



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

Processo : SEI nº: 22.25.000000297-5
Interessado : Secretaria Municipal de Administração - SEMAD
Assunto : Análise de Recurso

PARECER JURÍDICO Nº 015/2023

1. Do Relatório e dos fatos

Os autos em epígrafe foram remetidos a esta Chefia da Advocacia Setorial da Secretaria Municipal de Administração - SEMAD, por meio do Despacho nº 004/2023 (0897844), para análise e manifestação sobre o recurso apresentado pela **empresa Positivo Tecnologia S.A.** (0867706), em desfavor da habilitação da licitante **Microtécnica Informática Ltda.**, vencedora do item 05, do Edital do Pregão Eletrônico nº 035/2022-SRP, conforme notícia a Ata de Realização (0845317).

Os presentes autos administrativos tratam do Edital do Pregão Eletrônico nº 035/2022-SRP, que tem como objeto: "...aquisição de equipamentos de informática, para atender os órgãos da Administração Pública Municipal, conforme condições estabelecidas no Edital e seus Anexos." (0597893).

Em continuidade, no que importa para a presente análise, tem-se que constam nos autos:

- Edital do Pregão Eletrônico nº 035/2022 -SRP (0597893);
- Pedido de Esclarecimento da empresa Daten. (0626790);
- Pedido de Esclarecimento da empresa Drive Informática Ltda. (0653047);
- Pedido de Esclarecimento da empresa Positivo Tecnologia (0660907);
- Pedidos de Esclarecimentos da empresa da empresa Global Distribuidora de Bens e Consumo (0661735 e 0676641);
- Pedido de Esclarecimento da empresa Azuldata Tecnologia (0665117);
- Pedido de Esclarecimento da empresa HS Projetos (0669980);
- Termo de esclarecimentos (0683659);
- Ata de realização do Pregão nº 035/2022-SRP (0845317);
- Razões do Recurso da empresa Positivo Tecnologia (0867706);
- Contrarrazões da empresa Microtécnica Informática Ltda. (0885892);
- Parecer Técnico n.º 01/2023/GERTEC (0897844);
- Despacho n.º 004/2023, pelo qual a Gerência de Pregões encaminha os autos a Chefia da Advocacia Setorial para apreciação e manifestação acerca do recurso e contrarrazões interpostos e certifica quanto a tempestividade do recurso (0909302).

É o que interessa relatar, passa-se aos fatos

1.1 Das razões do recurso e de suas contrarrazões

Em síntese, a Recorrente alega que:

- (i) o teclado não atende ao padrão ABNT2 variante 2;
- (ii) o teclado não possui bloco numérico separado das demais teclas;
- (iii) ao final requer a desclassificação da proposta da Recorrida para o item 05 do certame , retornando-se ao certame com o chamamento da próxima licitante.

Em contrarrazões a empresa Microtécnica Informática Ltda. apresentou os seguintes argumentos defensivos (0607939):

- (i) que o fato de o catálogo demonstrar ser do formato português (BR) já deixa claro que é ABNT2;
- (ii) que, caso entenda necessário, o ente público poderá solicitar amostra do modelo para avaliação;
- (iii) quanto ao bloco numérico separado, o TR prevê que o display do notebook deve ser de no mínimo 14", mas para este tipo as teclas numéricas ficam localizadas na parte superior do teclado em linha horizontal e não deixam de estar dispostas separadamente das demais;
- (iii) que deve ser considerado pelo ente público o Princípio da Economicidade;
- (iv) Ao final requer a mantença da decisão de arrematação do item 05 à contrarrazoante.

Após, os autos foram encaminhados a esta Chefia da Advocacia Setorial, por meio do Despacho n.º 04/2023/GERPRE, a qual reporta a manifestação técnica e solicita análise e emissão de parecer jurídico (0909302).

É o relatório. Passa-se à análise.

2. Dos fundamentos do direito

2.1 Da natureza jurídica do parecer e do princípio da legalidade

Importa frisar que a presente análise toma por base, exclusivamente, os elementos que constam da instrução dos autos em epígrafe e que o exame do objeto em questão limita-se aos enfoques jurídicos e da regularidade processual da matéria proposta, abstendo-se esta unidade jurídica quanto a aspectos que exigem o exercício de competência e discricionariedade a cargo do gestor titular e dos setores afins desta Secretaria.

