja aplicação preventiva exige requisitos adicionais, como a funcionalidade de localização via satélite (GNSS), por razões de segurança e resposta rápida.

2.3. A ausência da menção expressa à funcionalidade GNSS no item 3.1.30 não configura omissão, uma vez que tal funcionalidade está contemplada em outros subitens do Termo de Referência relacionados ao dispositivo tornozeleira eletrônica. Dessa forma, a redação atual do item 3.1.30 está tecnicamente adequada e coerente com os objetivos da contratação, não havendo necessidade de alteração.

2.4. Assim, mantém-se inalterada a redação do item 3.1.30 do TR.

3. Resposta à Impugnação – Alínea C - Item 3.5.17 do Termo de Referência

3.1. Em atenção ao item impugnado, a Administração esclarece que o subtópico 3.5.17 está devidamente vinculado ao tópico 3.5 – Características mínimas obrigatórias para o software de monitoração eletrônica, de modo que a alínea “g” trata especificamente de requisito relacionado ao software, conforme a estrutura e a organização do Termo de Referência.

3.2. Dessa forma, a disposição e o conteúdo do item encontram-se claros e tecnicamente consistentes, não havendo omissão, contradição ou necessidade de retificação, uma vez que os requisitos estabelecidos são plenamente compreensíveis e adequados ao objeto da contratação.

3.3. Assim, mantém-se inalterada a redação do item 3.5.17 do Termo de Referência.

4. Resposta à Impugnação – Alínea D - Item 3.1.30 do Termo de Referência

4.1. Em atenção a esta impugnação, a Administração entende exigência de suporte comutável entre redes 2G, 3G e 4G visa ampliar a cobertura e garantir maior estabilidade na comunicação dos dispositivos de



**SECRETARIA EXECUTIVA DO TESOURO**
SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E CENTRAL DE LICITAÇÕES

monitoramento, especialmente em áreas com infraestrutura limitada. Embora apenas 3,7% das ERBS no Tocantins operem exclusivamente em 3G, essa tecnologia ainda representa pontos relevantes de cobertura que não devem ser ignorados.

4.2. A exigência não restringe a competitividade, mas sim assegura que os dispositivos funcionem com maior confiabilidade em diferentes regiões. A Administração entende que essa especificação técnica é legítima, razoável e voltada ao interesse público, motivo pelo qual indeferiu a impugnação apresentada pela empresa.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Administração conclui que as alegações apresentadas pela empresa xx não procedem, uma vez que os itens do Termo de Referência questionados se encontram claros, tecnicamente fundamentados e compatíveis com o objeto da contratação.

Verifica-se que não há necessidade de retificação, complementação ou ajuste nos itens impugnados, considerando que todos estão adequadamente descritos e atendem aos requisitos operacionais, técnicos e funcionais necessários à execução dos serviços de monitoramento eletrônico de pessoas, conforme as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021.

Assim, mantém-se a redação original dos itens impugnados, garantindo a lisura, a transparência e a continuidade do processo licitatório, em observância aos princípios da legalidade, eficiência e interesse público.

Palmas, 09 de outubro de 2025.

MEIRE LEAL DOVIGO PEREIRA
Diretora de Licitações

