

# ADE SAMPA

AGÊNCIA SÃO PAULO DE DESENVOLVIMENTO

## AGÊNCIA SÃO PAULO DE DESENVOLVIMENTO LICITAÇÕES

Rua Líbero Badaró, 425 - Bairro Centro - São Paulo/SP

Telefone: (11) 3224-600 (ramal 6163/6252)

**PROCESSO 8710.2025/0000457-0**

São Paulo, 14 de agosto de 2025.

**Concorrência Presencial n.º 004/2025**

**Tipo: Menor Preço Global**

**Processo administrativo SEI N.º 8710.2025/0000457-0**

Trata-se de impugnação interposta pelas empresas **VIGSEG VIGILÂNCIA E SEGURANÇA DE VALORES LTDA**, pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº 04.542.518/0002-99 e **ANHANGUERA SEGURANÇA LTDA**, Pessoa Jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ nº 52.600.880/0001-30,, em face à Concorrência Presencial n.º 004/2025, promovida pela Agência São Paulo de Desenvolvimento - ADE SAMPA, que tem por objeto o Registro de Preços para a prestação de serviços especializados de vigilância patrimonial desarmada, em conformidade com as quantidades e requisitos estabelecidos no Termo de Referência.

Insurge-se a ora impugnante quanto aos seguintes aspectos técnicos constantes do edital:

A. quanto à modalidade licitação adotada pela ADESAMPA , em conformidade com o art. 6º, inciso XLI, art. 29 da lei 14.133/2021 e art. 7º, § 5º do RICCAP, de forma eletrônica, em observância ao Decreto Municipal nº 62.100/2022 e ao RICCAP;

B. Excluir as exigências de atestados de capacidade técnico-operacional de brigadistas, tornando-as mais proporcionais à real necessidade e à natureza do serviço, em consonância com o art. 67, § 1º da Lei Federal nº 14.133/2021

C. Excluir a exigência de índice de Grau de Endividamento Geral, vez que ausente a justificativa;

D. Exclusão da exigência de autorização da ANATEL, em nome do licitante, para Sistema de Rádio Comunicação, a fim de evitar favorecimento a empresas com infraestrutura legada e ampliar o rol de participantes aptos;

E. Remover a obrigatoriedade de apresentação do certificado de neutralização de GEE (CO2) para qualificação técnica;

### **Da Natureza Jurídica da ADE SAMPA e Regime Licitatório Aplicável**

A ADE SAMPA é qualificada juridicamente como Serviço Social Autônomo, entidade de direito privado sem fins lucrativos que atua em colaboração com o Poder Público, nos termos da Lei Municipal nº 15.838/2013 que a instituiu. Por força dessa natureza peculiar, a Agência rege-se por regulamento próprio de licitações e contratos - o RICCAP (Regulamento Interno de Compras Contratações, Alienações e Parcerias da ADE SAMPA) - devidamente aprovado e publicado em conformidade com a Lei 15.838/2013. Desse modo, não se submete à Lei Federal nº 14.133/2021, que disciplina licitações no âmbito da Administração Pública direta e indireta. Importa ressaltar que, conforme entendimento consolidado dos tribunais de contas e do próprio Supremo Tribunal Federal, os serviços sociais autônomos não integram a Administração Pública e, portanto, não estão sujeitos à norma da Lei 14.133/2021, e sim aos seus regulamentos internos, devendo apenas observar os princípios gerais das licitações públicas. O Tribunal de Contas da União, por exemplo, já decidiu que entidades paraestatais como o Sistema "S" (ao qual a ADE SAMPA se assemelha em regime jurídico) não se sujeitam aos procedimentos estritos da Lei 8.666/93, mas sim aos seus regulamentos próprios devidamente publicados. Assim, a legalidade do procedimento licitatório conduzido com base no RICCAP é plenamente amparada pela doutrina e jurisprudência; não há que se falar em obrigatoriedade de adoção integral da Lei 14.133/21, mas sim em aplicação do regulamento interno da Agência, instrumento normativo específico autorizado pela legislação municipal.

Alega a impugnante que:

"Constitui vício a opção da Administração pela modalidade Concorrência para a contratação de "serviços especializados de vigilância patrimonial desarmada", quando o objeto em questão se enquadra inequivocamente na categoria de serviços comuns, devendo, portanto, ser licitado obrigatoriamente através da modalidade Pregão, nos exatos termos do art. 29 da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedural comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado."

Cita art. 29 do RICCAP como embasamento para alegar que a escolha da modalidade CONCORRÊNCIA estaria errada. Alegação essa improcedente, pois o CAPITULO IV do RICCAP 'que discorre sobre REGISTRO DE PREÇOS em seu art. 24 é claro e cristalino no que tange à forma de como poderá ser realizado o Registro de preço:

**"Art. 24 O registro de preços será feito mediante pregão ou concorrência, procedimento a ser processado pela ADE SAMPA e precedido de pesquisa de mercado."**

Ou seja, está expresso que a opção do processamento do certame, entre pregão ou concorrência é discricionário da ADE SAMPA, não havendo afronta alguma ao próprio RICCAP como alega a impugnante.

