



Câmara Municipal de Osasco
Estado de São Paulo

Concorrência nº 01/2023

Processo Administrativo nº 708/2023

A espécie versa sobre a Impugnação ao edital da Concorrência Pública nº 01/2023, certame que tem como objetivo o Regime de Empreitada por Preço Global, do tipo – Menor Preço, tendo como fim a construção do edifício da sede do poder legislativo municipal da cidade de Osasco.

Tal impugnação foi oposta pela empresa SHOP SIGNS OBRAS E SERVIÇOS LTDA.

Narra a impugnante que há máculas de duas montas no instrumento convocatório sendo:

a) Item 5.1.4.2, subitem 7 – que diz:

5.1.4.2. Comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de Atestado(s) ou Certidão(ões), expedido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrado(s) no CREA ou no CAU, necessariamente em nome do licitante, que comprove a execução pretendida dos serviços abaixo indicados:

(...)

7 PAINEL ELETRONICO DE VOTAÇÃO UNID 1

b) Item 2.2, subitem 2.2.2 – que diz:

2.2. Não podem participar desta licitação as empresas:

(...)

2.2.2. Reunidas sob a forma de consórcio, qualquer que seja sua forma de constituição;

Pois bem, a impugnante ao tentar desvaler o primeiro argui que a obra é de engenharia e construção civil, e que tal item limitaria a concorrência.

Simplifica a questão do (painel eletrônico de votação) trazendo como argumento que este é apenas um item de montagem, instalação,



Câmara Municipal de Osasco

Estado de São Paulo

licenciamento de uso do conjunto de sistemas e aplicativos destinados ao registro eletrônico de votação.

Traz como paradigma a Câmara Municipal de Cruz – CE, mas aquele edital tem como objeto sistemas de aplicativos, ou seja, software. Item diferente do objeto do certame desta casa.

Minimiza a exigência informando que o painel de votação da casa legislativa municipal é apenas a montagem de um aparelho de televisão ou projetor que transmite imagem. Para este item é o que poderia ser narrado.

A impugnação padece do entendimento do conceito único e constitucional que assegura a democracia em uma casa de leis e fiscalização dos recursos da municipalidade. Tal opinião dos senhores legisladores municipais se apresenta sobre dois aspectos, sendo o primeiro deles o voto o segundo a fiscalização.

Ambos são feitos da tribuna, com a transparência necessária aos debates públicos, mas também com o necessário sigilo das votações. Ou a demonstração clara e inequívoca do posicionamento de cada representante junto aos seus eleitores.

O painel de votação, não é um simples sistema de montagem, mas representa a vida legislativa, opiniões, desempenhos, posicionamentos claros e inequívocos dos membros da casa da lei. Não existem permissões ao executivo que não sejam objeto de discussão e votação no painel eletrônico.

Este na verdade é o instrumento mais lapidar da democracia e transparência.

O Supremo Tribunal Federal já se debruçou sobre este tema na (ADPF nº 378), vejamos:

“(…) a maioria dos ministros admitiu a possibilidade de sua ocorrência em hipóteses diversas daquelas constitucionalmente previstas, embora não no caso específico objeto de decisão liminar (constituição da comissão de impeachment na Câmara dos Deputados). Naquela oportunidade, o Ministro Relator, Edson Fachin, desenvolveu raciocínio que bem pode servir como norte na definição de limites ao poder de conformação do legislador na matéria. Segundo o Ministro, **seria possível identificar, nos casos de votação secreta constitucionalmente determinados, uma razão comum para a sua existência: proteger o livre exercício do**



Câmara Municipal de Osasco
Estado de São Paulo

direito de escolha do parlamentar em situações na quais outro ente ou agente mais empoderado possa ameaçá-lo. (grifo e negrito Nosso).

Nessa mesma linha de proteção argumentamos que as eleições promovidas pela Câmara Municipal constituem casos típica e tradicionalmente ensejadores do escrutínio secreto, sendo essa a prática na grande maioria das Casas Legislativas do país, bem como a historicamente adotada no Brasil e mesmo nos órgãos colegiados do Poder Judiciário. No caso brasileiro, tendo a Mesa e o Presidente da Casa legislativa funções correcionais relativamente os integrantes do colégio eleitoral que os escolhe, a preservação do livre exercício do direito de escolha do parlamentar constitui justificativa razoável para que as eleições se façam por escrutínio secreto.

No regimento interno desta casa em seu artigo 100, faz esta garantia aos vereadores:

“Art. 100. Os Vereadores gozam de inviolabilidade por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato, na circunscrição do Município, e outros direitos previstos na legislação vigente.”

