

JULGAMENTO DAS IMPUGNAÇÕES APRESENTADAS PELAS EMPRESAS ASAE SERVIÇOS ELÉTRICOS LTDA, MALBORK SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA, FLAMA SERVIÇOS LTDA E BMT NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA 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 ASAE SERVIÇOS ELÉTRICOS LTDA resumidamente, em sua peça de impugnação alega que a exigência de garantia da proposta, na modalidade seguro garantia ou equivalente, configura cláusula restritiva à competitividade. A impugnante sustenta que tal exigência antecipa obrigação típica da fase contratual, impondo custos desnecessários aos licitantes e restringindo a participação de empresas, em afronta aos princípios da isonomia, competitividade e busca da proposta mais vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021. Também cita entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) contrário à imposição de exigências desproporcionais e sem justificativa técnica adequada. Ao final, requer a suspensão do certame, a retificação do edital para exclusão da exigência de garantia da proposta e a republicação do instrumento convocatório com reabertura dos prazos.

A empresa MALBORK SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA resumidamente em sua peça de impugnação alega que determinadas exigências do instrumento convocatório restringem indevidamente a competitividade do certame. A impugnante questiona: (i) a exigência de garantia de proposta com protocolo físico antecipado, por entender que cria barreiras burocráticas incompatíveis com a modalidade eletrônica; (ii) a exigência específica de comprovação de 44 conectividades via rádio através de antenas, considerada excessivamente direcionada e incompatível com a possibilidade de utilização de outras tecnologias previstas no próprio edital; (iii) a exigência cumulativa de experiência em alarmes, sensores e central de monitoramento, por restringir a participação de empresas com experiência equivalente; (iv) a exigência de atestado averbado no CREA, entendida como formalismo excessivo; e (v) as condições da prova de conceito, que poderiam impor restrições operacionais desproporcionais. Sustenta violação aos princípios da competitividade, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e ampla concorrência previstos na Lei nº 14.133/2021. Ao final, requer a revisão das cláusulas impugnadas, a suspensão do certame e a republicação do edital com reabertura dos prazos legais.

A empresa FLAMA SERVIÇOS LTDA resumidamente, em sua peça de impugnação alega a existência de cláusulas restritivas à competitividade e à ampla concorrência. A impugnante questiona: (i) a vedação à participação de empresas em consórcio,

sustentando ausência de justificativa técnica para a restrição diante da alta complexidade e elevado valor do objeto; (ii) a contratação em lote único, argumentando que o objeto envolve diversas atividades distintas, o que exigiria parcelamento para ampliar a competitividade; (iii) a exigência de autorização da Polícia Federal para toda a contratação, considerada excessiva para atividades relacionadas à tecnologia, monitoramento eletrônico e suporte de software e hardware; (iv) as exigências cumulativas de qualificação técnica, como comprovação simultânea de grande quantidade de câmeras, postos de vigilância, monitoramento, alarmes e demais estruturas, além de registro no CREA, contratos e notas fiscais; (v) a exigência de apresentação de contratos e notas fiscais juntamente com atestados técnicos, considerada ilegal e restritiva; e (vi) a exigência de balanço patrimonial dos dois últimos exercícios sociais, em desacordo com a previsão da Lei nº 14.133/2021, que exige apenas o último exercício. A empresa sustenta violação aos princípios da competitividade, isonomia, proporcionalidade e seleção da proposta mais vantajosa, requerendo a revisão das cláusulas impugnadas, o parcelamento do objeto, a exclusão das exigências consideradas excessivas e a republicação do edital com reabertura dos prazos.

A empresa BMT NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA resumidamente, em sua peça de impugnação alegando irregularidades nas exigências de qualificação técnica e na estruturação do certame. A impugnante sustenta que o edital impõe exigências desproporcionais, especialmente quanto à comprovação simultânea de 200 câmeras, 44 conectividades via rádio, postos de vigilância e sistemas de alarmes e monitoramento, sem demonstração técnica suficiente de proporcionalidade ou enquadramento como parcelas de maior relevância técnica, em afronta aos arts. 56 e 67 da Lei nº 14.133/2021. Questiona, ainda, a exigência específica de 44 conectividades via rádio, por restringir indevidamente a competitividade ao exigir tecnologia específica, sem admitir soluções equivalentes. A empresa também impugna a limitação ao somatório de atestados apenas em período concomitante, alegando violação ao art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021 e utilização de fundamento baseado em norma revogada. Além disso, sustenta que a manutenção do objeto em lote único é indevida, pois reúne serviços distintos de segurança eletrônica e vigilância patrimonial, sem justificativa técnica suficiente para afastar o dever de parcelamento previsto na legislação e na jurisprudência do TCU. Ao final, requer a revisão e flexibilização das exigências de qualificação técnica, a exclusão ou adequação da exigência de conectividade via rádio, a admissão irrestrita do somatório de atestados sem exigência de concomitância, o parcelamento do objeto em lotes distintos, a suspensão cautelar da sessão pública e a republicação do edital com reabertura dos prazos legais.

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

juízo 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 juízo 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 ASAE Serviços Elétricos Ltda.:

A exigência de garantia da proposta possui expressa previsão legal na Lei Federal nº 14.133/2021, não configurando, por si só, cláusula restritiva ou ilegal.

O artigo 58 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

“Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.”

A própria legislação estabelece, portanto, a possibilidade de a Administração exigir garantia da proposta, inclusive definindo os limites e modalidades admitidas, desde que observados os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e interesse público.

