

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA TELTEX TECNOLOGIA S.A. AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 42/2025 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 3924/2024 - SAAE, DESTINADO À **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO, OPERAÇÃO E A MANUTENÇÃO DE SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO, ALARMES E CONTROLE DE ACESSO COMBINADOS COM PORTARIA VIRTUAL, COM APOIO ADMINISTRATIVO E SUPORTE TECNOLÓGICO (SOFTWARE E HARDWARE) PARA A GERAÇÃO DE DADOS DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE QUALIDADE DOS SERVIÇOS, INCLUINDO TODA MÃO DE OBRA NECESSÁRIA E A LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS, A SEREM INSTALADOS NAS UNIDADES PERTENCENTES AO SAAE SOROCABA.**

Inicialmente foi constatado que os reclamos apresentados chegaram aos autos a bom tempo, motivo pelo qual é conhecido por esta Pregoeira.

Passando-se a análise da impugnação:

A empresa TELTEX TECNOLOGIA S/A resumidamente, em sua peça de impugnação alega que o edital restringe a competitividade ao manter o objeto em lote único, reunindo serviços de vigilância patrimonial e tecnologia. A empresa defende o parcelamento da contratação, argumentando que os serviços possuem naturezas distintas e exigem especializações diferentes, citando entendimentos do TCU e TCE/SP favoráveis à divisão do objeto. Ao final, requer a revisão da modelagem da licitação, a separação das parcelas de vigilância e tecnologia, a adequação das exigências de habilitação e a republicação do edital.

É o relatório necessário.

De pronto, é importante destacar que os atos praticados por esta Autarquia em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, são pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade, em consonância com o disposto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93:

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).

O Ilustre Dr. Jessé Torres Pereira Junior em Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública em 6ª edição que:

Como todo ato administrativo, o edital encontra na lei os limites da discricionariedade com que a administração pode elaborá-lo, em

homenagem ao princípio da legalidade. Vero é que a administração pode alinhar no edital as exigências e condições que reputar adequadas ao objeto da licitação e ao resguardo do interesse público, porém desde que não contravenham a lei.

Para balizar o julgamento da peça de impugnação, foi consultada a Diretoria Operacional de Infraestrutura e Logística que se manifesta, respectivamente, nos seguintes termos conforme segue:

“Conforme análise da impugnação apresentada pela empresa Teltex Tecnologia S/A.:

Vedação de subcontratação de software:

Referente à decisão proferida pelo TCE-SP, informo que o próprio acórdão sinaliza expressamente que a determinação de retificação quanto à subcontratação de softwares se deu "à míngua de justificativas da parte da Administração acerca de suas demandas" e que "é absolutamente necessário que o Estudo Técnico Preliminar traga justificativas pormenorizadas das demandas". Diante disso, foi incluído no ETP as devidas justificativas, demonstrando, com fundamento técnico, que o software objeto da contratação não se enquadra como "software de prateleira" e a vedação à subcontratação são medidas necessárias, proporcionais e compatíveis com o interesse público.

A premissa que fundamentou as determinações do TCE-SP a respeito da subcontratação e é a de que os softwares contratados seriam "softwares de prateleira" – ou seja, produtos genéricos, padronizados, disponíveis no mercado e passíveis de fornecimento independente por qualquer empresa de TI. Essa premissa, contudo, não corresponde à realidade técnica da solução prevista no Termo de Referência desta contratação. O software objeto desta contratação constitui um Sistema Integrado de Segurança e Gestão Operacional altamente personalizado, que deve ser desenvolvido e/ou adaptado especificamente para o ambiente do SAAE de Sorocaba. As funcionalidades exigidas pelo Termo de Referência demonstram inequivocamente essa natureza:

Integração simultânea de câmeras CFTV do tipo IP, alarmes, cercas elétricas, pontos de controle de acesso, lombadas educativas, central de monitoramento e central espelho, todos operando em plataforma única e gerenciada;

Leitura automatizada de placas veiculares com identificação do servidor condutor e notificação automática à liderança direta em caso de

excesso de velocidade no interior do Centro Operacional – funcionalidade que exige integração com o cadastro de pessoal do SAAE;

Sistema Integrado de Controle de Frequência e Gerenciamento de Documentos (item 63 do TR) com interface interativa entre a empresa contratada e seus funcionários, acesso a dados de Relações Humanas em portal web, envio de dados de ponto ao e-mail do funcionário, disponibilização de informações da jornada em área restrita na internet e integração com terminais biométricos;

Sistema de gestão de ocorrências integrado ao monitoramento eletrônico, com geração de dados de fiscalização e controle de qualidade acessíveis remotamente pela Administração;

Conectividades (intranet) via rádio para interligar unidades monitoradas com a central de monitoramento – exigindo integração de infraestrutura de comunicação de dados e de software de forma unificada.

Nenhum desses requisitos, individualmente ou em conjunto, corresponde a produto disponível "de prateleira" no mercado. A integração entre sistemas de segurança eletrônica, controle de acesso biométrico, gestão de frequência de pessoal, leitura de placas e geração de relatórios de conformidade constitui solução customizada, desenvolvida ou adaptada para o SAAE de Sorocaba. Não há no mercado produto acabado que atenda simultaneamente a todos esses requisitos sem customização específica.