Hoje o regimento da casa assim delibera as
votações:

Art. 261. São dois (2) os processos de votação:

I - simbólico;

II - nominal, por chamada ou registro eletrônico.

Parágrafo único. O processo de registro eletrônico de votos dar-se-á.

Sendo o registro eletrônico, não se fazendo apenas por aplicativos “Wi-Fi”, devem existir condições de infraestrutura para as linhas e fiação que vão ao servidor para a segurança devida da informação. Painel não é apenas uma televisão ou telão, é muito mais que isso. Essa importância é vital para democracia e transparência.

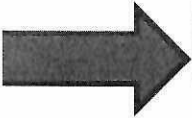
Ultrapassada a fase da infraestrutura necessária para a instalação do painel para que ele se mantenha íntegro e rígido, há toda a questão de layout, vamos ver como é nas demais casas de lei:



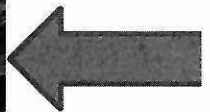
Câmara Municipal de Osasco

Estado de São Paulo

a) Da Câmara dos Deputados em Brasília;

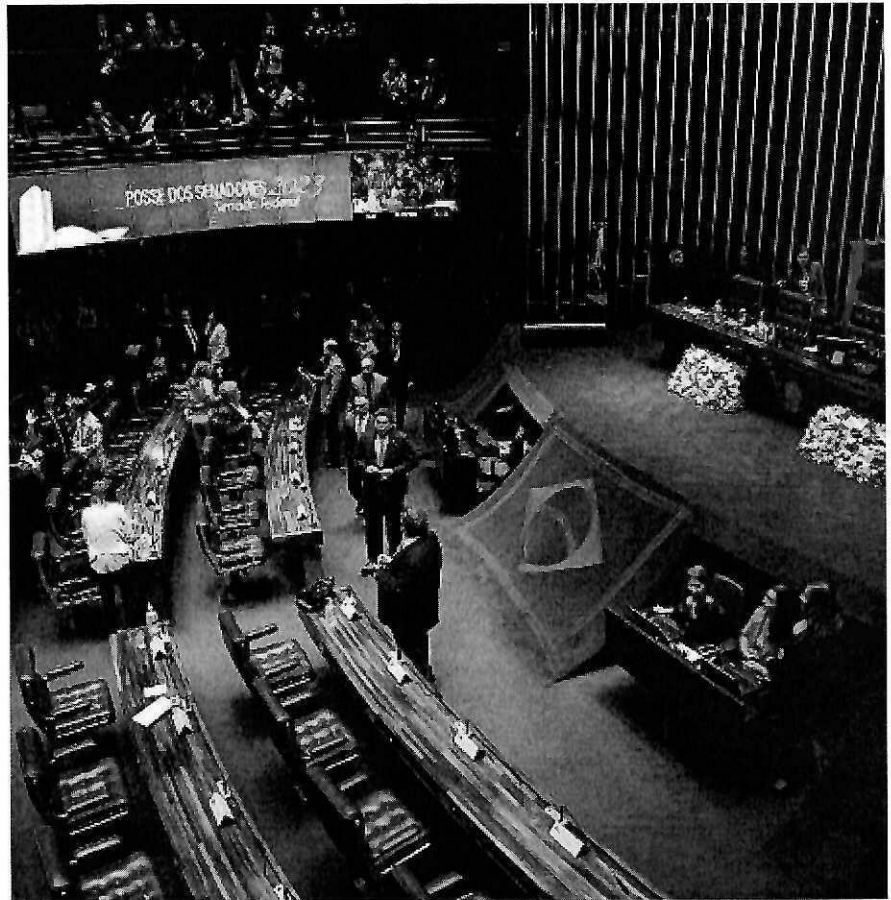
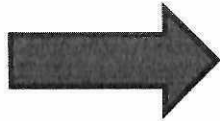


b) Senado Federal





Câmara Municipal de Osasco
Estado de São Paulo



- c) Assembleia Legislativa de São Paulo. Como negar que a colocação deste painel não é uma obra de engenharia?