No caso em análise, a exigência editalícia encontra respaldo legal e visa resguardar a Administração Pública quanto à seriedade das propostas apresentadas, evitando desistências injustificadas, assegurando maior segurança ao procedimento licitatório e preservando a eficiência da contratação.

Cumprir destacar que a previsão da garantia da proposta decorre de faculdade expressamente atribuída à Administração pela Nova Lei de Licitações, não havendo vedação legal à sua adoção.”

“Conforme análise da impugnação apresentada pela empresa Malbork Serviços de Vigilância e Segurança Ltda.:

Da exigência de garantia da proposta com protocolo físico antecipado No que se refere à alegação de restrição à competitividade decorrente da exigência de apresentação antecipada da garantia da proposta, cumpre esclarecer que a exigência de protocolo antecipado aplica-se especificamente aos casos em que a licitante optar pela prestação da garantia na modalidade caução em dinheiro, situação que demanda procedimentos internos de conferência bancária, identificação do depósito, vinculação ao processo licitatório e validação junto aos setores financeiros da Autarquia antes da abertura da sessão pública.

Informo que faltou este complemento do TR, de maneira equivocada, e que será admitido outras modalidades de garantia legalmente previstas, as quais não demandam a mesma sistemática operacional aplicável à caução em dinheiro, inexistindo, portanto, qualquer restrição indevida à competitividade ou limitação à participação de empresas sediadas em outras localidades.

Dessa forma, não se verifica qualquer ilegalidade ou afronta aos princípios da competitividade, razoabilidade ou proporcionalidade, razão pela qual não merece acolhimento a impugnação apresentada quanto a este ponto.

Da Exigência de 44 (Quarenta e Quatro) Conectividades via Rádio:

A licitante alega que a exigência de experiência específica em conectividade via rádio configuraria restrição indevida por especificidade tecnológica, devendo ser aceitas tecnologias equivalentes como fibra óptica, cabo estruturado ou circuitos dedicados.

Destaco que o SAAE de Sorocaba opera uma extensa rede de unidades distribuídas pelo município e sua área de influência, incluindo estações de tratamento de água e esgoto, estações elevatórias, reservatórios, poços artesianos e demais pontos de infraestrutura de saneamento. Diversas dessas unidades estão localizadas em áreas de difícil acesso, zonas periféricas, áreas rurais, localidades isoladas ou em pontos onde a infraestrutura de telecomunicações cabeada (fibra óptica, cabo estruturado, ADSL, links dedicados por par metálico) simplesmente inexistente, está indisponível para novas contratações ou apresenta custo e prazo de implantação inviáveis para os fins do contrato.

A tecnologia de conectividade via rádio (radiofrequência / intranet wireless por antenas) não foi especificada de forma arbitrária ou para restringir artificialmente a competição. Trata-se da única solução tecnicamente viável, operacionalmente confiável e economicamente sustentável para interligar os pontos remotos de monitoramento do SAAE à central de operações.

As razões são técnicas e objetivas:

Independência de infraestrutura de terceiros: a rede de rádio é proprietária do SAAE, não dependendo de operadoras de telecomunicações, eliminando riscos de indisponibilidade do link por questões alheias ao contrato e reduzindo custos mensais recorrentes de acesso;

Viabilidade em locais de difícil acesso: a tecnologia de rádio alcança localidades onde não há infraestrutura cabeada disponível e onde a implantação de cabo seria técnica e economicamente inviável, dado que muitas unidades do SAAE estão situadas em áreas sem urbanização consolidada;

Resiliência operacional: a rede de rádio própria apresenta menor vulnerabilidade a interrupções de serviços de telecomunicações comerciais, garantindo a continuidade do monitoramento mesmo em situações de falha de provedores externos;

Custo-benefício de longo prazo: a implantação de rede de rádio proprietária elimina mensalidades de links dedicados para dezenas de pontos distribuídos, resultando em economia significativa ao longo da vigência contratual de múltiplos anos;

Compatibilidade com a infraestrutura já existente: o SAAE de Sorocaba já possui infraestrutura parcial de comunicação via rádio, e a ampliação dessa rede para 88 pontos de monitoramento é solução naturalmente integrada ao ambiente tecnológico já estabelecido.

Nesse contexto, a especificação de conectividade via rádio não viola o art. 9º, § 1º, da NLLCA nem o art. 40, I, do mesmo diploma. Não há "tecnologias equivalentes" disponíveis para as condições geográficas e operacionais das unidades do SAAE: a fibra óptica, o cabo estruturado e os circuitos dedicados por par metálico pressupõem a existência de infraestrutura de telecomunicações cabeada no local, que simplesmente não existe em diversas das localidades contempladas no objeto.

A própria jurisprudência do TCU, na decisão citada pela Impugnante (Acórdão TCU nº 1.706/2015 – Plenário), é inequívoca ao estabelecer como condição para a vedação da especificação tecnológica a existência de "alternativas técnicas equivalentes capazes de atender ao

objeto." Onde tais alternativas não existem – como é o caso das unidades remotas do SAAE –, a especificação tecnológica é não apenas permitida, mas exigida para assegurar a adequada execução do objeto. A exigência de que o licitante comprove experiência em conectividade via rádio tem fundamento técnico preciso: garantir que a empresa contratada possui o conhecimento, o equipamento, a equipe técnica habilitada e a prática operacional necessários para implantar e gerir uma rede de radiofrequência em ambiente de uso intensivo, com as características de cobertura, estabilidade e disponibilidade indispensáveis para suportar um sistema de videomonitoramento crítico de infraestrutura de saneamento.

