



# Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



## PARECER N. 013/2022

**PROCESSO N. 06/2022**

**INEXIGIBILIDADE N. 01/2022**

**Interessada:** Comissão Permanente de Licitações.

**Assunto:** Aquisição, por meio de inexigibilidade de licitação, de terminais para registro de votação no Plenário desta Câmara Municipal.

### 1. RELATÓRIO

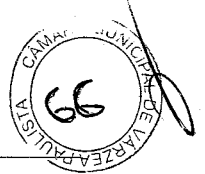
Cuida-se de processo administrativo de inexigibilidade de licitação, instaurado inicialmente para aquisição de 3 (três) terminais para registro de votação no Plenário desta Câmara Municipal, em conformidade com a requisição n. 09/2022, assinada pela Diretora de Secretaria (fl. 02).

Após a requisição, foram juntados aos autos atestado de exclusividade (fl. 04) emitido pela Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE) e Sindicato da Indústria de Aparelhos Elétricos, Eletrônicos e Similares do Estado de São Paulo (SINAEES), bem como proposta comercial apresentada pela empresa *Visual Sistemas Eletrônicos Ltda.* (fl. 05).

Constam nos autos Certificado de Regularidade do FGTS (fl. 10), Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (fl. 11), Certidão Negativa de Débitos Tributários Estaduais (fl. 13), Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 14), Certidão Negativa de procedimentos extrajudiciais expedida pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais (fl. 15) e Certidão Negativa de Impedimento expedida pelo TCE/SP (fl. 16).



# Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



A Diretoria Financeira declarou existir verba para aquisição de 3 (três) terminais para registro de votação (fl. 19).

A Presidente da Comissão Permanente de Licitações realizou diligência (fls. 25/28) para certificar a autenticidade do Atestado n. 0051/A/22, expedido pela ABINEE e SINAEEES.

Posteriormente, em 2 de fevereiro de 2022, a requisição inicial foi retificada pela Diretora de Secretaria, informando que, na realidade, são 4 (quatro) os terminais de votação que se encontram inoperantes; requerendo, assim, acréscimo de mais um terminal de votação na requisição inicial (fl. 29).

A requisição “suplementar” foi instruída com relatório patrimonial da situação de conservação dos terminais de votação, indicando que, de fato, 4 (quatro) terminais foram avaliados em “péssimo” estado de conservação (fls. 30/32).

A empresa *Visual Sistemas Eletrônicos Ltda.* apresentou nova proposta, considerando a aquisição de 4 (quatro) terminais e respectivo *software* embarcado (fl. 35).

A Diretoria Financeira declarou existir verba para a aquisição de 4 (quatro) terminais para registro de votação (fl. 38).

Certidão Positiva com Efeito de Negativa de débitos tributários municipais foi disponibilizada pela empresa *Visual* (fl. 43).

A Comissão Permanente de Licitações ofereceu parecer pela inexigibilidade de licitação para aquisição direta dos equipamentos requisitados (fls. 46/57), instruindo com documentos extraídos da licitação anterior com a finalidade de demonstrar a necessidade de aquisição conjunta do *software* embarcado dos terminais de votação.



# Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



Por fim, consta minuta do contrato a ser celebrado (fls. 58/62), bem como termo de homologação e adjudicação (fl. 63).

Assim, vieram-me os autos para a emissão de parecer relativo à contratação direta por inexigibilidade de licitação.

É a síntese do necessário. Opino.

## 2. PARECER

Compulsando os presentes autos, há de se reconhecer a existência de fundamentos jurídicos para a inexigibilidade de procedimento licitatório para a aquisição direta de 4 (quatro) terminais para registro de votação no Plenário desta Câmara Municipal.

Com efeito, estabelece o artigo 25, inciso I, da Lei n. 8.666/1993:

*“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes; (...)”*

Sobre esta hipótese em específico, **Marçal Justen Filho**<sup>1</sup> destaca que: “(...) encontram-se os casos de inviabilidade de competição por ausência de pluralidade de sujeitos em condição de contratação. São as hipóteses em que é irrelevante a natureza do

<sup>1</sup> Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 406.



## Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



*objeto, eis que a inviabilidade de competição não decorre diretamente disso. Não é possível a competição porque existe um único sujeito para ser contratado.”.*

Pertinente, neste pormenor, também observar a lição de **Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo**<sup>2</sup>, no sentido de que “a Lei 8.666/1993 cuida das hipóteses de impossibilidade jurídica de licitação em seu art. 25, o qual reúne situações descritas genericamente como de “inviabilidade de competição”, exemplificativamente arroladas em seus três incisos. A rigor, configurada situação em que a competição seja inviável, justifica-se a contratação direta, com fundamento legalmente denominada “inexigibilidade de licitação”, ainda que o caso concreto não esteja enquadrado entre aqueles expressamente descritos nos incisos do art. 25 da Lei 8.666/1993.”.

No caso concreto, considerando os documentos coligidos aos autos, parece que todos os requisitos legais estão devidamente atendidos.

É que, analisando a proposta comercial acostada à fl. 35, verifica-se que os terminais de votação pretendidos correspondem ao **modelo SEV-2000**, que, por sua vez, são utilizados no Plenário desta Câmara Municipal desde o ano de 2012, conforme se depreende da proposta e contrato acostados às fls. 50/55.

Nesta toada, o Atestado n. 0051/A/22 (fl. 28), emitido em 28 de janeiro de 2022, com validade de 120 dias, dá conta de que a empresa **Visual Sistemas Eletrônicos Ltda.** “efetua, com exclusividade no País, a comercialização, assistência técnica e implementação de ‘upgrade’ em hardware e software aos seguintes produtos de sua marca e linha de fabricação: Sistema eletrônico de votação, modelos SEV-2000, SEV-2100 e SVE-SF, marca VISUAL.”.

Convém destacar, em assim sendo, que o referido atestado, para além de ter sua autenticidade confirmada pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação (fls. 25/27-

<sup>2</sup> Alexandrino, Marcelo. Vicente Paulo. *Direito administrativo descomplicado*. 21. ed. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2013, p. 662.



# Câmara Municipal de Várzea Paulista

## Estado de São Paulo



verso) em atenção aos termos da Súmula n. 255, do C. TCU<sup>3</sup>, parece ser idôneo, porquanto emitido por Associação e Sindicato, cujas abrangências são, respectivamente, nacional e estadual.

Ademais disso, conforme ensina **Marçal Justen Filho**<sup>4</sup>, “a comprovação da inexistência de alternativas para a Administração faz-se segundo o **princípio da liberdade de prova**. Pode dar-se por qualquer via, desde que idônea e satisfatória. Lembre-se que inviabilidade de competição é uma questão não apenas jurídica, mas também fática. Alguns exemplos bastam para evidenciar a impossibilidade de estabelecer regras formais inalteráveis.”

Neste aspecto, inexistem quaisquer elementos que indiquem inidoneidade do Atestado n. 0051/A/22, mormente se se considerar que a autenticidade do documento restou confirmada pela Presidente da Comissão Permanente de Licitações, tendo a Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica – ABINEE confirmado a emissão do atestado (fl. 27-verso).

Ora, se entidade associativa e sindicato da área de atuação da empresa **Visual** atestaram exclusividade na comercialização do terminal de votação SEV-2000, tem-se por inviável, evidentemente, qualquer espécie de competição por meio de regular procedimento licitatório, de modo a forçar a conclusão de que a hipótese é, realmente, de inexigibilidade de licitação.

De mais a mais, as circunstâncias do caso concreto não revelam qualquer preferência injustificada pela marca da empresa **Visual**.

<sup>3</sup> “Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.”

<sup>4</sup> Justen Filho, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 970.



## Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



Isto porque, conforme se depreende do relatório patrimonial acostado à fl. 31, a Câmara Municipal possui, atualmente, 11 terminais de votação instalados no Plenário, sendo certo que apenas 4 (quatro) deles se encontram em péssimo estado de conservação.

A questão que parece se colocar, em assim sendo, é a seguinte: seria econômica a deflagração de novo procedimento licitatório para adquirir 11 (onze) novos terminais e respectivos *softwares*, em vez de procurar a substituição dos 4 (quatro) terminais inoperantes?

A resposta, a meu ver, é negativa, de modo que, **à luz do princípio da economicidade e interesse público**, é preferível substituir os 4 (quatro) equipamentos inoperantes por outros idênticos, do que, evidentemente, substituir todos os 11 (onze) terminais, sobretudo se se considerar que 7 (sete) deles estão em perfeito estado de funcionamento.

Reforça tal conclusão a simples constatação de que, no ano de 2012, o sistema de votação eletrônica fora adquirido pelo montante de R\$ 77.800,00 (setenta e sete mil e oitocentos reais) (fl. 54-verso); de sorte que, 10 anos depois, parece óbvio que aquisição semelhante se daria por preço manifestamente superior.

