



**Prefeitura de Goiânia**  
Secretaria Municipal de Administração  
Chefia da Advocacia Setorial

**PARECER JURÍDICO Nº 515/2023**

**EMENTA:** Parecer Técnico-Jurídico. Impugnação ao Edital. Tempestivo. Pregão Eletrônico nº. 023/23-SRP. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Conhecimento e recebimento da impugnação. Prevalência do entendimento Técnico. Improcedência ao pedido da Impugnante.

**I - Do relatório**

Os autos em epígrafe retornaram a esta unidade jurídica, por meio do Despacho nº 498/2023 - GERELA (1790049), na data de hoje e constando a última assinatura eletrônica às 15:04h, informando que nos termos do item 10 do edital a empresa TECHNOJP -CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA apresentou impugnação ao Termo de Referência (1782493), a qual foi submetida previamente ao departamento responsável, Gerência de Administração dos Serviços de Manutenção e Conservação de Prédios Públicos, Locação, Alienação, Permissão e Cessão de Uso de Bens Municipais cuja manifestação encontra-se no andamento (1784652), e, ao final, encaminha os autos a esta setorial para análise e parecer.

Para fins de registro, tem-se que o Pregão Eletrônico nº 023/2023-SRP é proveniente do anterior edital P.E. nº.015/2023, o qual sofreu aviso de adiamento de licitação para o dia 30 de maio próximo visando a alteração do Edital, e, que em razão da *plataforma (comprasnet) utilizada para a realização do certame não aceitar a republicação de editais com a mesma numeração, o PREGÃO ELETRÔNICO Nº 015/2023-SRP, FICA RENUMERADO PARA O PREGÃO ELETRÔNICO NÚMERO 023/2023-SRP.*

Em continuidade, importa registrar que a empresa Impugnante insurge contra o edital em comento nos seguintes termos, em suma:

- a) Da restrição da competitividade:
  - a.1) Exigências de detalhamento excessivo da especificação técnica de forma a minorar o campo de competitividade-90% de atingimento;
  - a.2) Contratação em lote único-possibilidade de divisão.

Ao final, a Impugnante requer:

a) o recebimento, análise e admissão da peça, para que o ato seja retificado de modo que seja determinada a reformulação total do edital para determinar a aderência das funcionalidades relacionadas entre 50% e 55% ora indicadas;

b) que sejam separados em "itens Lote único", resultando em um edital com 2 (dois) lotes, e não se permitindo adjudicação por preço global, seguindo orientação da jurisprudência do TCU.

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 (1784652).

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 retrocitada (1790049).

## II - Dos fundamentos do direito

### II.1 - Da tempestividade da impugnação

Inferre-se do item 10.1 do Edital do Pregão Eletrônico n.º 023/2023 -SRP (1697556), que "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, ora renumerado, 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 26.05.2023, às 11:36min. (1782481), sendo registrada no presente procedimento sei no mesmo dia, às 16:23h, razão pela qual constata-se a sua tempestividade.

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

Instado 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, referente à peça apresentada pela empresa retrocitada, excluídos da análise os demais documentos acostados. Assim, cabendo a autoridade competente verificar se a documentação aqui exarada corresponde com a situação fática posteriormente apresentada.

Por oportuno, parte-se da premissa que o 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.

Registra-se, ainda, em conformidade com o artigo 37 da Constituição Federal, que 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, registra-se 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 à 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 contida no andamento 1784652.

#### **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 (1784652), passa-se à análise do mérito quanto aos itens questionados na impugnação.

### III - Do mérito

#### III. 1 - Das alegações da impugnação

**III.1.1 - Do termo de referência: exigência de que os atestados de capacidade técnica e os softwares a serem apresentados, tenham 90% de aderência às exigências, o que, sem a menor sombra de dúvida indicam um direcionamento da licitação (itens 6.12.2 e 6.12.5)**

Insta observar que em relação a estes itens, a impugnante assevera que o termo de referência estabelece grande parte de funcionalidades, exigindo que os atestados de capacidade técnica e os softwares a serem apresentados detenham 90% de aderência às exigências, consoante se observa dos subitens 6.12.2 e 6.12.5.

Alega, ainda, que após pesquisas empreendidas conclui que o único software capaz de atender a 90% das funcionalidades é o "documentum", o que caracterizaria possível direcionamento da licitação, à vista da excessiva especificação técnica dos objetos licitados. E, que o usualmente é exigido se dá em torno de 50% a 55% do total, que correspondem a várias soluções disponibilizadas no mercado que são capazes de atender a uma grande parte das funcionalidades listadas.