Da exigência excessivamente específica de experiência em alarmes, sensores e central de monitoramento:

No que se refere à alegação de suposta restrição à competitividade decorrente da exigência de comprovação de experiência em instalação e manutenção de centrais de alarmes, sensores de presença e central/estação de monitoramento, a exigência prevista no edital encontra-se plenamente compatível com o objeto licitado e possui fundamento técnico e operacional, não se tratando de exigência excessiva, direcionada ou desarrazoada.

O objeto da contratação consiste em solução integrada de segurança patrimonial e monitoramento eletrônico, envolvendo a instalação, operação, manutenção e integração de sistemas de alarmes, sensores, monitoramento remoto, sendo imprescindível que a futura contratada demonstre experiência prévia compatível com as parcelas de maior relevância técnica do objeto.

A Administração Pública possui discricionariedade técnica para definir os requisitos mínimos de qualificação técnica necessários à adequada execução contratual, desde que guardem pertinência e proporcionalidade com o objeto licitado, nos termos da Lei nº 14.133/2021. No presente caso, a exigência não impõe identidade absoluta de objeto, tampouco restringe a participação a fornecedores específicos, limitando-se a exigir comprovação de experiência compatível com os serviços efetivamente necessários à execução contratual.

Além disso, a exigência constante do edital possui natureza eminentemente qualitativa, e não quantitativa, uma vez que não foi estabelecido quantitativo mínimo de equipamentos, pontos, sensores, centrais ou contratos similares a serem comprovados nos atestados de capacidade técnica.

Dessa forma, o edital não impõe limitação relacionada a volume de execução anterior, quantidade mínima de unidades monitoradas ou porte específico de contrato, restringindo-se apenas à demonstração de aptidão técnica compatível com os serviços objeto da contratação. Tal circunstância evidencia, inclusive, a ampliação da competitividade do certame, uma vez que permite a participação de empresas que possuam experiência operacional compatível, independentemente do porte do contrato anteriormente executado, afastando qualquer alegação de direcionamento ou restrição indevida à ampla concorrência. Assim, a Administração observou rigorosamente os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, isonomia e competitividade, exigindo apenas comprovação mínima necessária para assegurar a adequada execução contratual e a proteção do interesse público.

Da exigência de atestado averbado no CREA:

A licitante alega que foi solicitado atestado averbado no CREA. Todavia, o edital não prevê esta averbação, estando a licitante equivocada.

Prova Conceito – POC:

A Impugnante questiona a exigência de Prova de Conceito (PoC), todavia é uma ferramenta moderna e essencial de gestão de riscos, amplamente aceita pela jurisprudência do TCU, especialmente em contratações de soluções tecnológicas complexas. Seu objetivo é validar a aderência e a funcionalidade da solução proposta antes da contratação, garantindo que a Administração Pública obtenha o resultado esperado.

A Lei nº 14.133/2021, ao enfatizar o planejamento e a busca pela melhor solução, implicitamente ampara o uso da PoC como critério de qualificação técnica e de julgamento, desde que as regras sejam objetivas e transparentes.

Ademais, o Edital prevê que a PoC será realizada com base nas propostas técnicas apresentadas pelos licitantes, o que significa que o licitante deve demonstrar a funcionalidade de sua própria solução, que deve incluir, minimamente, os requisitos de segurança e comunicação exigidos.

A Administração, ao exigir a PoC, age com a devida cautela para mitigar riscos e garantir a seleção da proposta mais vantajosa e funcional, não havendo que se falar restrição operacional.

Cabe destacar que o próprio Departamento de Instrução Processual Especializada do TCE-SP reconheceu, nos autos, que "a princípio, o edital dispõe de regras suficientes para a realização da PoC", o que confirma a regularidade formal do instituto.

Diante disso, a Prova de Conceito não é mero instrumento de restrição à concorrência, e sim ferramenta indispensável de verificação técnica, conforme as razões a seguir:

Verificação prévia de integração complexa: O sistema integrado envolve a interoperabilidade de subsistemas distintos (CFTV, alarmes, controle de acesso, gestão de frequência, leitura de placas), cada um com protocolos, formatos de dados e requisitos técnicos próprios. A PoC é o único instrumento capaz de verificar, antes da contratação, se a solução proposta efetivamente integra esses subsistemas de forma funcional e estável. O risco de falhas de integração em um sistema crítico de segurança é suficiente para justificar a exigência prévia de demonstração.

Redução de riscos em ambiente crítico de segurança: As falhas no software impactam diretamente a segurança patrimonial e de pessoas. Um sistema que apresente inconsistências na integração com câmeras, alarmes ou controle de acesso pode deixar instalações desprotegidas, comprometer a rastreabilidade de ocorrências e inviabilizar a apuração de responsabilidades. O interesse público exige que a Administração não assumira esse risco sem a verificação prévia que a PoC proporciona.

Conformidade com os princípios da eficiência e economicidade: A exigência da PoC está em plena conformidade com os arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021, que consagram os princípios da eficiência e da economicidade na contratação pública. Verificar a adequação técnica antes da implementação em larga escala evita retrabalhos, custos adicionais e o risco de contratação de solução tecnológica inadequada ao objeto.”