Portanto não prospera a reclamação da impugnante.

Outro ponto abordado na impugnação da empresa, **VIGSEG VIGILÂNCIA E SEGURANÇA DE VALORES LTDA**, é quanto à exigência de atestados de capacidade técnica dos postos de BRIGADISTAS conforme transcrevemos abaixo:

**"II.C. DOS REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EM DESALINHO COM ART.**

Quanto à exigência de atestados para 08 postos de brigadistas, verifica-se flagrante violação ao art. 67, § 1º da Lei 14.133/2021. Considerando que o objeto principal consiste em vigilância patrimonial desarmada, a atividade de brigadista representa parcela acessória que não atinge o percentual mínimo do valor estimado para justificar exigência de comprovação específica.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico operacional será restrita a:

[...]

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.”

Mais uma vez lembramos que a ADE SAMPA não se submete aos ditames da LEI 14.133/2021 e sim ao seu regulamento próprio RICCAP, que não prevê a restrição da parcela de maior relevância para a solicitação de atestados e indo mais além a quantidade de atestados solicitada está bem abaixo do limite máximo que poderia ser exigido pela ADE SAMPA, mas com o intuito de aumentar a competitividade, foi solicitado um numero bem, menor de postos para atestação.

Mais uma vez não prospera o ponto ora impugnado.

Outro ponto atacado pela impugnante é:

“II.D. DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA PARA O ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO EXIGIDO

Embora o edital estabeleça critérios de qualificação econômico-financeira que presumivelmente incluem índices de endividamento, inexiste a necessária justificativa técnica que demonstre a adequação dos parâmetros fixados.”

Os índices exigidos estão de acordo com a legislação vigente e eles refletem apenas a saúde financeira da empresa, ainda mais por ser um objeto onde o custo alto da mão de obra reflete diretamente na condução do serviço, e caso a saúde financeira da empresa estiver prejudicada, a mesma não honrará com seus compromissos, trazendo problemas a condução de seus serviços prejudicando a administração.

Portanto não prospera a impugnação neste ponto mais uma vez.

Outro ponto impugnado é:

“II.E. DA EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DA ANATEL PARA SISTEMA DE RÁDIO COMUNICAÇÃO E RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE”

Essa cláusula favorece empresas que já possuem uma infraestrutura de rádio comunicação legada e devidamente licenciada, o que geralmente implica em um investimento considerável e contínuo. Empresas menores, mais novas no mercado ou aquelas que utilizam outras tecnologias de comunicação mais recentes (que podem ser igualmente ou mais eficientes e de menor custo), como redes celulares ou

plataformas baseadas em IP, podem ser desfavorecidas ou até impedidas de participar, mesmo que sejam plenamente capazes de prestar o serviço de vigilância com a mesma qualidade e comunicação eficiente.”

O próprio impugnante em sua peça corrobora o entendimento da ADE SAMPA pois ele diz:

“..possuem uma infraestrutura de rádio comunicação legada e devidamente licenciada, o que geralmente implica em um investimento considerável e contínuo...”

A exigência de autorização para utilização de sistemas em radiofrequência em processos licitatórios encontra sólido amparo jurídico e técnico, sendo imprescindível para garantir a legalidade e eficiência das comunicações. A legislação brasileira, por meio da Lei nº 9.472/1997 (Lei Geral de Telecomunicações), estabelece que a exploração de serviços de telecomunicações, assim como o uso de radiofrequência, depende de prévia outorga emitida pela ANATEL. A própria agência, em seus regulamentos, determina que qualquer empresa, órgão público ou entidade que utilize rádios comunicadores profissionais deve possuir tanto a homologação do equipamento quanto a licença de operação, salvo exceções específicas para equipamentos de uso residencial e de baixa potência.

A homologação assegura que o equipamento atenda às normas técnicas brasileiras, evitando interferências em outros serviços e prevenindo riscos à segurança e à qualidade da comunicação. Já a licença de operação, que inclui a autorização de uso da radiofrequência, garante que o espectro — recurso público e limitado — seja utilizado de forma ordenada e segura. Em um processo licitatório, a exigência dessa autorização é fundamental para resguardar a Administração Pública de possíveis sanções, como multas, apreensões de equipamentos e até processos criminais, decorrentes da utilização irregular.

Sob a ótica do interesse público e do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), a Administração não pode contratar empresas que operem fora da conformidade regulatória. Incluir, no edital, a exigência de apresentação da licença de operação da ANATEL assegura que apenas fornecedores aptos e legalmente autorizados participem da disputa, prevenindo riscos operacionais e jurídicos. Tal exigência também se alinha ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, já que empresas em conformidade garantem comunicações mais estáveis e seguras, essenciais em atividades que demandam precisão e confiabilidade.

Além disso, a autorização prévia evita que, durante a execução contratual, ocorram interrupções por apreensão de equipamentos ou bloqueio de frequências, o que poderia comprometer a continuidade do serviço e gerar prejuízos à Administração. Trata-se, portanto, de medida preventiva e de gestão de riscos, que encontra respaldo também na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), a qual impõe que o edital preveja requisitos técnicos e legais indispensáveis para a execução do objeto.

