



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 519/2023

EMENTA: Parecer Técnico-Jurídico. Impugnação ao Edital. Tempestivo. P.E nº. 023/2023 -Sistema de Registro de Preços. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Conhecimento e recebimento da impugnação. Improcedência aos pedidos da Impugnante

I - 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 498/2023 - GERELA (1790049), na data de hoje, cuja última assinatura eletrônica consta às 15:04h, para análise e emissão de parecer opinativo sobre a impugnação de alguns itens do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico nº 023/2023-SRP, apresentada pela empresa INTEGRARE SOLUÇÕES LTDA., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 21.940.310/0001-66 (1760382).

Registra-se que o Edital do Pregão Eletrônico nº 015/2023- SRP (1697556), posteriormente renumerado para 023/2023, em razão de alterações, tem por objeto a "... a formação de Registro de Preços para o eventual e futuro fornecimento de solução tecnológica para suporte à transformação digital dos Serviços Públicos, baseada em Automação de Processos e Gestão da Informação, de forma a preservar e garantir acesso ao patrimônio documental do Arquivo Geral da Secretaria Municipal de Administração – SEMAD, conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos".

Por oportuno, parte da premissa que o presente exame limitou-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria proposta e da veracidade ideológica presumida da documentação acostada nos autos até a presente data, não cabendo adentrar na análise da conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

Em continuidade, importa registrar que a empresa Impugnante – INTEGRARE SOLUÇÕES LTDA insurge contra o edital em comentário destacando que existem condicionantes no Edital e anexos que, de maneira desarrazoada e ilegal frustram o caráter competitivo do certame ao preverem cláusulas restritivas, quais sejam:

(a) *item 18.1 - "Qualificação Técnico-Operacional da Empresa";*

(b) *que o edital traz em seu anexo as características referentes a prestação de serviços a Transformação Digital, mas em nenhum momento faz menções quanto as qualidades fundamentais legislatória que devem cumprir.*

Ao final, a Impugnante requer a modificação editalícia e sua publicação.

Após análise do objeto da Impugnação, a GERASM/SEMAD manifesta-se tecnicamente, por competência e atribuição regimental, por meio da Resposta Técnica s/n acostada aos autos eletrônicos (1784505).

Ato contínuo, a GERELA, por meio do Despacho n.º 498/2023, remeteu os autos à Chefia da Advocacia Setorial, em atenção ao disposto no art. 12, incisos I e VI do Regimento Interno desta Secretaria Municipal de Administração, Decreto n.º 131/2021, para análise e manifestação jurídica quanto as impugnações apresentadas, em destaque da Empresa - INTEGRARE SOLUÇÕES LTDA. (1790049).

II - Dos fundamentos do direito

II.1 - Da tempestividade da impugnação

Da análise ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 023/2023 -SRP (1697556), constata-se que o subitem 10.1 assim prevê: "Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico ou via protocolo, **até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública**, apresentando a peça impugnatória no endereço discriminado no subitem 22.16 deste Edital." (Grifei)

Ademais, o Decreto Federal nº 10.024/2019 preceitua:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, **até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.**

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Em continuidade tem-se que, conforme registrado na capa do Edital (1697556), a sessão pública de abertura do Pregão Eletrônico nº 023/2023-SRP está prevista para realizar-se no dia 30 de maio de 2023, às 9h00h - Horário de Brasília/DF. A par disto, verifica-se que a peça impugnatória foi enviada por mensagem eletrônica no dia 23.05.2023, às 11:36min. (1760382), razão pela qual constata-se a sua tempestividade.

II.2 - Da natureza jurídica do parecer e do princípio da legalidade

Instando a manifestar, ressalta-se que o exame do caso restringe-se aos seus aspectos exclusivamente jurídicos da Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 023/2023- SRP, excluídos da análise os demais documentos acostados. Cabendo a autoridade competente verificar se a documentação aqui exarada corresponde com a situação fática posteriormente apresentada.

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).

Assim, em atenção ao âmbito de atuação dos membros da Comissão-Geral de Licitação contida no art. 6º do Decreto nº. 2.955, de 1º de junho de 2022, e consoante estabelecido no artigo 12, incisos I e VI do Decreto Municipal nº 131/2021 - Regimento Interno da Secretaria Municipal de Administração, passa-se ao exame.

II. 3 - Das competências da SEMAD e GERASM/DIRADM em razão do certame

De início, em razão do aspecto técnico da matéria a analisar, se registra sobre as delimitações de competências impostas aos órgãos e unidades setoriais que compõem a estrutura administrativa deste Município, que se dá em observância ao princípio da segregação de funções, a seguir, disposto, de forma concisa.