“Conforme análise da impugnação apresentada pela empresa Flama Serviços Ltda.:

Da ilegalidade da vedação de participação de Consórcio:

A licitante alega o edital não permite participação de Consórcio. Todavia, o edital prevê essa participação, conforme item 5.4 do edital de reabertura 2, estando a licitante equivocada.

Da ausência de parcelamento do objeto:

A licitante sustenta que a contratação deveria ser dividida em lotes, alegando que o objeto envolve atividades distintas.

Contudo, a mesma Súmula TCU nº 247 ressalva expressamente a possibilidade de contratação global quando o parcelamento implicar

"prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala." Esta é, precisamente, a situação dos autos.

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 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.

item – Da Exigência Restritiva de autorização da Polícia Federal

No que se refere à alegação de suposta ilegalidade da exigência de autorização de funcionamento expedida pela Polícia Federal, bem como do certificado de segurança e revisão de autorização, a impugnação não merece acolhimento.

A exigência prevista no edital decorre diretamente da natureza do objeto licitado, o qual não se limita à mera prestação de serviços tecnológicos ou fornecimento de equipamentos, abrangendo também ativi-

dades típicas de segurança patrimonial privada, monitoramento operacional, apoio à fiscalização patrimonial e serviços correlatos de vigilância e proteção patrimonial.

Conforme previsto no objeto da contratação, a futura contratada será responsável por solução integrada envolvendo vigilância patrimonial, atividades que possuem relação com os serviços de segurança privada e fiscalizados pela Polícia Federal.

Dessa forma, a exigência de autorização de funcionamento expedida pela Polícia Federal, bem como dos documentos correlatos de regularidade operacional, possui fundamento legal e objetiva assegurar que a futura contratada esteja regularmente habilitada perante o órgão competente para exercer atividades relacionadas à segurança patrimonial privada.

A alegação da licitante de que parcela do objeto envolveria tecnologia, software, hardware e monitoramento eletrônico não afasta a natureza integrada da contratação, tampouco descaracteriza a necessidade de regularidade perante a Polícia Federal, uma vez que os serviços tecnológicos previstos no edital estão diretamente vinculados à operação de segurança patrimonial e monitoramento contínuo das unidades da Autarquia. Ademais, o edital não promove qualquer restrição indevida à competitividade, mas apenas exige que as licitantes atendam às condições legais mínimas necessárias ao exercício regular das atividades inerentes ao objeto contratado.

Destaco que a autorização de funcionamento concedida pelo Departamento de Polícia Federal, está estabelecido na Lei nº 7.102 de 1983, Decreto nº 89.056 de 1983 e pela Portaria/DPFMJ nº 992 de 1995 e suas alterações.

Do item – Da exigência excessiva de qualificação técnica.

A licitante alega que a exigência de diversos itens violaria o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, causando restrição à competitividade decorrente. As exigências previstas no edital foram estabelecidas em estrita observância à Lei nº 14.133/2021, limitando-se às parcelas de maior relevância técnica e operacional do objeto, sendo plenamente compatíveis com a complexidade da contratação e indispensáveis à garantia da adequada execução contratual.

O objeto licitado consiste em solução integrada de vigilância patrimonial, videomonitoramento, conectividade, alarmes, controle de acesso, monitoramento remoto e operação de sistemas de segurança, envol-

vendo atividades contínuas, simultâneas e interdependentes, de elevada relevância operacional para a segurança patrimonial das unidades da Autarquia.

Nesse contexto, a Administração possui o dever de exigir comprovação mínima de aptidão operacional compatível com os serviços efetivamente necessários à execução contratual, de forma a mitigar riscos de inexecução, falhas operacionais, descontinuidade dos serviços e prejuízos ao interesse público.

As exigências constantes do edital guardam estrita correspondência com as parcelas relevantes do objeto contratado, conforme demonstrado a seguir:

A comprovação de prestação de serviços de instalação, operação e manutenção de 200 câmeras relaciona-se diretamente ao núcleo essencial do sistema de videomonitoramento objeto da contratação, sendo indispensável demonstrar que a futura contratada possui experiência prévia na gestão operacional de sistemas de monitoramento em escala compatível com a demanda da Autarquia. O objeto do presente contrato prevê, em sua totalidade, a instalação, operação e manutenção de sistema de videomonitoramento composto por 613 (seiscentos e treze) câmeras com tecnologia IP. A exigência de comprovação de aptidão para 200 (duzentas) câmeras representa percentual menor do que 50% (cinquenta por cento) do quantitativo total do objeto. A comprovação de prestação de serviços de instalação e manutenção de conectividade via rádio através de antenas refere-se à infraestrutura de comunicação necessária à integração das unidades operacionais e transmissão de dados do sistema de monitoramento, constituindo parcela técnica relevante da solução integrada.