Por fim, a exigência de licença de operação e homologação pela ANATEL não é mero formalismo, mas condição essencial para o cumprimento das normas que regem o uso de radiofrequências no Brasil. Sua previsão no processo licitatório é, ao mesmo tempo, garantia de conformidade legal, salvaguarda da Administração contra riscos e demonstração de zelo pelo interesse público. Ignorar essa exigência seria

expor o ente contratante a potenciais sanções, prejuízos e à ineficiência na execução contratual, contrariando os princípios basilares da contratação pública

Mais uma vez cai por terra a alegação da impugnante.

E por fim o último ponto abarcado pela impugnante é:

**"II.F. DA EXIGÊNCIA OBRIGATÓRIA DE CERTIFICADO DE NEUTRALIZAÇÃO DE EMISSÕES DE GEE (CO2)**

O item 8.1.3.1 do Anexo I - Termo de Referência estabelece que: 8.1.3.1. Certificações de Emissões: O licitante deverá obrigatoriamente apresentar um certificado de neutralização das emissões de gases de efeito estufa, comprovando a neutralização de CO2. Deverá obrigatoriamente ser apresentado no envelope de qualificação técnica.

Embora a preocupação com a sustentabilidade e a redução das emissões de GEE seja louvável e esteja em consonância com as "considerações sociais e ambientais" para as aquisições e contratações, a imposição de um certificado de neutralização de CO2 como um requisito obrigatório de qualificação técnica é excessivamente restritiva."

A ADE SAMPA por não ser administração pública rege-se por regulamento próprio de licitações e contratos - o RICCAP (Regulamento Interno de Compras Contratações, Alienações e Parcerias da ADE SAMPA). A sustentabilidade é um dos pilares que norteiam as licitações da agência visto que existe a NORMA COMPLEMENTAR Nº 05 que é exclusiva sobre sustentabilidade, norteando os passos a serem seguidos para que as contratações realizadas pela ADE SAMPA estejam alinhadas com os requisitos mais modernos de sustentabilidade.

A exigência esta alinhada com a Norma Complementar nº05 conforme segue:

**"Art. 7º Na fase de habilitação e julgamento, poderão ser exigidos ou valorizados:**

- I.Certificações reconhecidas, como certificado de neutralização das emissões de gases do efeito estufa, comprovando a neutralização de CO2, FSC, entre outras;
- II.Declarções de cumprimento de normas ambientais;
- III.Planos de mitigação de impacto ou compensação ambiental."

A norma é a balizadora das ações da ADE SAMPA, ou seja existe a previsão normativa do certificado solicitado pela ADE SAMPA no edital, ou seja requisito legal a ser exigido.

Indo um pouco mais além o próprio cadTerc do governo do Estado de São Paulo no seu Volume 1 que discorre sobre a vigilância patrimonial, constam as Instruções Socioambientais específicas, que balizaram também, juntamente com a Norma Complementar nº 05, a exigência da certificação.

Ou seja mais um ponto que não prospera na impugnação apresentada.

A empresa **ANHANGUERA SEGURANÇA LTDA, Pessoa Jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ nº 52.600.880/0001-30**, encaminhou via e-mail uma impugnação ao edital.

De acordo com o Edital em seu item 06:

## 6. IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

- 6.1. Qualquer pessoa, física ou jurídica poderá formular impugnações contra o presente Edital, até 2 (dois) dias úteis antes da data marcada para abertura do certame, mediante manifestação apresentada no sítio eletrônico oficial da ADE SAMPA.
  - 6.2. e No ato da apresentação da impugnação é obrigatório anexar a cópia digitalizada dos seguintes documentos:
    - 6.2.1. Documento de identidade e do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) se o impugnante for pessoa física.
    - 6.2.2. Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), em se tratando de pessoa jurídica, acompanhado do respectivo ato constitutivo ou de procuração, que comprove que o signatário/remetente da impugnação efetivamente representa a impugnante.
  - 6.2.3. Caberá ao agente de contratação se manifestar, motivadamente, a respeito da(s) impugnação(ões), proferindo sua decisão.
- 6.3. Os pedidos de impugnações, bem como as respectivas respostas serão divulgados no [sítio eletrônico oficial da ADE SAMPA](#) para visualização dos interessados, até o último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Ou seja a empresa deixou de cumprir os itens 6.2. e 6.3. do edital, em sendo assim entendemos que a impugnação não deve ser conhecida.

Diante de todo o exposto esta comissão entende por:

- I . Conhecer da Impugnação apresentada pela empresa **VIGSEG VIGILÂNCIA E SEGURANÇA DE VALORES LTDA** , por ser tempestivo e no mérito negar provimento;
- II . Não conhecer da impugnação apresentada pela empresa **ANHANGUERA SEGURANÇA LTDA**,

Encaminhamos o presente expediente ao Presidente da ADE SAMPA, para apreciação e avaliação quanto ao mérito, e providencias cabíveis quanto ao prosseguimento do feito.



Marcus Vinicius Braga Teixeira da Silva  
Assessor(a) III  
Em 14/08/2025, às 10:21.