A Lei Complementar Municipal nº 335/2021, em seu artigo 40, inciso IV e parágrafo único dispõe, *in verbis*:

Art. 40. À Secretaria Municipal de Administração compete, dentre outras atribuições regimentais:

IV - a **orientação e estabelecimento de normas e procedimentos no tocante às compras e suprimentos de bens e serviços e contratações de obras e locações** mediante a descentralização dos processos licitatórios para os órgãos e entidades da Administração Municipal;

Parágrafo único. Fica autorizado ao Chefe do Poder Executivo Municipal realizar, por ato próprio, a instalação de Comissões de Licitação e a **descentralização dos procedimentos licitatórios nos demais órgãos e entidades da Administração Municipal, conforme conveniência e interesse público**, observadas as orientações, procedimentos e normas estabelecidas pela Secretaria Municipal de Administração. (g.n.)

Já o Decreto Municipal nº 131/2021, que trata do regimento interno da Secretaria Municipal de Administração, prevê no inc. VIII, do art. 13, dentre as atribuições que compete à Diretoria Administrativa, a que segue:

Art. 13. Compete à Diretoria Administrativa, unidade integrante da estrutura da Secretaria Municipal de Administração, e ao Diretor Administrativo:

(...)

VIII - Promover, coordenar, orientar e supervisionar atividades de gestão patrimonial da Secretaria por meio de inventários periódicos, além de outras medidas necessárias para efetivo controle patrimonial nos termos do Manual de Procedimentos para Gestão de Materiais e Controle Patrimonial providenciando sempre que necessário o Termo de Guarda e Responsabilidade dos bens permanentes;

E nesse sentido, enquanto unidade integrante da Diretoria Administrativa, prevista na Seção V do Decreto Municipal nº 131/2021, por competência técnica regimental, foi atribuída a Gerência de Administração dos Serviços de Manutenção e Conservação de Prédios Públicos, Locação, Alienação, Permissão e Cessão de Uso de Bens Municipais - GERAMS, enquanto órgão demandante e responsável pela elaboração do Termo de Referência, a referida análise técnica da impugnação.

II.4 - Da competência da PGM da análise ao Edital

Lado outro, importa ressaltar que o Edital em comento foi submetido a análise jurídica pela Procuradoria Geral do Município, com fulcro na Lei Complementar n.º 335/2021, inciso XI do art. 43, bem como o inciso X, do art. 4º, e, ainda, do inciso III, do art. 23, ambos do Decreto Municipal n.º 245/2021, que aprova o Regimento Interno da PGM e dá outras providências.

Assim, tem-se que a d. PGM analisou a minuta original do Edital o qual fora aprovado previamente, já referendado nos pareceres emitidos frente às impugnações do antigo edital, o de numeração 015/2023, ; cujas recomendações contidas no Parecer nº 148/2023 - PEAA/PGM (0955630), "(...) foram acatadas ou justificadas", por duto do Despacho nº 65/2023 - GERELA (0974550). Posteriormente, em razão de alterações do Edital n.º 015/2023 - SRP, proveniente da decisão do gestor da Pasta frente as impugnações , à época, foi editado adiado o citado certame para alteração do Termo Editalício o qual, atualmente, fora renumerado para 023/2023 -SRP, *para alterações*.

A par de todo o exposto, e considerando o posicionamento técnico da GERASM/SEMAD, por meio da Resposta Técnica s/n (1784505), passa-se à análise do mérito quanto aos itens questionados na impugnação.

III - Do mérito

III.1 - Das alegações da impugnação

A Impugnante insurge contra os termos editalícios questionando os seguintes itens, vejamos:

III.1.1 - Item 18.1 - Qualificação Técnico-Operacional da Empresa

Insta observar que em relação a este item, a impugnante já havia se manifestado quando da publicação do Edital n.º 015/2023 - SRP, que foi editado ao novo Termo Editalício com a numeração 023/2023 -SRP, com a alteração trazida na reposta técnica 1685235 e Parecer Jurídico nº 1687567. Seguem as alterações:

Edita PE nº 015/2023:

18.1. Qualificação técnico-operacional da EMPRESA:

18.1.1. Para a execução dos trabalhos de tratamento e classificação documental, a empresa deverá possuir Registro no Conselho Regional de Biblioteconomia – CRB, exigência prevista no art. 1º da Lei 6.839 de 30 de outubro de 1980 e no art. 30 da Lei 8.666/93.