Destaco que o SAAE de Sorocaba opera uma extensa rede de unidades distribuídas pelo município e sua área de influência, incluindo estações de tratamento de água e esgoto, estações elevatórias, reservatórios, poços artesianos e demais pontos de infraestrutura de saneamento. Diversas dessas unidades estão localizadas em áreas de difícil acesso, zonas periféricas, áreas rurais, localidades isoladas ou em pontos onde a infraestrutura de telecomunicações cabeada (fibra óptica, cabo estruturado, ADSL, links dedicados por par metálico) simplesmente inexistem, está indisponível para novas contratações ou apresenta custo e prazo de implantação inviáveis para os fins do contrato. A tecnologia de conectividade via rádio (radiofrequência / intranet wireless por antenas) não foi especificada de forma arbitrária ou para res-

tringir artificialmente a competição. Trata-se da única solução tecnicamente viável, operacionalmente confiável e economicamente sustentável para interligar os pontos remotos de monitoramento do SAAE à central de operações. As razões são técnicas e objetivas:

Independência de infraestrutura de terceiros: a rede de rádio é proprietária do SAAE, não dependendo de operadoras de telecomunicações, eliminando riscos de indisponibilidade do link por questões alheias ao contrato e reduzindo custos mensais recorrentes de acesso;

Viabilidade em locais de difícil acesso: a tecnologia de rádio alcança localidades onde não há infraestrutura cabeada disponível e onde a implantação de cabo seria técnica e economicamente inviável, dado que muitas unidades do SAAE estão situadas em áreas sem urbanização consolidada;

Resiliência operacional: a rede de rádio própria apresenta menor vulnerabilidade a interrupções de serviços de telecomunicações comerciais, garantindo a continuidade do monitoramento mesmo em situações de falha de provedores externos;

Custo-benefício de longo prazo: a implantação de rede de rádio proprietária elimina mensalidades de links dedicados para dezenas de pontos distribuídos, resultando em economia significativa ao longo da vigência contratual de múltiplos anos;

Compatibilidade com a infraestrutura já existente: o SAAE de Sorocaba já possui infraestrutura parcial de comunicação via rádio, e a ampliação dessa rede para 88 pontos de monitoramento é solução naturalmente integrada ao ambiente tecnológico já estabelecido.

A comprovação de experiência em postos de vigilante patrimonial, vigilante motorizado e operador de monitoramento decorre da própria composição operacional do objeto, que envolve vigilância patrimonial integrada com monitoramento eletrônico e apoio operacional contínuo, exigindo demonstração de capacidade gerencial e operacional compatível.

A comprovação de experiência em instalação e manutenção de centrais de alarmes, sensores de presença e central/estação de monitoramento possui natureza qualitativa, não tendo sido exigido quantitativo mínimo específico para tal item, justamente com o objetivo de ampliar a competitividade e evitar restrições excessivas, limitando-se a Administração a exigir demonstração de aptidão técnica compatível com os sistemas integrantes da solução pretendida.

O objeto da contratação consiste em solução integrada de segurança patrimonial e monitoramento eletrônico, envolvendo a instalação, operação, manutenção e integração de sistemas de alarmes, sensores, monitoramento remoto, sendo imprescindível que a futura contratada demonstre experiência prévia compatível com as parcelas de maior relevância técnica do objeto.

A Administração Pública possui discricionariedade técnica para definir os requisitos mínimos de qualificação técnica necessários à adequada execução contratual, desde que guardem pertinência e proporcionalidade com o objeto licitado, nos termos da Lei nº 14.133/2021. No presente caso, a exigência não impõe identidade absoluta de objeto, tampouco restringe a participação a fornecedores específicos, limitando-se a exigir comprovação de experiência compatível com os serviços efetivamente necessários à execução contratual.

Assim, a Administração observou rigorosamente os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, isonomia e competitividade, exigindo apenas comprovação mínima necessária para assegurar a adequada execução contratual e a proteção do interesse público.

A licitante alega que foi solicitado atestado averbado no CREA. Todavia, o edital não prevê esta averbação, estando a licitante equivocada. Importante destacar que os quantitativos exigidos no edital observam o limite de 50% (cinquenta por cento) do objeto contratado, em consonância com a jurisprudência e com o entendimento consolidado dos órgãos de controle, não representando exigência excessiva ou desproporcional.

Item – Da ilegalidade de exigência de notas fiscais e contratos

A licitante alega suposta ilegalidade da exigência de apresentação de contratos e notas fiscais para fins de comprovação da qualificação técnica, a impugnação não merece acolhimento.

Inicialmente, cumpre esclarecer que o edital não restringe a comprovação da capacidade técnica exclusivamente à apresentação de notas fiscais ou contratos, admitindo expressamente a apresentação de atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado.

A previsão editalícia apenas estabelece que, nos casos em que a licitante optar pela comprovação mediante apresentação de contratos de prestação de serviços, deverão ser apresentados documentos complementares aptos a demonstrar a efetiva execução contratual, dentre eles as respectivas notas fiscais.

Tal exigência possui fundamento no dever da Administração Pública de verificar a autenticidade, veracidade e efetiva execução dos serviços utilizados para fins de habilitação técnica, especialmente em contratos de elevada complexidade operacional e relevância para a segurança patrimonial da Autarquia.

Destaco que a apresentação das Notas fiscais é somente para os casos de apresentação apenas de contratos, e não dos atestados de capacidade técnica.

Do item – Exigência ilegal de balanço dos dois últimos exercícios:

A exigência de apresentação do balanço patrimonial dos dois últimos exercícios sociais possui respaldo legal expresso no art. 69, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que prevê:

“Art. 69, I – balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais.”

Dessa forma, a exigência é legal e compatível com a nova Lei de Licitações, especialmente em contratos de grande vulto e alta complexidade técnica, como o presente certame.

Além disso, o art. 37, XXI, da Constituição Federal autoriza a Administração a exigir qualificação econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações contratuais.