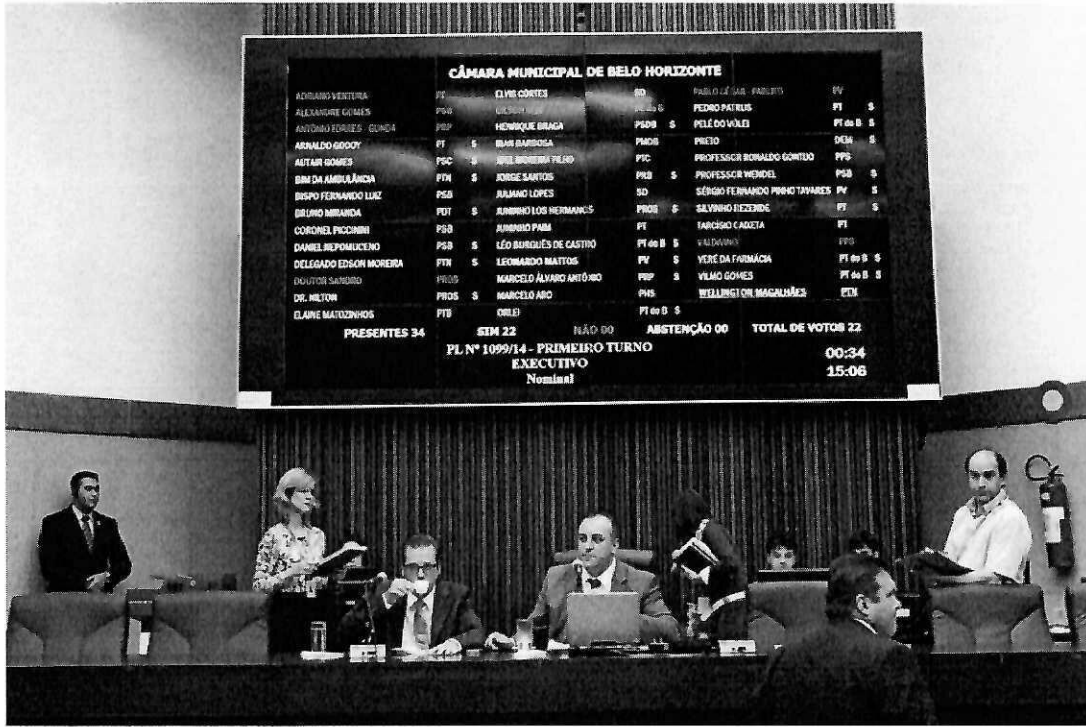




Câmara Municipal de Osasco

Estado de São Paulo

d) Câmara Municipal de Belo Horizonte



Neste caso fica claro o tamanho e dimensões, segurança também, pois fica em cima das cabeças dos vereadores e funcionários.

e) Câmara Municipal de São Paulo.





Câmara Municipal de Osasco
Estado de São Paulo

Diante do peso, dimensões, funcionalidade, segurança jurídica, transparência, voto secreto se necessário, sigilo e todos os itens que estão agregados a funcionalidade a esta vitrine das decisões da Cidade de Osasco isso é pertinente e fundamental, esta em conformidade ao poder discricionário emanado do poder público e existe a pertinência lógica objetiva de tal tomada de decisão fundamentada.

Como as imagens acima demonstram não é uma singela instalação de uma tv. Não é apenas o painel, mas a arquitetura que o cerca.

Peso, instalação, infraestrutura, compatibilidade com os ares-condicionados, temperaturas, disposição da mesa dirigente dos trabalhos, púlpito de discurso dos nobres vereadores,

Por fim este item não está desconexo ou destoa do objeto da obra, vejamos o edital e a sequência estrutural lógica do serviço a ser executado:

ÍTEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	UNID	QUANT.
1	ESTRUTURA PRÉ MOLDADA DE CONCRETO 04 ANDARES	UNID	QUALITATIVO
2	ESTRUTURA PRÉ MOLDADA DE CONCRETO 40 MPA	M ³	780
3	PISO ELEVADO EM CHAPA	M ²	3850
4	DIVISÓRIA EM PLACA DE GESSO ACARTONADO RESISTENTE AO FOGO 60 MIN	M ²	3000
5	REVESTIMENTO EM PORCELANATO ESMALTADO ANTIDERRAPANTE GRUPO DE ABSORÇÃO BLA	M ²	3.045,00
6	TRANSPORTE DE TERRA POR CAMINHÃO BASCULANTE A PARTIR DE 1 KM	M ³ XKM	109200
7	PAINEL ELETRÔNICO DE VOTAÇÃO	UNID	1
8	LAJE EM PAINEL PROTENDIDO ALVEOLAR e= 25 m	M ²	4750
9	BICO DE SPRINKLER	UNID	160
10	DETECTOR OPTIO DE FUMAÇA ENDEREÇAVEL	UNID	160
11	REDE DE LOGICA CERTIFICADA	PTS	135
12	GRUPO GERADOR 275 KVA	QUANT	1
13	ELEVADOR ELETRICO COM 5 PARADAS	UNID	1
14	SISTEMA DE GERAÇÃO DE ENERGIAFOTOVOLTAICA COM DEMANDA MINIMA DE 100 KWH HOMOLOGADO JUNTA A CONCESSIONARIA	UNID	1
15	PAINEL METALICO EM ACM PARA REVESTIMENTO DE FACHADAS	M ²	447
16	TUBO PEAD CORRUGADO E PERFURADO PARA DRENAGEM ≥ 50 CM	M	200
17	ESTACA HELICE CONTINUA ≥50 CM	ML	840
18	CURA QUIMICO DO CONCRETO	M ²	4750
19	TRANSFORMADOR TRIFÁSICO E SECO 500 KVA	UNID	1
20	AR CONDICIONADO TIPO SPLIT CASSETE 18.000,00 BTUS	UNID	13
21	AR CONDICIONADO TIPO SPLIT CASSETE 24.000 BTUS	UNID	35
22	AR CONDICIONADO SPLIT CORRETO 36.000 BTUS	UNID	20



Câmara Municipal de Osasco
Estado de São Paulo

A argumentação do impugnante não pode prevalecer, pois senão esta casa estaria impedida de exigir ar-condicionado, detectores de fumaça e outros que não sejam simplesmente concretos e areia.

Um dos vícios aventados pelo impugnante sobre o painel seria de que este não estaria apto ao funcionamento, isso não procede, pois, tal material devidamente instalado com a máxima segurança e infraestrutura para cabeamento e funcionamento serão contratados quaisquer um dos programas que abundam no mercado.

Não é objeto desta licitação o que aventa o impugnante nas folhas 4 e 5 (Licença mensal de uso do software, aplicativos, instalação e otimização destes, preparo de rede wi-fi, serviço de treinamento e capacitação?) Isso não conta do objeto do certame!

A colocação deste painel é seguramente economicamente mais viável do que se proceder uma segunda licitação somente para fixação, estrutura e colocação deste equipamento. Ao contrário haveria prejuízo para o conjunto e complexo arquitetônico e obras de alvenaria e fixação de cabeamentos extras por parte de outro prestador de serviço.

O painel de votação é o coração da Câmara e do norte que o município há de tomar e não um objeto adjeto de segunda categoria. Como se verifica dos exemplos acima, este sempre é fotografado, filmado pelos meios de comunicação e mídias sociais. É o cartão postal da Casa e dos relevantes serviços que ela presta.

Não se pode esquecer que esta municipalidade está entre os 19 maiores municípios do Estado em renda per capita. Taxa de escolaridade de 96% (noventa e seis) das crianças de 4 a 14 anos.

Tendo superado este item, vamos para o segundo ponto da impugnação: Vedação ao consorcio de empresas.

O certame possui uma demanda única, o objeto licitado para uma empresa é opção a cargo do poder discricionário do administrador. Isso de maneira alguma restringe a participação de concorrentes. Não se compromete a competição, a construção não é de alta complexidade. Um único licitante é capaz de cumprir as exigências colocadas no chamamento.

Não existe a aglutinação de serviços. Não há como haver o fracionamento desta licitação.



Câmara Municipal de Osasco
Estado de São Paulo

Como coloca o impugnante é apenas a construção de um prédio público.

Acerca da vedação à participação, no presente certame, de empresas reunidas em consórcio, trata o renomado autor Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis. A formação de consórcios acarreta risco de dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre os empresários. No campo de licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa, (...) Há hipóteses em que as circunstâncias do mercado e (ou) a complexidade do objeto torna problemática a competição.

No caso em pauta a justificativa para a vedação da participação de empresas reunidas em consórcio baseia-se na discricionariedade dada pela Lei Federal nº 8.666/93 à Administração Pública para que esta determine a realização de licitação admitindo ou não que consorciadas possam participar do processo.

Encontra-se ainda asseverado pelo ilustre autor citado acima:

É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares. São as hipóteses e que apenas umas poucas empresas estariam aptas a preencher as condições especiais exigidas para licitação

Demonstra-se com base no objeto do presente Edital que não há necessidade que empresas de objetos diferentes reúnam-se em consórcio para junção de qualificações distintas destinadas a um mesmo fim, objeto da licitação, a operação neste Município requer uma empresa com condições de prestar os serviços de estacionamento rotativo, sendo que todos os serviços essenciais inerentes a este serviço devem coexistir dentro de uma mesma estrutura empresarial especializada na prestação de tais serviços públicos.