Edital PE nº 023/2023:

18.1. Qualificação técnico-operacional da EMPRESA:

18.1.1. Para a execução dos trabalhos de tratamento e classificação documental, a empresa deverá possuir Registro no Conselho de Classe competente (Biblioteconomia/**Arquivologia**), exigência prevista no art. 1º da Lei 6.839 de 30 de outubro de 1980 e no art. 30 da Lei 8.666/93.

Desta forma, foi incluído o Registro também no Conselho de Classe competente para os Arquivologistas.

No entanto, novamente a impugnante insurge-se quanto a exigência do Registro nos Conselhos de Classe, expondo que de acordo com o art. 4º do Decreto n.º 82.590, de 06 de novembro de 1978, que regulamenta a Lei nº 6.546, de 4 de julho de 1978, referente a profissão de Arquivista e de Técnico de Arquivo, para o exercício de tais profissões apenas é necessário o registro na Delegacia Regional do Trabalho do Ministério do Trabalho.

Diz, ainda, que a comprovação do Registro na DRT do profissional de arquivologia não é facultativo e sim indispensável. E, assim, a obrigatoriedade de Registro em Conselho de Classe não merece prosperar, pois contraria preceitos legais vigentes e restringe o número de participantes no certame.

III.1.2 - Da manifestação técnica

A GERASM/SEMAD, por meio da Resposta Técnica (1685235), em análise aos argumentos da Impugnante se manifesta nos seguintes termos, *in verbis*:

(...)

Resposta: Em que pese os argumentos trazidos pela impugnante, a exigência prevista no item 18.1 possui amparo legal na legislação vigente, portanto o pedido não deve prosperar.

Vejamos, conforme trazido no próprio Instrumento Convocatório, *preceitua o art. 1º da Lei 6.839/1980, bem como o art. 30 da Lei 8.666/93, que o registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente*

habilitados, delas encarregados, são obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício, em razão da atividade em que prestem serviços.

Nesse sentido, não há que se falar em restrição, pois o Edital além de prever as atividades profissionais compatíveis com o objeto, ainda definiu, em conformidade com o regramento que as licitantes interessadas deverão ser registradas nas entidades competentes.

Em outros municípios foram adotados os mesmos critérios para o processo licitatório e foram executado com êxito, veja:

·EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO – SRP PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17/2021 (MINISTÉRIO DO TURISMO (Link: https://www.gov.br/turismo/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes/licitacoes-em-andamento/arquivos/licitacoes-2021/pe-17/sei_mtur-1093477-edital.pdf)

·PREGÃO ELETRÔNICO nº 12/2021, CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS PREGÃO/COMLIC (Link: <https://www.camarasantos.sp.gov.br/publico/include/download.php?file=2862>)

Da análise da manifestação da GERASM/DIRADM, enquanto órgão técnico competente regimentalmente, é possível inferir que restou improcedente o pedido da Impugnante, cuja entendimento desta Chefia da Advocacia Setorial, face o teor do Decreto n.º 82.590, de 06 de novembro de 1978, que regulamenta a Lei nº 6.546, de 4 de julho de 1978, que trata da profissão de Arquivista e de Técnico de Arquivo, é que deve prevalecer neste aspecto a manifestação técnica.

III.2.1 - A empresa manifesta que “o edital traz em seu anexo as características referentes a prestação de serviços referentes a Transformação Digital, mas em nenhum momento faz menções quanto as qualidades fundamentais legislatórias que devem cumprir.

Sustenta a Empresa Impugnante que o edital traz em seu anexo as características referentes a prestação de serviços referentes à Transformação Digital, mas em nenhum momento faz menções quanto as qualidades fundamentais legislatória que devem cumprir.

Alega, ainda, que para a Transformação Digital desses serviços faz-se necessário uma Solução capaz de recepcionar essas demandas, realizar seu tratamento prévio, e preparar sua documentação para tramite, bem como seu processamento de forma integrada com todos os Sistemas e Dados em utilização no Município de Goiânia e que o projeto expõe algumas fragilidades legais e de conceito, e que são de extrema importância para um projeto que envolva uma Solução de Transformação Digital Integrada.