Tem-se que a autoridade consulente e os demais agentes participantes no trâmite do presente procedimento administrativo detêm competência para a prática dos atos que envolvem o pleito, cabendo-lhes aferir com exatidão as informações e dados constantes do procedimento, zelando para que todos os atos sejam praticados por aqueles que possuem as correspondentes atribuições.

Registra-se, ainda, que em conformidade com o artigo 37 da Constituição Federal, o gestor público só pode realizar seus atos quando prescrito em lei, ou seja, no rigor da Legalidade, como expresso nas lições de Hely Lopes Meirelles, a saber:

A legalidade, como princípio de administração significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, como o caso. (LOPES, Meireles Hely. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 87).

Desta maneira, nos termos do Decreto n° 2.955, de 01 de julho de 2022 os autos vieram a esta especializada para análise e manifestação quanto ao recurso interposto, assim, passa-se ao exame.

2.2 Da admissibilidade do recurso

O recurso administrativo é o meio pelo qual o interessado requer a invalidação, reforma ou reexame de decisão proferida pela Administração. Assim, quando de sua interposição deve-se atender a certos pressupostos, como o prazo legalmente previsto, o protocolo perante o órgão competente e a prova da legitimação do recorrente.

A par disto, a Lei nº 9.861/2016, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal, especificamente no seu artigo 64, dispõe como pressupostos de admissibilidade do recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida, sob pena de não conhecimento, a manifesta tempestividade do recurso a ser protocolizado perante o órgão competente, por quem seja legitimado e antes de exaurida a esfera administrativa, senão veja-se o teor do artigo em referência:

Art. 64. O recurso não será conhecido quando interposto ou oposto:

- I. fora do prazo;
- II. perante órgão incompetente;
- III. por quem não seja legitimado;
- IV. após exaurida a esfera administrativa.

A respeito do Recurso, os itens 11.1, 11.2, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6, 11.7 e 11.8 do Edital do Pregão Eletrônico nº 035/2022 - SRP, assim prevêm:

11.1. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, em até 30 (trinta) minutos, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer de forma motivada, cabendo ao Pregoeiro verificar os requisitos de admissibilidade do recurso, sem adentrar ao mérito da questão, manifestando pela admissão ou não das razões descritas.

11.2. As razões do recurso de que trata o item acima deverão ser apresentadas no prazo de 03 (três) dias úteis, contados do encerramento do prazo acima descrito em campo próprio do sistema.

11.3. Os demais licitantes ficarão intimados para se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de 03 (três) dias, contado da data final do prazo do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

11.4. A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no item 11.1, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro (a) estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

11.5. O acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos que não podem ser aproveitados.

11.6. Os licitantes são responsáveis pela contagem dos prazos acima mencionados, bem como pelo acompanhamento das publicações ocorridas no sistema e endereço eletrônico www.goiania.go.gov.br, ficando a Administração Pública isenta de quaisquer responsabilidades por perda de prazo.

11.7. Recebido, examinado e decidido o recurso, e constatada a regularidade dos atos praticados o(a) Pregoeiro(a), caso mantenha sua decisão, encaminhará o procedimento à autoridade competente para adjudicação e homologação.

11.8. Os autos do processo permanecerão com vista franqueada aos interessados, na Secretaria Municipal de Administração.

Dessa forma, considerando que no dia 22/12/2022 às 15:14:45 foi informado o prazo para registro de intenção de recurso, previsto no subitem 11.1 do Edital supra; considerando que houve manifestação de interesse de recorrer, conforme consta do termo final da Ata de Realização do Certame (0845317); considerando que os prazos são contados em dias úteis e que tiveram início em 26.12.2022, haja vista o teor da Portaria n.º 5.320/2022, que estabeleceu ponto facultativo no dia 23.12.2022; e, por fim, considerando o prazo estabelecido no subitem 11.2 do edital, que se encontra em harmonia com o teor do inciso XVIII, do art. 4º Lei Federal n.º 10.520/2002, se tem que o prazo fatal para registro do recurso ocorreu em 28.12.2022. E, nesse sentido, se constata que é tempestivo o recurso impetrado, eis que enviado por mensagem eletrônica na referida data, conforme comprova o documento incluso às fls. 8 (0867706), e, ainda, conforme notícia o setor técnico responsável pela análise, por meio do Despacho n.º 01/2023/GERPRE (0885997).