A medida busca assegurar a capacidade financeira, estabilidade econômica e continuidade da execução contratual, observando os princípios da eficiência, segurança jurídica e seleção da proposta mais vantajosa previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Ressalta-se, ainda, que o edital contempla tratamento adequado às empresas recém-constituídas. Conforme previsto no item 6.1.8, alínea “b3”, as empresas que ainda não tenham apurado seus primeiros resultados poderão participar do certame mediante apresentação do balanço de abertura, devidamente registrado, demonstrando sua situação econômico-financeira, não havendo, portanto, restrição indevida à competitividade.

“Conforme análise da impugnação apresentada pela empresa BMT Nacional de Serviços Ltda.:

Desproporcionalidade dos Quantitativos de Qualificação Técnica:

A Impugnante sustenta que a exigência de comprovação de 200 (duzentas) câmeras para fins de qualificação técnico-operacional violaria o art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021, por suposta ausência de

motivação técnica nos atos preparatórios e por não demonstrar que o item supera individualmente 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

O objeto do presente contrato prevê, em sua totalidade, a instalação, operação e manutenção de sistema de videomonitoramento composto por 613 (seiscentos e treze) câmeras com tecnologia IP. A exigência de comprovação de aptidão para 200 (duzentas) câmeras representa percentual menor do que 50% (cinquenta por cento) do quantitativo total do objeto, respeitando com precisão o limite máximo estabelecido pelo art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto ao pressuposto normativo de 4% do valor total estimado, o sistema de videomonitoramento (CFTV) é, também, parcela de maior relevância técnica do objeto licitado. Representa o núcleo tecnológico do contrato, sem o qual os demais serviços – conectividades, alarmes, controle de acesso e vigilância patrimonial – perdem sua eficácia operacional. O Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência acostados aos autos identificam o CFTV como elemento central e estruturante do objeto, com valor estimado que supera amplamente o percentual de 4% (R\$ 1.607.362,49) do valor total estimado de R\$ 40.184.062,17. A parcela de videomonitoramento, isoladamente considerada, responde por valor substancialmente superior a esse patamar, satisfazendo o requisito normativo de enquadramento como "parcela de maior relevância técnica ou de valor significativo."

Registro que o ETP não se limita a afirmar genericamente que os quantitativos são "compatíveis e proporcionais": o documento apresenta, em seus anexos, a relação detalhada de pontos de instalação, os locais das unidades a serem monitoradas e a justificativa técnica para a dimensão do sistema. A ausência de uma "memória de cálculo" nos moldes pretendidos pela Impugnante não configura vício formal capaz de invalidar a exigência, especialmente quando os elementos técnicos que fundamentam os quantitativos estão devidamente documentados no ETP e TR.

Pela mesma razão, o Parecer CGU nº 00190/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, invocado pela Impugnante, não se aplica ao caso: a irregularidade ali identificada diz respeito à ausência total de motivação técnica, situação absolutamente diversa da presente, em que o ETP e o TR contêm fundamentação detalhada e proporcional.

Item - da Exigência de 44 (Quarenta e Quatro) Conectividades via Rádio:

A Impugnante apresenta dois ataques distintos: (i) suposta violação ao teto de 50% do quantitativo contratado para fins de habilitação; e (ii) alegada especificidade tecnológica indevida, por restringir a comprovação à tecnologia de rádio wireless em detrimento de tecnologias supostamente equivalentes. A Impugnante sustenta que o objeto contempla 44 (quarenta e quatro) conectividades via rádio como total do contrato e que, por essa razão, a exigência de comprovação desse mesmo quantitativo equivaleria a 100% do objeto, em afronta ao art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

A premissa apresentada, contudo, não corresponde ao conteúdo do Termo de Referência. O item 3.1.2 do TR estabelece de forma expressa que o sistema deverá operar com 88 (oitenta e oito) pontos de conectividade via rádio, sendo o quantitativo de 44 unidades apenas metade do total efetivamente exigido para a execução contratual. Assim, a exigência de comprovação de 44 conectividades corresponde exatamente a 50% do quantitativo previsto, estando em conformidade com o art. 67 da Lei 14.133/2021.

Além disso, a conectividade via rádio, embora essencial ao funcionamento do sistema, integra a infraestrutura de suporte da solução de monitoramento, não constituindo parcela autônoma de maior relevância técnica. A exigência de experiência prévia nesse componente opera como critério qualitativo para assegurar que a licitante possui domínio técnico suficiente para implantar e manter a rede de comunicação necessária ao desempenho adequado do sistema. Portanto, mesmo sob a ótica quantitativa, a exigência é proporcional, razoável e juridicamente válida, garantindo que o futuro contratado disponha da capacidade técnica mínima indispensável para executar o objeto desde o início da vigência contratual.

Item - Da Justificativa Técnica para a Especificação da Tecnologia de Rádio;

A Impugnante alega que a exigência de experiência específica em conectividade via rádio configuraria restrição indevida por especificidade tecnológica, devendo ser aceitas tecnologias equivalentes como fibra óptica, cabo estruturado ou circuitos dedicados.