III.2.2 - Da manifestação técnica

Instada a se manifestar quanto as alegações da Impugnante, a GERASM/DIRADM/SEMAD, por meio da Resposta Técnica s/n (1784505), declara, *in verbis*:

Resposta: Conforme se extrai do texto da capa do edital:

“Regido pela Lei Federal n.º. 10.520/2002, Decreto Municipal nº 2.968/2008 alterado pelo Decreto Municipal nº 2.126/2011, Decreto Municipal nº 2.271/2019, alterado pelo Decreto Municipal nº 1.562/2020, Decreto Federal nº 10.024/2019, Lei Complementar nº 123/2006 alterada pela Lei Complementar nº 147/2014, Lei Municipal nº 9.525/2014, aplicando-se subsidiariamente no que couber a Lei 8.666/1993 e suas alterações e demais legislações pertinentes. (grifamos)”

Do enunciado acima, fica claro que não é necessário que o edital transcreva todas as normas que vinculam a obrigação do futuro contratado pois, tudo que envolve o objeto deve ser executado dentro da lei. Ademais, **no edital tem a descrição da solução pretendida, sendo o mínimo necessário para os interessados apresentarem suas propostas vinculados as legislações pertinentes.**

Por fim, o impugnante demonstra claramente a tentativa de tumultuar o procedimento licitatório, pois não fundamenta sua motivação quanto a participação e interesse no certame, desconsidera as possíveis falhas ou omissão, principalmente as que são irrelevantes.

Como dito alhures, trata-se de matéria específica, de cunho estritamente técnico, cuja manifestação foi contundente quanto a improcedência do pedido. E, a par disto, é possível concluir que tal decisão toma como referência o poder discricionário da administração e é suficiente para subsidiar a decisão da CGL .

III. 4 - Da manifestação Jurídica

Da análise da instrução dos autos, conclui-se que quanto ao item III.1 (Qualificação técnico-operacional da EMPRESA) a área técnica demandante, mediante os argumentos técnicos da matéria, que é de ordem estritamente técnica, **optou pela improcedência do pedido da impugnante.**

Quanto ao item III.2 , que tratou da alegação de que o edital traz em seu anexo as características referentes a prestação de serviços referentes a Transformação Digital, mas em nenhum momento faz menções quanto as qualidades fundamentais legislatórias que devem cumprir, novamente da análise técnica seu pedido **restou improcedente.**

De certo que a decisão da Administração tem amparo diante da expressa previsão no Termo de Referência quanto as matérias relacionadas acima, o que por si só repele os argumentos da Impugnante. Demais disto, foi delegado ao gestor da Administração Pública o poder discricionário, cuja prerrogativa, desde que não contrarie as normas legais, se justifica diante da complexidade e variedade de problemas

E quanto a discricionariedade, o mestre Hely Lopes Meirelles lecionava (2001, p. 110):

(...)

é a prerrogativa legal conferida à administração pública, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo.

E, assim, a Administração Pública encontra espaços de atuação que permitem que ela consiga atender à finalidade imposta pela lei e atingir o interesse público.

A par disto tudo, considerando o disposto no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal, deve, no caso em análise, prevalecer o posicionamento técnico da GERASM/SEMAD, face a competência regimental e conhecimento técnico, e, ainda, por se tratar do setor responsável pela elaboração do Termo de Referência.

Para corroborar, ressalta-se o artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, *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*).

Em relação ao argumento utilizado pela impugnante, em relação a ausência das qualidades fundamentais legislatórias que os licitantes devem cumprir, tal argumento não deve prosperar, face a especificidade da matéria e por guardar pertinência com questões de ordem técnica administrativa, a qual compete a área técnica supracitada a referida análise e manifestação, que reveste-se, em tese, de plausibilidade.

IV. Conclusão

Por todo o exposto, esta Chefia da Advocacia Setorial consubstanciada na fundamentação disposta nos itens anteriores, **conclui pelo conhecimento e recebimento da impugnação, porque é tempestiva, e opina-se, juridicamente, no mérito, pela improcedência aos pedidos da Impugnante, nos exatos termos da manifestação técnica.**

O *“parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”*. (Celso Antônio Bandeira de Mello, *“Curso de Direito Administrativo”*, Malheiros Ed., 13ª. ed., p. 377).

É o entendimento sem efeitos vinculantes, ora considerando a presunção de veracidade da documentação acostada, salvo melhor juízo, cuj a atuação desta setorial está adstrita à disposição contida no art. 6º do Decreto nº. 2.955/2021, cabendo, portanto, à CGL a devida tomada de decisão em relação ao item ora impugnado.

Dessa forma, encaminhem-se os autos à Gerência de Elaboração de Projetos, Termos de Referência e Editais – GERELA para ciência do presente opinativo e sequenciamento do feito.

Ana Paula Custódio Carneiro
Chefe da Advocacia Setorial
OAB/GO nº 32.802

Goiânia, 29 de maio de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Custódio Carneiro, Chefe da Advocacia Setorial**, em 29/05/2023, às 19:09, 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 **1793875** e o código CRC **6B19A1FF**.