No que tange as contrarrazões, pressupõe-se que a peça de resistência foi protocolada tempestivamente, eis que no Despacho n.º 01/2023 a GERPRE consignou que a Microtécnica Informática apresentou contrarrazão de acordo com a exigência editalícia (0867706).

3. Das alegações recursais e do posicionamento técnico

3.1. Da alegação da Recorrente

Como mencionado em passagem pretérita, a Positivo Tecnologia S.A, ora Recorrente, insurge contra a decisão da Pregoeira que declarou vencedora a licitante Microtécnica Informática Ltda., para o item 5, do procedimento licitatório do Pregão Eletrônico nº 035/2022-SRP. Nesse sentido, passa-se a discorrer acerca dos apontamentos levantados pela recorrente, vejamos:

3.1.1. Teclado que não atende ao padrão ABNT2

Aduz a Recorrente que a norma ABNT NBR 10346, a qual regulamenta os padrões ABNT variante 1 e 2, padroniza a localização de caracteres gráficos e funções de controle em teclados alfanuméricos. E segundo a norma, o conjunto de caracteres previsto corresponde a um subconjunto definido no Código Brasileiro para intercâmbio de informação, cujo objetivo é facilitar/padronizar a execução das atividades dos consumidores/usuários finais.

No entanto o equipamento ofertado pela licitante ora Recorrida não atende ao padrão ABNT variante 2, eis que a mera menção "Português (Brasil)" não representa atendimento ao padrão ABNT2, basta realizar um comparativo do teclado do Notebook ofertado versus o teclado disposto na norma NBR 10346, cujas imagens foram colacionadas na peça do recurso. E, ainda, que tal informação se confirma por meio do site: <https://psref.lenovo.com/Detail/Lenovo K14 Gen 1 AMD?M=21CU0001BR>, no qual é possível obter as especificações detalhadas do referido teclado.

Diz mais, que entre as teclas SHIFT da esquerda e da direita, pela norma seriam necessárias 12 (doze) teclas para a disposição correta dos caracteres, sendo que o teclado do notebook ofertado possui somente 10 (dez) teclas na fileira mencionada, ou seja, há 02 (duas) teclas a menos pelo padrão ABNT2, e que tais divergências fazem com que as teclas de caracteres especiais sejam espalhadas sem padrão algum, obrigando que sejam acessadas com auxílio de teclas de função.

3.1.2. Teclado não possui bloco numérico separado das demais teclas

A recorrente afirma que o notebook ofertado pela recorrida também não possui "bloco numérico separado das demais teclas", e que a referida exigência foi ratificada por meio de resposta à esclarecimento vinculante, que deve ser entendida como parte integrante e indissociável do edital e seus anexos.

Conclui expondo que é incontestável que a proposta apresentada pela recorrida para o item 5 não pode ser aceita como válida, adequada e suficiente, ensejando a sua imediata desclassificação.

3.2. Dos argumentos de resistência da empresa Microtécnica Informática

A recorrida afirma que o fato de o catálogo demonstrar que o teclado é do formato português (BR) já deixa claro que o formato é o ABNT2, e que além do mais o ente público pode solicitar uma amostra do modelo para sua avaliação. Que basta, para tanto, verificar uma peça de reposição comercializada no mercado para o mesmo equipamento ofertado, o qual da mesma forma atende ao padrão requisitado.

No que tange ao bloco numérico separado, o TR do instrumento convocatório prevê que o display do notebook deve ser de no mínimo 14". Todavia, nenhum modelo com este tamanho de display possui teclado numérico em bloco à direita, que trata-se de um conceito interpretativo, pois para os teclados de 14" as teclas numéricas ficam localizadas na parte superior do teclado em linha horizontal, e não deixam de estar dispostas separadamente às demais teclas.