Assim, frente ao exposto, citada empresa apresenta a impugnação visando a correção de vícios no ato convocatório que comprometem a legalidade do procedimento em estudo, dentre outros.

#### III.1.2 - Da manifestação técnica e da abordagem jurídica

A GERASM/SEMAD, por meio da Resposta Técnica (1784652), em análise aos argumentos da Impugnante se manifesta nos seguintes termos, *in verbis*:

Alega a insurgente que ao analisar o objeto “ficou caracterizado direcionamento do certame decorrente da excessiva especificação técnica dos objetos (...)”. **Porém, a regra geral é clara, não podem ser impostas exigências excessivas, inadequadas ou infundadas, nesse sentido, quando o objeto, por sua natureza, exige certo grau de especificidade, é dever da Administração assegurar que a contratação ocorra dentro dos parâmetros necessários à sua perfeita execução.**

**Foi com essa intenção que a Prova de Conceito (PoC) foi instituída neste certame, para que, após a seleção do melhor preço, este município, possa verificar que a proponente atendeu os requisitos exigidos em Edital, conforme a proposta apresentada.** Destinando-se a permitir que a Contratante certifique sobre a efetiva adequação entre o objeto oferecido pela licitante e as condições técnicas pré-estabelecidas.

**Em processos de implantação/aquisição de sistemas, a POC é uma etapa de extrema importância para verificação do software.** É a partir dela que é possível testar as ferramentas que estão sendo oferecidas pelo fornecedor. Dessa maneira, pode-se analisar qual produto preenche melhor os requisitos que foram levantados e assim escolher a melhor opção.

Afinal, uma seleção às cegas pode trazer sérios prejuízos para a Administração, como gastos altos na implantação de um software

que acaba inutilizado ou inapropriado para o fim a que se destina, sendo este (os requisitos do Edital) o nível de compatibilidade indispensável para êxito do objeto.

Estamos falando de segurança da informação, tratando do acervo de dados da administração pública, solução tecnológica para suporte à transformação digital dos Serviços Públicos. No mínimo, é importante que o sistema almejado seja robusto em exigências, para resguardar de forma inequívoca a segurança das informações ali inseridas.

**Para tanto, na realização da Prova de Conceito foram definidos os objetivos, passo essencial e relevante para demonstrar o fim da utilização do sistema, bem como a seleção do conceito que se deseja provar, pois é necessário identificar quais parâmetros serão colocados em prova. Feito isso chegou-se a PoC definida no Edital, sendo os critérios precisos, suficientes e claros quanto aos objetivos da contratação.**

Logo, não há que se falar em exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica, pois na peça insurgente deixou, a interessada, de demonstrar cabalmente a veracidade quanto ao alegado, até mesmo pela própria leitura textual dos pontos trazidos, resta claro pela inteligência artificial que a resposta não foi restritiva: *“Com base nas funcionalidades descritas, um sistema que pode atender aos requisitos (...)”*, é um rol exemplificativo e não exaustivo.

Noutro ponto diz: *“Embora seja difícil recomendar um sistema com base nas informações fornecidas, existem várias soluções de gestão de documentos e mídias (GED) ou sistema de gerenciamento de informações empresariais (ECM) no mercado que podem atender a uma grande parte das funcionalidades listadas”*, resta claro, assim, por questão de inteligência, que as afirmações não são restritivas e sim demonstrativas.

***Portanto, as alegações da Impugnante são frágeis, infundadas, carentes de demonstrações objetivas e baseadas em suposições, e não merecem prosperar.***

Da análise da manifestação da GERASM/DIRADM, enquanto setor técnico competente regimentalmente, é possível inferir que resta improcedente o pedido da Impugnante, cujos motivos, que, ao entender desta CHEADV, deve prevalecer tal posicionamento, o qual, em razão da pertinência técnica administrativa se demonstra suficiente para a decisão da CGL. Lembrando, ainda, que a GERASM detém a expertise técnica quanto a matéria.