Destaco que o SAAE de Sorocaba opera uma extensa rede de unidades distribuídas pelo município e sua área de influência, incluindo estações de tratamento de água e esgoto, estações elevatórias, reservatórios, poços artesianos e demais pontos de infraestrutura de saneamento. Diversas dessas unidades estão localizadas em áreas de difícil acesso, zonas periféricas, áreas rurais, localidades isoladas ou em

pontos onde a infraestrutura de telecomunicações cabeada (fibra óptica, cabo estruturado, ADSL, links dedicados por par metálico) simplesmente inexistem, está indisponível para novas contratações ou apresenta custo e prazo de implantação inviáveis para os fins do contrato. A tecnologia de conectividade via rádio (radiofrequência / intranet wireless por antenas) não foi especificada de forma arbitrária ou para restringir artificialmente a competição. Trata-se da única solução tecnicamente viável, operacionalmente confiável e economicamente sustentável para interligar os pontos remotos de monitoramento do SAAE à central de operações.

As razões são técnicas e objetivas:

Independência de infraestrutura de terceiros: a rede de rádio é proprietária do SAAE, não dependendo de operadoras de telecomunicações, eliminando riscos de indisponibilidade do link por questões alheias ao contrato e reduzindo custos mensais recorrentes de acesso;

Viabilidade em locais de difícil acesso: a tecnologia de rádio alcança localidades onde não há infraestrutura cabeada disponível e onde a implantação de cabo seria técnica e economicamente inviável, dado que muitas unidades do SAAE estão situadas em áreas sem urbanização consolidada;

Resiliência operacional: a rede de rádio própria apresenta menor vulnerabilidade a interrupções de serviços de telecomunicações comerciais, garantindo a continuidade do monitoramento mesmo em situações de falha de provedores externos;

Custo-benefício de longo prazo: a implantação de rede de rádio proprietária elimina mensalidades de links dedicados para dezenas de pontos distribuídos, resultando em economia significativa ao longo da vigência contratual de múltiplos anos;

Compatibilidade com a infraestrutura já existente: o SAAE de Sorocaba já possui infraestrutura parcial de comunicação via rádio, e a ampliação dessa rede para 88 pontos de monitoramento é solução naturalmente integrada ao ambiente tecnológico já estabelecido.

Nesse contexto, a especificação de conectividade via rádio não viola o art. 9º, § 1º, da NLLCA nem o art. 40, I, do mesmo diploma. Não há "tecnologias equivalentes" disponíveis para as condições geográficas e operacionais das unidades do SAAE: a fibra óptica, o cabo estruturado e os circuitos dedicados por par metálico pressupõem a existência de infraestrutura de telecomunicações cabeada no local, que simplesmente não existe em diversas das localidades contempladas no objeto.

A própria jurisprudência do TCU, na decisão citada pela Impugnante (Acórdão TCU nº 1.706/2015 – Plenário), é inequívoca ao estabelecer como condição para a vedação da especificação tecnológica a existência de "alternativas técnicas equivalentes capazes de atender ao objeto." Onde tais alternativas não existem – como é o caso das unidades remotas do SAAE –, a especificação tecnológica é não apenas permitida, mas exigida para assegurar a adequada execução do objeto. A exigência de que o licitante comprove experiência em conectividade via rádio tem fundamento técnico preciso: garantir que a empresa contratada possui o conhecimento, o equipamento, a equipe técnica habilitada e a prática operacional necessários para implantar e gerir uma rede de radiofrequência em ambiente de uso intensivo, com as características de cobertura, estabilidade e disponibilidade indispensáveis para suportar um sistema de videomonitoramento crítico de infraestrutura de saneamento.

Item - Da Exigência de Concomitância dos Atestados e da Vigência da IN SEGES/MPDG nº 05/2017

A Impugnante alega três pontos à exigência de que os atestados somados comprovem execução em período concomitante: (i) violação ao art. 67, § 2º, da NLLCA, que vedaria "limitações de tempo relativas aos atestados"; (ii) fundamentação em norma supostamente revogada (IN 05/2017); e (iii) contradição interna entre os subitens 6.1.4 e 6.1.5 do edital.

A Licitante afirma que a IN SEGES/MPDG nº 05/2017 foi "revogada pela IN SEGES/ME nº 98/2022", concluindo que a fundamentação do edital em norma revogada constituiria ato nulo. A IN SEGES/ME nº 98/2022 foi editada com o propósito específico de adequar o conjunto normativo de contratações de serviços à nova Lei nº 14.133/2021. Sua edição, porém, não importou revogação integral e irrestrita da IN 05/2017, mas sim atualização pontual e sistemática dos dispositivos incompatíveis com o novo regime legal. O arcabouço técnico da IN 05/2017, que consolida décadas de experiência administrativa na contratação de serviços com dedicação continuada de mão de obra, permanece válido e aplicável naquilo que não conflita expressamente com o novo diploma legal.

O item 10.9 do Anexo VII-A da IN 05/2017, que fundamenta a exigência de concomitância, não foi objeto de revogação expressa pela IN 98/2022. Trata-se de orientação técnica sobre a qualidade da experiência demonstrada pelo licitante, e não de regra procedimental incom-

patível com a nova lei. Sua vigência e aplicabilidade são, portanto, preservadas. Ainda que se entendesse que a IN 98/2022 alterou a disciplina anterior, a eventual antinomia entre normas infralegais deveria ser resolvida com prevalência da regra específica e técnica (item 10.9 do Anexo VII-A da IN 05/2017) sobre a regra geral (art. 23, § 2º da IN 98/2022), nos termos da hermenêutica jurídica tradicional. A norma específica que trata da qualificação técnico-operacional em contratos de serviço tem precedência sobre a regra geral sobre atestados.

