

TC/011811/2024

Objeto: Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico 90341/2024/SMS, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial armada e desarmada, com ronda e vigilância eletrônica, bem como gerenciamento remoto de imagens de CFTV, instalação, disponibilização e operação de equipamentos e manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos, para as unidades pertencentes à Secretaria Municipal da Saúde

Interessado(s): Secretaria Municipal da Saúde (*), Torquato Freire Segurança e Vigilância Privada Ltda

Relator: Ricardo Torres

Competência: PLENO

SENHORA ASSESSORA JURÍDICA SUBCHEFE

Trata-se de *Representação* (peça 1) formulada pela empresa *Torquato Freire Segurança e Vigilância Privada Ltda.*, em decorrência de possíveis irregularidades identificadas no edital de pregão eletrônico nº 90341/2024/SMS, de responsabilidade da Secretaria Municipal da Saúde (SMS).

A Inicial veio acompanhada de documentação de suporte (peças 2 a 13).

A sessão de abertura estava agendada para 23/05/24, mas foi adiada pela Origem, cf. informado no despacho acostado na peça 15.

A Autora alegou, em síntese, a ocorrência das seguintes irregularidades: (i) indevida aglutinação de objetos; (ii) descabida exigência de certificado de registro do Exército Brasileiro para os serviços contratados; (iii) exíguo prazo para a implementação do contrato; (iv) inadequação de dispositivos editalícios, que estipulariam exigências excessivas e desproporcionais; (v) exigências de demonstração de qualificação técnica sem amparo legal; e (vi) não divisão da licitação em lotes de hospitais.

Constou da Inicial pedido para a suspensão cautelar do certame; no mérito, a Autora pleiteou a procedência da cautelar, estabelecendo-se a adoção das correções necessárias no instrumento convocatório.

Ao despachar a Inicial, o Senhor Conselheiro Relator indeferiu o pedido cautelar, uma vez que a Origem suspendera a realização do certame (peça 15).

A Origem apresentou os esclarecimentos constantes da peça 22.

A Auditoria fez juntar aos autos o edital republicado (peça 26), salientando-se que a sessão de abertura foi reagendada para 26/06/24. Em seguida, foi elaborado o *Relatório Conclusivo de Representação* constante da peça 28, no qual se concluiu pela parcial procedência da Inicial, nos seguintes termos:

4. CONCLUSÃO

Tendo em vista o teor da Representação e da defesa apresentada pela Origem, a Auditoria opina pela parcial procedência da Representação, sendo considerados procedentes os subitens 2.1¹, 2.3² e 2.6³, reconhecendo-se até o momento a irregularidade do procedimento licitatório nestes pontos, e improcedentes os subitens 2.2⁴, 2.4⁵ e 2.5⁶.

A Autora reiterou o pedido cautelar (peça 29), tendo o Senhor Conselheiro Relator voltado a indeferi-lo, dada a ausência de apresentação de novos argumentos (peça 30).

A Origem apresentou manifestação a esta Corte de Contas (peça 54), em resposta ao *Relatório Conclusivo de Representação*.

Os autos foram encaminhados à Auditoria desta Corte de Contas, tendo-se concluído pela parcial procedência da Representação (peça 64):

4. CONCLUSÃO

¹ 2.1. Aglutinação da contratação de serviços de vigilância e instalação de sistema de monitoramento eletrônico.

² 2.3. Prazo para implementação do contrato.

³ 2.6. Uma única licitação para todos os hospitais. Riscos às seguranças jurídica e econômica.

⁴ 2.2. Exigência de apresentação certificado de registro do Exército Brasileiro do Serviço de Fiscalização de Produtos Controlados – SFPC/2.

⁵ 2.4. Inadequação das exigências editalícias atentam contra o princípio da isonomia, legalidade, competitividade e da razoabilidade, ferindo o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988.

⁶ 2.5. Exigências de qualificação técnica incluídas no edital não previstas em lei para atendimento do objeto infringem a competitividade e podem ensejar ato de improbidade.

Tendo em vista o teor da Representação e da defesa apresentada pela Origem, a Auditoria opina pela parcial procedência da Representação, sendo considerados procedentes os subitens 2.1⁷, 2.3⁸ e 2.6⁹, reconhecendo-se até o momento a irregularidade do procedimento licitatório nestes pontos, e improcedentes os subitens 2.2¹⁰, 2.4¹¹ e 2.5¹².

Em seguida, por ordem do Senhor Conselheiro Relator (peça 65), vieram os autos a esta Assessoria Jurídica (AJ/TCM), para manifestação.

É a síntese do necessário.

De início, entendo que a Representação em apreço foi conhecida para processamento nesta Corte de Contas, nos termos dos arts. 55 e ss. do Regimento Interno (RITCM).

Quanto ao mérito, saliente-se que a Auditoria considerou procedentes os itens 2.1¹³, 2.3¹⁴ e 2.6¹⁵.