E, ainda, que a Administração Pública deve levar em conta o princípio da economicidade, haja vista que a diferença no valor total entre ambas as propostas é de R\$233.625,00 (duzentos e trinta e três mil, seiscentos e vinte e cinco reais).

Ao final requer que as elucubrações apresentadas pela recorrente sejam afastadas e que se mantenha a arrematação do item 05.

3.3. Da manifestação técnica

A GERTEC/SEMAD, por competência, por meio do Parecer Técnico 1 (0897844), acata o recurso impetrado pela empresa Positivo Tecnologia, nos seguintes termos, *in verbis*:

Aviando os presentes segundo recurso, corrigir erro material - que se considerado, altera a decisão do certame.

Após reanálise da proposta da empresa MICROTÉCNICA INFORMÁTICA LTDA., fica admitido provimento ao recurso 0867706 da empresa POSITIVO TECNOLOGIA S.A. SUL AMERICA COMERCIO DE LIVROS - EIRELI, com base nos méritos informados na peça recursal.

3.4. Da análise jurídica

Impede ressaltar, de plano, que os argumentos expostos pelas recorrente e recorrida trama-se de matérias eminentemente técnicas, razão pela qual esta Chefia da Advocacia Setorial não detém competência para se manifestar, devendo prevalecer o entendimento da Gerência de Tecnologia da Informação, exarado por meio do Parecer Técnico

(0897844), nos termos do artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016 que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal, *ipsis litteris*:

Art. 51. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
(...)

§ 1º - **A motivação** deve ser explícita, clara e congruente, **podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.** (grifo nosso).

Assim, face a especificidade da matéria e por guardar pertinência com questões de ordem técnica administrativa, compete a área técnica supracitada a referida análise e manifestação, a qual reveste-se, em tese, de plausibilidade, haja vista se tratar de matérias estranhas às atribuições deste setor consultivo.

Lado outro, a Administração Pública não pode descumprir as normas e condições do edital, diante do que dispõe o art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93, uma vez que os termos editalícios fazem lei entre as partes, vejamos: *Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*

Nesse sentido, o Princípio da Isonomia impõe que o ente público não pode tratar as licitantes de forma diferentes, razão pela qual os documentos necessários ao certame já são exigidos no edital e devem ser atendidos por todas as empresas interessadas em participar do procedimento licitatório, *i.e.*, o edital torna-se lei entre as partes tornando-o imutável, eis que, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa e à segurança jurídica.

Assim, se posiciona a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ:

A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art.41) REsp nº 797.179/MT, 1ª T., rel. Min.Denise Arruda, j. em 19.10.2006, DJ de 07.11.2006) (*g.n.*)

Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deveria ser reprimido. Não pode a Administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas. Caso assim entenda, deverá refazer o edital, com o reinício do procedimento licitatório, jamais ignorá-las. (MS nº 13.005/DF, 1ª S., rel. Min. Denise Arruda, j.em 10.10.2007, DJe de 17.11.2008)."

Por sua vez, colacionamos a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU acerca deste tema:

Zele para que não sejam adotados procedimentos que contrariem, direta ou indiretamente, o princípio básico da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com os arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/93. (Acórdão 2387/2007 Plenário). (Destaquei)

Observe o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com as disposições exaradas especialmente no art. 3º da Lei nº 8.666/93. (Acórdão 330/2010 Segunda Câmara). (Destaquei)

E ainda:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. DESCLASSIFICAÇÃO DA IMPETRANTE. FALTA DE REQUISITOS PARA PREENCHIMENTO DO EDITAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **A licitação é o procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse observando os princípios do procedimento formal, publicidade de seus atos, igualdade entre os licitantes, vinculação ao edital, entre outros. Sendo o edital lei interna da licitação, seus termos devem se vincular aos licitantes. Assim, a ausência da observância dos requisitos exigidos no edital pelo participante do certame acarreta a sua desclassificação, evitando o favorecimento das partes. Segurança denegada.** (TJ-GO, 3ª Câmara Cível, 358355-55.2010.8.09.0000, MS, Rel. Des. Walter Carlos Lemes, DJ 816 de 11/05/2011) (Grifei)

Assim, tendo em vista ser o Edital a lei interna da licitação, os seus termos são de observância obrigatória para a Administração que o expediu, bem como para os licitantes participantes do procedimento licitatório.