Outro argumento da licitante é o de que a exigência de concomitância violaria o art. 67, § 2º, in fine, da Lei nº 14.133/2021, que veda "limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados." A "limitação de tempo relativa ao atestado" vedada pelo art. 67, § 2º, da NLLCA se refere a restrições sobre a época em que o atestado foi emitido ou sobre o período de vigência do contrato atestado. São exemplos de limitações proibidas: a exigência de que os atestados tenham sido emitidos nos últimos 5 (cinco) anos; a exigência de que o contrato atestado tenha vigorado por período mínimo determinado; ou a limitação a atestados emitidos após determinada data. Essas restrições são proibidas porque criam barreiras artificiais baseadas no momento histórico em que a experiência foi adquirida, e não na qualidade da experiência em si.

A exigência de concomitância é de natureza absolutamente diversa. Ela não restringe o período em que os atestados foram emitidos, nem impõe qualquer limitação temporal sobre a validade ou a abrangência cronológica da experiência demonstrada. O que ela verifica é uma qualidade operacional do licitante: a capacidade de executar, simultaneamente, múltiplos serviços de natureza e escala comparáveis ao objeto licitado.

A distinção é juridicamente relevante e operacionalmente essencial. Um contratado que executou 100 câmeras em um contrato e, após seu encerramento, executou outras 100 câmeras em outro contrato, acumulou experiência em 200 câmeras de forma sequencial. Um contratado que executou 100 câmeras em um contrato e, simultaneamente, outras 100 câmeras em outro contrato, demonstrou não apenas experiência quantitativa equivalente, mas também capacidade de gestão simultânea de múltiplas equipes, múltiplos clientes e múltiplas frentes operacionais. Esta última qualidade é precisamente o que o objeto do presente contrato demanda.

O contrato ora licitado exige, simultaneamente: instalação, operação e manutenção de câmeras em múltiplas unidades; gestão de conectividades via rádio distribuídas geograficamente; operação de postos de vigilante patrimonial; postos de vigilante motorizado; postos de vigilante operador de monitoramento; e manutenção de centrais de alarmes e sensores de presença. Toda essa estrutura precisa funcionar de forma integrada e simultânea. A comprovação de que o licitante já executou, concomitantemente, serviços de escala e complexidade comparáveis é o único meio de verificar se ele possui a capacidade organizacional, logística e técnica para tanto.

A concomitância, portanto, não é uma "limitação de tempo relativa ao atestado": é um critério qualitativo sobre a capacidade operacional do licitante, diretamente relacionado às exigências do objeto licitado. Sua previsão está em plena conformidade com o art. 67, caput, da NLLCA, que exige a comprovação de "serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior." A complexidade operacional de gerir múltiplos serviços simultaneamente é um elemento constitutivo da "complexidade operacional" referida no caput do art. 67 da NLLCA. A exigência de concomitância é, assim, não apenas permitida, mas tecnicamente necessária para uma avaliação fidedigna da capacidade operacional do licitante.

5.9. Nesse sentido, a jurisprudência do próprio TCU, em interpretação equilibrada, admite a exigência de concomitância quando devidamente justificada pela natureza integrada e simultânea do objeto licitado – o que é precisamente o caso dos autos.

Outo quesito que a licitante aponta é contradição entre o subitem 6.1.4, alínea "a1" (que exige concomitância para o somatório de atestados) e o subitem 6.1.5 (que permite o somatório sem ressalva expressa de concomitância). A leitura isolada dos dispositivos, contudo, não revela contradição: os subitens tratam de objetos distintos. O subitem 6.1.4, alínea "a1", estabelece a regra específica para a comprovação da qualificação técnico-operacional do objeto principal do contrato, que envolve a gestão simultânea de múltiplas modalidades de serviço. O subitem 6.1.5, por sua vez, disciplina o somatório de atestados de forma geral, sem excluir a aplicação da regra específica do subitem 6.1.4.

Diante disso, a norma especial prevalece sobre a geral. A exigência de concomitância do subitem 6.1.4 é regra especial que incide sobre a apuração da qualificação técnico-operacional para o objeto principal, prevalecendo sobre a regra geral de somatório prevista no subitem

Não há contradição: há especificidade. E havendo interpretação duvidosa, a Administração tem o dever de esclarecer o conteúdo do edital – o que faz por meio da presente manifestação, fixando que a exigência de concomitância se aplica exclusivamente ao somatório de atestados para comprovação da qualificação técnico-operacional prevista no subitem 6.1.4, alínea "a1."

Item - Da Manutenção da Contratação em Lote Único

A licitante sustenta que a contratação deveria ser dividida em dois lotes – Lote 1: segurança eletrônica e tecnologia; Lote 2: vigilância patrimonial –, alegando que a justificativa do ETP para o lote único seria genérica, insuficiente e fundada em premissas equivocadas.

Contudo, a mesma Súmula TCU nº 247 ressalva expressamente a possibilidade de contratação global quando o parcelamento implicar "prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala." Esta é, precisamente, a situação dos autos.

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 dois contratos distintos, a central de monitoramento (Lote 1) precisaria acionar o supervisor de vigilância patrimonial (Lote 2), que por sua vez acionaria o vigilante. Essa cadeia de comunicação entre dois 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 ob-

jetos 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 às impugnações apresentadas, 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, 14 de maio 2026.

**Thaís Coelho de Sá
Pregoeira**