Daí a razão pela qual se conclui, mais uma vez, ser providência absolutamente econômica apenas a substituição dos 4 (quatro) terminais de votação, pelo valor de R\$ 14.160,00 (quatorze mil e cento e sessenta reais).

Some-se a esse contexto o fato de que os 4 (quatro) terminais de votação não são encontrados e comercializados livremente no mercado, pois, conforme demonstrado, o Atestado n. 0051/A/22 dá conta de que o sistema eletrônico de votação (incluindo o modelo SEV-2000) é comercializado com exclusividade pela *Visual Sistemas Eletrônicos Ltda.*

A propósito, embora seja necessária a aquisição dos terminais de registro de votação **para que sejam substituídos por outros inoperantes**, tem-se que este cenário



# Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



fático **revela, na realidade, uma espécie de manutenção do sistema** de registro de presença e votação eletrônica instalado no Plenário da Câmara Municipal.

Neste ponto, registre-se que o próprio Senado Federal, tendo adquirido o sistema de registro de votação da empresa *Visual*, contratou (Contrato n. 20210012 – doc. anexo), posteriormente, serviços de manutenção corretiva e preventiva **por meio de inexigibilidade de licitação**; de modo a reforçar que, de fato, a empresa *Visual* detém exclusividade no fornecimento de equipamentos e serviços de manutenção de seus sistemas de registro de votação.

Assim, se há exclusividade, há inviabilidade de competição. E se há inviabilidade de competição, parece ser o caso de contratação direta com fundamento na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no artigo 25, inciso I, da Lei n. 8.666/1993.

Esta Procuradoria Jurídica, com todo respeito a entendimentos contrários, não vislumbra alternativa para aquisição e substituição dos 4 (quatro) terminais de votação que, conforme relatório patrimonial (fls. 30/31), estão em péssimo estado de conservação.

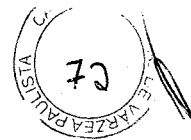
Outrossim, embora inviável a pesquisa de mercado, os próprios elementos constantes nos autos parecem permitir a conclusão de que os preços propostos pela *Visual* (fl. 35) estão em consonância com os praticados no mercado.

Isto porque, após regular procedimento licitatório realizado no ano de 2012, cada terminal de registro de votação fora adquirido pelo montante de R\$ 450,00 (quatrocentos e cinquenta reais). Passados quase 10 anos, parece razoável o preço unitário oferecido pela *Visual*, ou seja, de R\$ 710,00 (setecentos e dez reais).

Anote-se que, atualizando referida importância pelo IPCA, tem-se que, atualmente, idêntico equipamento poderia ser comercializado pelo valor de R\$ 775,15 (setecentos e setenta e cinco reais e quinze centavos). A empresa *Visual*, entretanto, propôs o montante de R\$ 710,00 (setecentos e dez reais), sendo certo que o valor inferior,



# Câmara Municipal de Várzea Paulista Estado de São Paulo



certamente, está justificado por se tratar de equipamento seminovo (*tendo em vista que não mais se fabrica idêntico equipamento*), a despeito de contar com garantia.

Da mesma forma, no tocante ao *software* embarcado, o valor unitário praticado em dezembro de 2012 foi de R\$ 2.650,00, que, também atualizado pelo IPCA, perfaz o montante de R\$ 4.564,76 (quatro mil e quinhentos e sessenta e quatro reais e setenta e seis centavos). Todavia, a *Visual*, após quase 10 anos do procedimento licitatório, propôs o fornecimento pelo valor de R\$ 2.830,00 (dois mil e oitocentos e trinta reais).

Ou seja, a comparação entre os valores alcançados após regular procedimento licitatório em 2012 e aqueles propostos pela *Visual* em fevereiro de 2022, evidencia, **salvo melhor juízo**, a ausência de sobrepreço.

Destarte, à luz de todas as considerações e elementos que constam nos autos, entendo inexistir óbices, salvo melhor juízo, para a contratação direta dos terminais de registro de votação e *software* embarcado, mediante inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, inciso I, da Lei n. 8.666/1993.

### 3. CONCLUSÃO

**Ante o exposto**, e por tudo mais que dos autos constam, opino favoravelmente à aquisição direta dos terminais de registro de votação e *software* embarcado, porquanto presente, salvo melhor juízo, hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, inciso I, da Lei n. 8.666/1993.

Várzea Paulista, 14 de fevereiro de 2022.

**Rafael Ribeiro Silva**  
Procurador Jurídico