Se só não bastar, a GERTEC, por meio do Despacho n.º 06/2022 (0654609), ao prestar esclarecimentos à licitante Drive Informática (0653047), quanto a exigência do teclado numérico, assim se posicionou, *in verbis*:

Resposta 07:

Entendemos (*sic*) que no mercado existem vários fabricantes que ofertam notebook's com as especificações de teclado citadas no edital. As variações de layout de teclado podem ocorrer dentro de um mesmo fabricante em linhas de notebook's diferentes. O bloco de teclado numérico alinhado a direita do teclado alfanumérico se faz obrigatório neste item a fim de proporcionar maior ergonomia para o usuário.

Infere-se, assim, que a manifestação técnica é clara quanto a obrigatoriedade do teclado numérico alinhado a direita do teclado alfanumérico, o que afasta a tese da recorrida.

Dito isto, importa ressaltar que a resposta ao pedido de esclarecimento tem efeito aditivo e vinculante, que além de acrescer também vincula a todos os licitantes e à Administração Pública.

E, nesse sentido o TCU já se posicionou, *in verbis*:

Os esclarecimentos prestados pela Administração ao longo do certame licitatório possuem natureza vinculante, não sendo possível admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório. (Acórdão 179/2021 - TCU - Plenário).
(*g.n.*)

E, ainda, quanto a alegação da recorrida no que se refere a prevalência do princípio da economicidade, face a diferença dos valores apresentados, impõe-se salientar que, embora não caiba uma interpretação restritiva do princípio da vinculação ao edital, o que afasta o excesso de formalismo, tais situações são admissíveis quanto representam pequenas omissões ou vícios formais sanáveis, que, na aplicação, não representem privilegiar um licitante em detrimento dos outros, o que feriria o princípio da isonomia, o qual caminha de mãos dadas com o princípio da vinculação ao edital, que tem como finalidade precípua evitar interpretações subjetivas no procedimento licitatório.

No caso em apreço, o setor técnico é enfático ao expor que o teclado ofertado pela licitante Microtécnica Informática quanto ao teclado numérico alinhado a direita do teclado alfanumérico se faz obrigatório, a fim de proporcionar maior ergonomia para o usuário.

Infere-se, assim, que o caso em apreço não se enquadra na hipótese de pequenas omissões ou vícios formais, mas de questão de ordem técnica ao apresentar um produto incompatível com o exigido no Termo de Referência do edital.

4. Da conclusão

Por todo o exposto e desenvolvido no presente parecer, considerando a veracidade presumida dos documentos e a legitimidade dos seus signatários, **é possível concluir pelo conhecimento e recebimento do recurso, porque foi tempestivo, opinando no mérito pela procedência do pedido da Recorrente, opinativo este, consubstanciado na manifestação técnica que acatou os argumentos recursais, via Parecer Técnico (0909302)**, uma vez configurada a sua pertinência técnica administrativa.

Por derradeiro, cumpre observar que o “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultivo, que visa informar, elucidar e sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”. (DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**, 13ª ed., Malheiros, 2001, p. 377).

Cumpre ressaltar ainda, que neste caso trata-se de processo digital, no qual as peças processuais são digitalizadas, e inseridas no sistema, as quais se presumem autênticos.

Deste modo, encaminhem-se os autos para à SUPPLIC em atendimento ao solicitado no Despacho n.º. 4/2023, 0909302, a fim de subsidiar a decisão da Pregoeira.

MÔNICA CRISTINA MENDES GALVÃO
ASSESSORA JURÍDICA I

ANA PAULA CUSTÓDIO CARNEIRO
CHEFE DA ADVOCACIA SETORIAL
OAB/GO Nº. 32.802

Goiânia, data assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **Monica Cristina Mendes Galvao, Assessora Jurídica**, em 12/01/2023, às 12:03, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Custódio Carneiro, Chefe da Advocacia Setorial**, em 12/01/2023, às 12:09, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.goiania.go.gov.br/sei> informando o código verificador **0917277** e o código CRC **2B4F10D8**.

Avenida do Cerrado, 999, APM-09, Bloco B
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 22.25.000000297-5

SEI Nº 0917277v1