Vejamos como se posiciona o TCU:



Câmara Municipal de Osasco
Estado de São Paulo

ENUNCIADO

A formação de consórcios é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do edital. Na prestação de serviços comuns, é da discricionariedade do gestor a possibilidade de participação ou não de consórcios.

EXCERTO

Voto:

8. A possibilidade de a Administração permitir a participação de consórcios em licitação na modalidade pregão está disciplinada pelo Decreto nº 3.555/2000, que aprovou o regulamento do pregão. Discrimina o art. 17 do referido Ato Normativo as regras a serem obedecidas pela Administração, quando admitida a participação de empresas em consórcio. Ao condicionar a incidência das mencionadas regras às hipóteses em que forem aceitas empresas em consórcio, evidente que o mencionado Diploma infralegal conferiu ao administrador faculdade de, conforme as necessidades do caso concreto, admitir ou não consórcio de empresas no pregão.

9. No mesmo sentido é a regra insculpida no art. 33 da Lei nº 8.666/93, que estipula as normas a serem seguidas pela Administração nas hipóteses em que for permitida a participação de consórcios na licitação. Trata-se de escolha discricionária da Administração, a ser verificada caso a caso. Muitas vezes, a formação de consórcio pode ensejar redução no caráter competitivo, pois facilitaria que empresas, que seriam naturalmente competidoras entre si, acordassem para participar da licitação.¹

No Tribunal de contas do estado de São Paulo a posição é unívoca, conta matéria especial em sua revista de licitações e Contratos de 2022:

Este Tribunal de Contas já decidiu por inúmeras vezes que se insere no poder discricionário da Administração

¹ Acórdão 22/2003-Plenário



Câmara Municipal de Osasco

Estado de São Paulo

permitir ou não a participação de empresas reunidas em consórcio, tal como nos processos cujo trecho a seguir destacamos:

2.2 De início, afasto a crítica à vedação de participação de empresas reunidas em consórcio, já que assente o entendimento desta Casa no sentido de que se trata de prerrogativa inserida no âmbito da discricionariedade do Administrador. (TC-006204.989.18-0, TC-006341.989.18-4 e TC-006644.989.18-8, Relator: Dr. Sidney Estanislau Beraldo. Data de Publicação: DOE – 19/04/2018)²

A jurisprudência do Tribunal já se firmou no sentido de que a admissão ou não de consórcio de empresas em licitações e contratações **é competência discricionária do administrador**. Não obstante a participação de consórcio seja recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto, tal alternativa também **não é obrigatória**. Devem ser consideradas as circunstâncias concretas que indiquem se o objeto apresenta vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes.

O TCU vai neste mesmo sentido somente nessa hipótese, fica o administrador obrigado a autorizar a participação de consórcio de empresas no certame, com o intuito precípua de ampliar a competitividade e proporcionar a obtenção da proposta mais vantajosa. (TCU, Acórdão 2.831, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes). (Grifo dos autores).

Mostra-se possível, a partir das considerações até aqui desenvolvidas, asseverar que o princípio da competitividade deve figurar como o fiel da balança para que se admita ou se vede a participação de empresas consorciadas em licitações públicas. Sempre acompanhada de substancial e específica fundamentação, a aludida decisão deve, justamente, mirar na ampliação do universo de potenciais concorrentes do certame, buscando estimular a competitividade do procedimento licitatório e, assim, assegurar a contratação mais vantajosa para a Administração.

A ausência dos consórcios não importará prejuízo ao certame visto que, em regra, a formação de consórcios é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do

² Folhas 92 da respectiva revista, acesso 31/10/2023:

<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Licita%C3%A7%C3%B5es%20e%20contratos.pdf>



Câmara Municipal de Osasco
Estado de São Paulo

edital, o que não se aplica ao presente caso” a previsão da participação de empresas em consórcio no edital de licitação está no âmbito do poder discricionário do administrador público, conforme se depreende do *caput* do art. 33 da Lei nº 8.666/93.

Diante do exposto e considerando que existem diversas empresas com capacidade para fornecer objeto deste Edital, a Câmara Municipal decidiu não permitir a participação de consórcio. No que tange ao primeiro item também já se demonstra justificado e superado. Daí a impugnação deve ser recebida, porém não provida.

Osasco, 1º de novembro de 2023.

Gisele Karina de Oliveira Cunha

Presidente

Comissão Permanente de Licitação