Os itens 2.1 e 2.6 podem ser apreciados conjuntamente, uma vez que, como se extrai do Relatório Conclusivo de Representação (peça 28), os tópicos impugnados pela Autora (aglutinação do serviço de vigilância com a instalação do monitoramento eletrônico; e realização de licitação única, para atendimento a todos os hospitais municipais, respectivamente) não são, em tese, irregularidades em face da legislação de regência.

Em realidade, as duas temáticas estariam aptas a serem inseridas em uma contratação pública, *desde que* houvesse a adequada fundamentação técnica, demonstrando a

⁷ 2.1. Aglutinação da contratação de serviços de vigilância e instalação de sistema de monitoramento eletrônico.

⁸ 2.3. Prazo para implementação do contrato.

⁹ 2.6. Uma única licitação para todos os hospitais. Riscos às seguranças jurídica e econômica.

¹⁰ 2.2. Exigência de apresentação certificado de registro do Exército Brasileiro do Serviço de Fiscalização de Produtos Controlados – SFPC/2.

¹¹ 2.4. Inadequação das exigências editalícias atentam contra o princípio da isonomia, legalidade, competitividade e da razoabilidade, ferindo o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988.

¹² 2.5. Exigências de qualificação técnica incluídas no edital não previstas em lei para atendimento do objeto infringem a competitividade e podem ensejar ato de improbidade.

¹³ 2.1. Aglutinação da contratação de serviços de vigilância e instalação de sistema de monitoramento eletrônico.

¹⁴ 2.3. Prazo para implementação do contrato.

¹⁵ 2.6. Uma única licitação para todos os hospitais. Riscos às seguranças jurídica e econômica.

vantajosidade dessa opção, em detrimento do parcelamento do objeto – aspecto este que também estaria sujeito à fundamentação de vantajosidade.

A análise técnica da Auditoria demonstrou que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) elaborado pela Origem – não colacionado aos autos, mas referido no processo SEI 098914564, cf. pág. 3 da peça 28) – não contemplou a avaliação das duas temáticas, para fins de instruir a decisão pública e, conseqüentemente, o processo licitatório em apreço.

Dada a exigência da Lei nº 14.133/21 de realização do ETP¹⁶, que, inclusive, deverá avaliar as justificativas para o parcelamento *ou não* da contratação¹⁷, destaco o entendimento da Auditoria a respeito da procedência da Representação em relação aos itens 2.1 e 2.6.

Quanto ao item 2.3¹⁸, a Origem informou que, conquanto tenha alterado o subitem 23.2 do Anexo II – Termo de Referência, não realizou ajustes no subitem 3.2 do Anexo I – Minuta do Termo de Contrato, mas deu conhecimento disso aos demais proponentes, por ter feito o registro no Sistema Comprasnet.

¹⁶ Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

¹⁷ Art. 18 (...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: (...)

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação; (...)

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

¹⁸ 2.3. Prazo para implementação do contrato.

A Auditoria manteve o entendimento sobre a procedência da irregularidade, pois não há base legal para que se utilize do Sistema Comprasnet para a supressão de erros no edital, uma vez que não se garante o conhecimento das modificações a todos os interessados.

O §1º do art. 55 da Lei nº 14.133/21 estabelece que:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de: (...)

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

Uma vez que a minuta de contrato integra o edital, permito-me acompanhar o entendimento da Auditoria a respeito do tópico em apreço.

Conclusão

Ante o exposto, entendo que a Representação em apreço foi conhecida por esta Corte de Contas para processamento.

Em relação ao mérito, a Auditoria considerou a Representação em apreço parcialmente procedente, tendo afastado as alegadas irregularidades referentes aos itens 2.2¹⁹, 2.4²⁰ e 2.5²¹.

¹⁹ 2.2. Exigência de apresentação certificado de registro do Exército Brasileiro do Serviço de Fiscalização de Produtos Controlados – SFPC/2.

²⁰ 2.4. Inadequação das exigências editalícias atentam contra o princípio da isonomia, legalidade, competitividade e da razoabilidade, ferindo o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988.

²¹ 2.5. Exigências de qualificação técnica incluídas no edital não previstas em lei para atendimento do objeto infringem a competitividade e podem ensejar ato de improbidade.

Nessa perspectiva, destaco a análise da Auditoria, a respeito da procedência dos itens 2.1²² e 2.6²³. Em relação ao item 2.3²⁴, acompanho as conclusões da Auditoria, a respeito da irregularidade.

É como opinamos na espécie, submetendo ao crivo analítico de Vossa Senhoria.

São Paulo, 21 de novembro de 2024 .

Newton A. P. Bordin
Assessor de Controle Externo
OAB/SP nº 307.149

NAPB/

²² 2.1. *Aglutinação da contratação de serviços de vigilância e instalação de sistema de monitoramento eletrônico.*

²³ 2.6. *Uma única licitação para todos os hospitais. Riscos às seguranças jurídica e econômica.*

²⁴ 2.3. *Prazo para implementação do contrato.*