

**GABINETE CONSELHEIRO Ricardo Torres**  
**Excelentíssimo Senhor Conselheiro**

**Ref.: 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**

## **1. INTRODUÇÃO**

Trata-se de Representação formulada pela empresa Torquato Freire Segurança e Vigilância Privada Ltda. em face do Pregão Eletrônico nº 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 (SMS) – processo SEI 6018.2024/0004811-0.

A Representação (Peça 01) destacou ao menos seis possíveis irregularidades, culminando a peça com pedido de suspensão liminar do certame.

A sessão pública foi marcada para ter abertura em **26.06.24**, às **09 horas**, tendo o objeto licitado sido adjudicado à pessoa jurídica Albatroz Segurança e Vigilância Ltda (SEI 107032160).

A contratação foi publicada no DOC em 30.07.24 (Termo de Contrato nº 087/2024/SMS-1/Contratos), e as ordens de início começaram a ser formalizadas em 05.08.24 (SEI 108063887).

A Representação foi considerada parcialmente procedente, sendo procedente em relação aos subitens **2.1**, **2.3** e **2.6** do Relatório Conclusivo da Auditoria (Peça 28).

Um novo pedido liminar de suspensão do certame foi protocolado após a anexação do dito Relatório (Peça 29), sendo indeferido pela Conselheiro Relator (Peça 30).

A Origem manifestou-se posteriormente (Peça 54), tendo a Auditoria realizado sua análise na Peça 64, mantendo suas conclusões do Relatório Conclusivo.

Após o retorno dos Autos a esta Especializada “para manifestação” (peça 93). Verificamos que houve manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM), à peça 74, e de nova defesa da Origem à peça 91.

A partir das defesas apresentadas, foi elaborada uma nova manifestação da Auditoria anexada à peça 97, igualmente instruída com Docaud-CAD (peça 96), sendo determinado o envio de ofícios aos responsáveis indicados (peça 98).

Nesse seguimento, a Secretaria Municipal da Saúde apresentou nova resposta de comunicação processual à peça 125.

Por fim, em atendimento ao despacho do Exmo. Conselheiro Relator (peça 126), passa-se a análise do feito em sede de Manifestação.

## 2. ANÁLISE

### 2.1. Aglutinação da contratação de serviços de vigilância e instalação de sistema de monitoramento eletrônico (subitem 2.1 do relatório conclusivo)

Defesa da Origem (Peça 125 – fls. 05/06)

A decisão pela unificação dos serviços de vigilância patrimonial e monitoramento eletrônico decorreu de critérios técnicos e operacionais, visando:

- Integração estratégica em ambiente hospitalar, onde a sinergia entre vigilância física e eletrônico garantem respostas rápidas e coordenadas;
- Precedentes negativo em contratações fragmentadas (Pregão Eletrônico nº 264/20217), que resultaram em descontinuidade e dificuldades de gestão;
- Comprovação de economicidade, uma vez que observou-se redução aproximadamente de 45,51% (quarenta e cinco vírgula cinquenta e um por cento), em relação a contratos anteriores, mesmo com a ampliação do escopo;

Complementamos que a aglutinação possui respaldo normativo e técnico, inclusive pelo Parecer nº 835/2012-DELP/CGSP do Ministério da Justiça, e também, possui embasamento na Lei Federal nº 14.133/2021 (art. 40, §3º, III; art. 47, §1º, I e II), que permite a aglutinação de objetos quando houver **vantagem técnica, operacional ou econômica**, vedando apenas o fracionamento artificial.

#### Análise de Coordenadoria

Constata-se que, após reconhecer deficiências no planejamento e na justificativa da contratação, apenas foram apresentados os mesmos argumentos anteriores, sem qualquer elemento novo capaz de alterar o entendimento adotado pela Auditoria.

Ressalta-se que os aspectos examinados na nossa manifestação anterior à peça 97, notadamente no que se refere ao valor contratual, não foram abordados pela Origem.

Com efeito, conforme já consignado, a Auditoria identificou divergência significativa entre o valor mensal indicado pela Origem e aquele efetivamente constante do instrumento contratual. A Origem informou o montante de R\$ 427.310,30 (quatrocentos e vinte e sete mil, trezentos e dez reais e trinta centavos) para o Contrato nº 087/SMS/2024, ao passo que o instrumento contratual respectivo (peça 95, fl. 03) estabelece o valor de R\$ 6.463.029,39 (seis milhões, quatrocentos e sessenta e três mil, vinte e nove reais e trinta e nove centavos).

Diante do exposto, entende-se pela **manutenção da procedência** do ponto representado.

