II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-453/2026

Processo	-	TC/002230/2025
Representante	-	Avanzzo Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda.
Representada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Representação interposta alegando que teria sido indevidamente inabilitada no procedimento licitatório relativo ao Pregão Eletrônico 90059/SMS/2024, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância patrimonial desarmada

3.426ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. SMS. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL. HABILITAÇÃO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. APRESENTAÇÃO EXTEMPORÂNEA. ART. 64, L 14.133/2021. 1. Não se evidencia ilegalidade ou irregularidade na decisão administrativa que, em sede de recurso, mantém a inabilitação da licitante diante da ausência de apresentação tempestiva do atestado de capacidade técnica, quando amparada em interpretação juridicamente possível. Art. 64, L 14.133/2021. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação, visto que estão preenchidos os requisitos de admissibilidade, e, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício acompanhado de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à representante e à Secretaria Municipal da Saúde, para conhecimento e providências, nos termos do art. 58 do Regimento Interno desta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, RICARDO TORRES e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 9 de setembro de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/js

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo:	**TC/002230/2025**
Representante:	Avanzzo Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda.
Representada:	Secretaria Municipal de Saúde/Coordenadoria Regional de Saúde Norte CRS-N
Objeto:	REPRESENTAÇÃO. Pregão Eletrônico n.º 90059/2024, lançado pela SMS/CRS-N, o qual objetiva a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância patrimonial desarmada. Valor: mensal de R$ 179.174,32, totalizando o valor anual de R$ 2.150.091,84

RELATÓRIO

Em julgamento Representação apresentada por Avanzzo Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda. contra ato praticado pelo Pregoeiro e pela Coordenadora Regional da Coordenadoria Regional de Saúde Norte, no curso do Pregão Eletrônico n.º 90059/2024, o qual objetivava a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância patrimonial desarmada, nas unidades de saúde pertencentes àquela Coordenadoria.

Em resumo, a Representante sustentou que a sua inabilitação no Certame, após recurso administrativo de terceiro concorrente, teria se dado de forma irregular e com excesso de formalismo, afastando dessa maneira a proposta economicamente mais vantajosa para a Administração, uma vez que a CRS-N reviu a possibilidade que lhe havia sido ofertada para a juntada de documentos em sede de diligência, quando já estava encerrado o prazo para envio dos documentos de habilitação.

Registro que o ato questionado – desclassificação da proposta, ocorreu em **30/01/2025** (publicação DOC), em decorrência da apresentação de Recurso Administrativo da empresa Malbork Serviços de Vigilância e Segurança Ltda e com oferecimento de Contra-Razões pela Representante.

Igualmente, quando do protocolo da Representação nesta Corte de Contas, **na tarde de quarta-feira 19/02/2025,** o resultado do referido Pregão já havia sido adjudicado e homologado, bem como emitida a respectiva Nota de Empenho, de acordo com a publicação no

Diário Oficial da Cidade de 17/02/2025. Também, já havia sido dada a Ordem de Início para os serviços em 18/02/2025 e o Ajuste assinado pelas partes naquele dia, inviabilizando atuação mais célere desta Casa, razão pela qual indeferi o pedido liminar pleiteado.

Não obstante, desde logo, requisitei manifestação da **Secretaria de Controle Externo**, tendo ela considerado, em sede de Relatório Preliminar, que se trata de questão interpretativa do inciso I, do artigo 64[1], um dos dispositivos mais debatidos da Lei n.º 14.133/2021, cuja literalidade pode se contrapor à aplicação de princípios aplicáveis às Licitações. A interpretação literal da legislação empregada pela Pasta, poderia considerar correta a decisão administrativa que desclassificou a Representante. Por outro lado, a Auditoria, apoiando-se em jurisprudência recente do TCU (Acórdão nº 1.211/21 e outros), que permite flexibilização na apresentação de documentos e contrária ao que foi decidido, com o intuito de preservar a melhor proposta apresentada, concluiu pela procedência da Representação.

De sua parte, **SMS** sustentou que o questionado ato do Pregoeiro não foi de diligência sobre um documento apresentado, conforme rol de documentos de habilitação e sim, a ausência de documentos elencado no Edital – Atestado de Capacidade, sendo que o correto seria a desclassificação por não atendimento ao Instrumento Convocatório.

Ciente sobre estes esclarecimentos, a **SCE** manteve o entendimento pela procedência da Representação, ressalvando que o procedimento adotado pela Comissão de Licitação seguiu interpretação literal da legislação com fundamentação razoável e sem indícios de direcionamento ou favorecimento a outro licitante.

De sua parte a **Assessoria Jurídica** opinou pela possibilidade de conhecimento da Representação e, no mérito, acompanhando o posicionamento da Auditoria concluiu que *"...a vedação à apresentação de "novos documentos" prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/2021 refere-*

[1] Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:
I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;
II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

se exclusivamente à documentação produzida após a abertura da sessão pública, não se aplicando à documentação comprobatória de condição atendida pelo licitante no momento da apresentação da proposta. Esta documentação poderá ser apresentada como complementação, em observância aos princípios do formalismo moderado, da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa, evidenciando, portanto, a inadequação do ato que resultou na inabilitação da Representante no processo licitatório."