Opção em lote único:

A opção pelo lote único encontra-se tecnicamente motivada no Estudo Técnico Preliminar, especialmente diante da elevada integração operacional entre vigilância patrimonial, controle de acesso, monitoramento eletrônico, softwares, conectividade e resposta operacional unificada.

Além disso, a Administração já promoveu medidas efetivas de ampliação da competitividade, incluindo admissão de consórcios e subcontratação parcial, em conformidade com as determinações anteriormente proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

O dever de parcelamento não é absoluto. Trata-se de regra que cede quando o agrupamento do objeto em lote único é técnica e economicamente superior para a consecução do interesse público. Nessa hipótese, a lei e a jurisprudência do próprio TCU exigem apenas que a Administração demonstre a motivação para a contratação global – motivação que está devidamente presente no ETP acostado aos autos, inclusive aceita pelo TCE-SP.

O objeto da presente licitação não é uma mera justaposição de serviços independentes. Trata-se de um sistema integrado de segurança em que cada componente opera de forma interdependente e sinérgica: As câmeras de videomonitoramento captam imagens que são transmitidas à central de monitoramento via rede de rádio. Os sensores de presença e alarmes geram alertas processados pela central. Os vigilantes patrimoniais recebem acionamento da central para resposta imediata aos eventos detectados pelos sistemas eletrônicos. Os vigilantes motorizados realizam rondas orientadas pelas informações do sistema de CFTV. Os vigilantes operadores de monitoramento coordenam, em tempo real, a resposta da equipe de campo com base nas imagens e alertas do sistema eletrônico. Esta cadeia operacional integrada – da câmera ao vigilante, passando pela rede de rádio e pela central de monitoramento – constitui um sistema único e indivisível em seu funcionamento. A separação contratual entre o componente eletrônico e o componente humano não apenas desfaz essa integração, como cria um ponto crítico de falha operacional: a responsabilidade de coordenação entre dois contratados distintos, em situações de emergência que demandam resposta em segundos. A "integração tecnológica e operacional" a que se refere o ETP não é argumento genérico: é a descrição precisa do modo como o sistema de segurança funciona. A indivisibilidade funcional decorre da arquitetura do sistema. Outro ponto, é que em situações de emergência – invasão detectada pelas câmeras, acionamento de alarme, ocorrência de segurança –, o tempo de resposta é crítico. Com vários contratos distintos, a central de monitoramento precisaria acionar o supervisor de vigilância patrimonial, que por sua vez acionaria o vigilante. Essa cadeia de comunicação entre diversos contratados distintos, com estruturas de supervisão e comunicação separadas, inevitavelmente introduz latência no tempo de resposta. Com um único contratado, a central de monitoramento aciona diretamente o vigilante via sistema integrado, sem intermediários contratuais. A diferença operacional é substancial em um ambiente de segurança de infraestrutura crítica de saneamento. Ademais, a responsabilidade difusa é um risco concreto e documentado na gestão de contratos de segurança: quando ocorre uma falha (câmera que não funcionou, vigilante que não respondeu a tempo, alarme que não foi processado), com dois contratados distintos, a apuração de responsabilidade torna-se litigiosa. Com um único contratado, a responsabilidade é objetiva e indivisível.

A licitante também alega que o argumento de economias de escala não foi quantificado no ETP. Contudo, a ausência de comparativo quantitativo detalhado não é, por si só, vício suficiente para invalidar a opção pelo lote único, especialmente quando os demais fundamentos – integração técnica e responsabilidade unificada – são suficientemente robustos para amparar a decisão. Não se desconhece que o TCU exige motivação suficiente para a opção pelo lote único. Esta motivação está presente no ETP, que apresenta fundamentos técnicos e operacionais concretos, amparados pela pesquisa de mercado que demonstrou ser a contratação integrada de segurança eletrônica e vigilância patrimonial uma prática usual e esperada no mercado de Sorocaba e região. A pesquisa de mercado não é contraditada pelos dados do certame: a ausência de ampla concorrência nas edições anteriores decorreu, precisamente, das exigências excessivas que foram posteriormente corrigidas – e não da estrutura de lote único, que sempre esteve presente no edital. A divisão do objeto em dois lotes exigiria, que a Administração passasse a gerir dois contratos distintos com objetos que se relacionam diretamente, duplicando a estrutura de fiscalização, os riscos de conflito entre contratados e a complexidade operacional da contratação. Este ônus administrativo concreto também compõe a análise de economicidade que justifica o lote único.”

Portanto, com base na instrução processual, especialmente com a manifestação da área requisitante, julgo IMPROCEDENTE à impugnação apresentada, tendo em vista que o edital e seus anexos estão em conformidade as legislações vigentes, ficando claro, à vista disso, que não houve qualquer ofensa às disposições legais, eis que esta Administração agiu dentro de todos os ditames legais e calcados em todos os princípios que sempre nortearam seus atos, mantendo-se as condições do objeto do Edital do Pregão em epígrafe.

Sorocaba, 15 de maio 2026.

**Thaís Coelho de Sá
Pregoeira**