## **2.2. Prazo para implementação do contrato (subitem 2.3 do relatório conclusivo)**

### Defesa da Origem (Peça 125 – fl. 06)

Houve divergência entre o prazo previsto no Termo de Referência (30 dias) e o da Minuta Contratual (10 dias), contudo:

- O prazo correto (30 dias) foi registrado no ComprasNet durante a tramitação;
- O contrato definitivo foi firmado com a cláusula ajustada;
- Não houve prejuízo à competitividade, com ampla participação de empresas.

Trata-se de falha meramente formal, já sanada, sem impacto material na legalidade ou na isonomia do certame, ainda, o princípio da instrumentalidade das formas (art. 113, §1º, II, da Lei nº 14.133/2021 e art. 277 do Código de Processo Civil) estabelece que erros meramente formais não acarretam nulidade quando não causam prejuízo.

### Análise da Coordenadoria

A Origem reitera o reconhecimento de seu equívoco, de modo que a Auditoria preserva o entendimento exposto nas peças 28, 64 e 97.

Nesse seguimento, salienta-se que, nestes casos, é necessária a republicação do edital para sanear a incongruência e possibilitar a apresentação do maior número de propostas possíveis, considerando o prazo correto.

Diante do exposto, entende-se pela **manutenção da procedência** do ponto.

### 2.3. Uma única licitação para todos os hospitais. Riscos à segurança jurídica e econômica (subitem 2.6 do relatório conclusivo)

#### Defesa da Origem (Peça 125 – fl. 07)

A centralização do contrato em um único lote para todas as unidades hospitalares encontra-se justificada e apresenta claros benefícios, se não vejamos:

- Padronização de serviços e redução de disparidades de qualidade;
- Simplificação da gestão e fiscalização, com menor complexidade administrativa;
- Eficiência e economicidade confirmadas pela redução efetiva de custos;
- Mitigação de riscos operacionais, evitando lotes desertos ou fracassados,

Além disso, a modelagem adotada encontra respaldo no art. 47 da Lei nº 14.133/2021 e nas boas práticas de gestão pública.

- A Lei nº 14.133/2021 privilegia contratações que maximizem a **eficiência administrativa** e o **planejamento integrado** (art. 11 e art. 12, III).
- O Tribunal de Contas da União (TCU) tem precedentes que admitem a centralização de objetos quando comprovadas **vantagens de escala e padronização** (ex.: Acórdão nº 2622/2013 – Plenário).
- A segmentação por unidades ou regiões aumenta a fragmentação contratual e dificulta a fiscalização, gerando riscos de disparidades qualitativas.

#### Análise da Coordenadoria

Esse ponto é apenas uma decorrência do item **2.1**, como já afirmado no Relatório Conclusivo (peça 28) e nas demais Manifestações da Auditoria (peças 64 e 97).

Em verificação da manifestação apresentada pela Origem, observa-se que a justificativa apresentada não veio acompanhada por estudos, cálculos ou análise técnica específica do caso concreto.

No mais, os dispositivos da LF 14.133/2021 citados não são capazes de afastar as irregularidades constatadas.

A título de exemplo, o art. 12, III, citado pela Origem como normativo que trata de aspectos relacionados à eficiência administrativa e ao planejamento integrado, aborda questão referente ao desatendimento de exigências meramente formais no processo licitatório.

Por conseguinte, considerando a ausência de informações aptas a alterar o posicionamento da Auditoria, entende-se pela **manutenção da procedência** do ponto representado.

### **3. CONCLUSÃO**

Com base nos elementos acima analisados, ratifica-se a procedência parcial da representação, sendo procedentes os subitens 2.1 e 2.3 e 2.6 do relatório conclusivo à peça 28, bem como a análise dos elementos de responsabilização realizada à peça 97.

Além disso, considerando que o procedimento licitatório discutido neste processo foi homologado e adjudicado, resultando no Termo de Contrato nº 087/2024/SMS-1/Contratos (ordens de início a partir de 05.08.24 - SEI 108063887), e levando em conta que as fragilidades aqui constatadas se referem a aspectos aplicáveis a novas contratações, propomos, sem prejuízo de demais medidas julgadas cabíveis ao caso, que a Secretaria Municipal da Saúde seja oficiada e alertada para que, em futuros certames, sejam adotados procedimentos adequados para evitar a repetição das falhas detectadas neste caso.

À consideração e deliberação de Vossa Excelência.

São Paulo, em 23/10/2025

**ALLAN SIDNEY JOSÉ DE MELO SIGG**  
Auditor de Controle Externo

**DAVID CARVALHO SANTANA**  
Supervisor de Controle Externo - Substituto

**PAMELLA PINHEIRO DE OLIVEIRA GOMES**  
Coordenadora Chefe - Substituta