Em nova intervenção nos autos, a **Pasta** reforçou que Edital (item 11.7.4) em consonância com o artigo 64 da Lei Federal nº 14.133/2021, apenas previu a possibilidade de o pregoeiro efetuar diligências para obtenção de informações adicionais em relação à documentação já apresentada, para a correção de erros que não alterem a substância dos documentos exibidos e pedido de correção de omissões constantes em documentos já apresentados. E que a permissão para apresentação de documentos fora do prazo ofenderia o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.

De sua parte, a empresa vencedora do Certame, Malbork Serviços de Vigilância e Segurança Ltda, sustentou que a Representante havia sido classificada após ofertar a menor proposta na etapa de disputa de lances. Em ato contínuo, a Pregoeira solicitou que enviasse "todos os documentos de habilitação", mas ela deixou de instruir seus atestados de capacidade técnica, conforme exige o subitem 11.5.4, "a", do Edital, o que seria motivo para decretação de sua inabilitação. No entanto, em vez de declará-la inabilitada por ausência dos citados atestados, a Pregoeira optou por conceder "uma nova chance" para que ela enviasse os documentos, de modo intempestivo, em afronta ao que estabelece o Subitem 11.7.4 do Edital e o art. 64 da Lei nº 14.133/21, fato que a levou a interpor o Recurso Administrativo, que fora provido.

Na sequência a **SCE** e a **AJ**, mais uma vez, opinaram pela procedência da Representação, posicionando-se pela possibilidade de flexibilização na interpretação da legislação.

De sua parte, a **Procuradoria da Fazenda Municipal** requereu que a Representação seja julgada prejudicada, em razão da perda de seu objeto tendo em conta a finalização do

Certame. Caso superada a preliminar, pleiteou a improcedência da Representação ou, subsidiariamente, que sejam aceitos os efeitos jurídicos, patrimoniais e financeiros do Ajuste já celebrado.

A **Secretaria Geral**, finalizando a instrução processual, opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua procedência, em homenagem ao princípio do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa, ressaltando, contudo, que a Comissão de Licitação decidiu com amparo em disposição literal de lei, sem indícios de direcionamento, razão pela qual não há elementos que possam resultar em responsabilização dos agentes públicos envolvidos no ato impugnado.

Registro, por fim que o Certame se encontra finalizado, com o contrato assinado em 19.02.25 (SEI 120313443), no valor mensal de R$ 179.174,32 (cento e setenta e nove mil, cento e setenta e quatro reais e trinta e dois centavos), totalizando o valor anual de R$ 2.150.091,84 (dois milhões, cento e cinquenta mil, noventa e um reais e oitenta e quatro centavos) e ordem de início estipulada para 24.02.25.

É o relatório.

VOTO

Conheço da Representação, visto que preenchidos os requisitos para sua admissibilidade.

No mérito, início retomando os termos do Despacho por mim proferido em 28/02/2025 (DOC 07/03/25), por meio do qual indeferi o pedido cautelar, registrando que a Representação ingressou nesta Casa na tarde de 19/02/2025, momento em que o resultado do Pregão já havia sido adjudicado e homologado, bem como emitida a respectiva Nota de Empenho (DOC 17/02/2025). Também, já havia sido dada a Ordem de Início para os serviços em 18/02/2025 e o Ajuste assinado pelas partes naquele dia, inviabilizando atuação mais célere desta Casa.

Por outro lado, permanecendo a competência desta Corte quanto à verificação da ocorrência de irregularidades ou ilegalidades no curso do Certame, as quais potencialmente

poderiam prejudicar a boa gestão, a vantajosidade da contratação e o interesse público, com este mister constitucional, não obstante a irresignação do Representante ter sido manifestada tardiamente, entendi que, no caso, seria necessário o aprofundamento no mérito das alegações trazidas na exordial.

Na devida instrução processual, com a colheita de informações e elementos, a Auditoria, a Assessoria Jurídica e a Secretaria Geral posicionaram-se pela possibilidade de flexibilização da legislação destacando, que a celeuma decorre de questão interpretativa do inciso I, do artigo 64[2], um dos dispositivos mais debatidos da Lei n.º 14.133/2021. Por outro lado, também ressalvaram que o procedimento adotado pela Comissão de Licitação seguiu interpretação literal da legislação com fundamentação razoável e sem indícios de direcionamento ou favorecimento a outro licitante, inexistindo elementos que indiquem qualquer responsabilização dos agentes públicos envolvidos no ato impugnado.

Com efeito, o núcleo da discussão refere-se à possibilidade de a Pregoeira aceitar documentos de habilitação – atestado de capacidade técnica - após encerrado o prazo estipulado para sua apresentação e, posteriormente a sua revisão à partir de recurso Administrativo apresentado.

A solução, como exposto pelos Órgãos Técnicos, não é exata ou única. Pondero que a postura da Administração não merece ser considerada ilegal ou irregular, pois como ressaltado pelos Órgãos Técnicos a interpretação literal do artigo 64 da Lei nº 14.133/21, é admitida e justifica a decisão que inabilitou a Representante.

Nesse contexto, considerando os elementos existentes nos autos e que se trata de questão interpretativa da legislação – bastante debatida, aliás – e geradora de dúvidas, concluo

[2] Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:
I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;
II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

que o ato que resultou na inabilitação da Representante em sede de Recurso Administrativo não merece ser considerado ilegal ou irregular.

Nesses termos, conhecendo da Representação, julgo-a improcedente.

Expeçam-se ofícios à SMS e à Representante, com cópia do Relatório, Voto e Acórdão para conhecimento e providencias.

Cumpra-se o disposto no artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal.

TCM, 09 de setembro de 2026.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

mbm/RB