Em relação às possíveis exigências que possam frustrar o certame, o TCU, vem entendendo que *As exigências editalícias devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame* (Acórdão 112/2007 Plenário -Sumário), e, por sua vez, o setor técnico esclarece em sua manifestação que **é dever da Administração assegurar que a contratação ocorra dentro dos parâmetros necessários à sua perfeita execução, e por tal motivo é que a prova de conceito (PoC) foi instituída na licitação, para viabilizar, após a seleção do melhor preço, que sejam verificados se foram observados os requisitos exigidos em Edital. Ainda, afirma que *em processos de implantação/aquisição de sistemas, a POC é uma etapa de extrema importância para verificação do software, bem como na realização da prova de conceito foram definidos os objetivos, que encontram-se revestidos de caráter essencial e relevante para demonstrar o escopo do sistema. Por fim, no tocante à seleção do conceito que se deseja provar, é imperioso identificar quais os parâmetros serão colocados em prova, e que por tal motivo foi definida a PoC no Edital, constando critérios precisos, suficientes e claros quanto aos objetivos da contratação.***

### III.2.1 - Da contratação em um único lote-Possibilidade de divisão

Argui a Empresa Impugnante neste tópico, em suma que o objeto licitado deve ser dividido em lotes, em desacordo com a legislação e jurisprudência do TCU, e, ainda, que os itens 6.1 ao 6.4 e 6.5 ao 6.9 do termo de referência, devem ser "contratados conjuntamente, de modo a aumentar a competitividade e afastar a restrição a competitividade da licitação".

### III.2.2 - Da manifestação técnica e da análise jurídica

Instada a se manifestar quanto as alegações da Impugnante, a GERASM/DIRADM/SEMAD, por meio da Resposta Técnica citada, declara, *in verbis*:

**Resposta:** O parcelamento da solução é a regra, conforme o Art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993, devendo a licitação ser realizada por item sempre que o objeto for divisível, desde que se verifique não haver prejuízo para o conjunto da solução ou perda de economia de escala, visando propiciar a ampla participação de licitantes, que, embora não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo relativamente a itens ou unidades autônomas.

Considerando o disposto no inc. X art. 13 do Decreto 131/2021, a Diretoria Administrativa, juntamente com a equipe de compras, avaliou a viabilidade de “realizar o parcelamento do objeto a ser contratada, em tantos itens quanto se comprovarem técnica e economicamente viáveis”. Desse modo, embora seja uma opção, parcelar a aquisição do objeto por itens, pesaram a favor do não parcelamento os seguintes pontos:

- a) As múltiplas aquisições gerariam quantidade maior de contratos a serem geridos pela Administração, comprometendo o princípio da eficiência administrativa;
- b) A integração da solução e os benefícios esperados com a contratação restariam comprometidos, uma vez que a proposta é de evolução do atual modelo (baseado em múltiplas contratações) e na melhoria do gerenciamento integrado dos serviços;
- c) O modelo representa comprovada vantajosidade econômica para a Administração, conforme demonstrado nos itens
- d) A competitividade do certame permanece resguardada, uma vez que o mercado tem capacidade para atendimento da demanda da forma como foi estruturada. Cabe registrar que a área requisitante tem ciência e aceita os riscos envolvidos nesse modelo, onde uma única empresa será responsável pelo fornecimento de todos os serviços, ou seja, atendimento a todas as demandas.

Destaca-se, no caso em tela, todas as tarefas encontram-se em forma de catálogo de serviços, cuja execução possui integração, dependência e/ou interdependência, de forma que **sua divisão causaria impacto negativo na execução contratual, comprometendo sua satisfatória execução.**

De acordo com Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: 2005, Dialética, p.

208):

*"a avaliação do aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico, ou seja, se um objeto divisível for mais vantajoso sob o aspecto econômico, mas acarretar inviabilidade técnica, o aspecto técnico prevalecerá". Daniel Carvalho Carneiro (O parcelamento da contratação na lei de licitações. Revista Diálogo Jurídico, ano IV, n.3, setembro/2004, p. 85/95) entende que "a viabilidade técnica diz respeito à integridade do objeto, não se admitindo o parcelamento quando tal medida implicar na sua desnaturação, pondo em risco a satisfação do interesse público em questão".*

A decisão de realizar ou não ou parcelamento passa necessariamente pela análise dos prejuízos que podem advir da pulverização excessiva da execução de um determinado objeto pelas mais diversas pessoas, seja sob o ponto de vista da gestão como do ponto de vista da perda de economia de escala. Vale lembrar, nesse sentido, a Súmula nº247 do Tribunal de Contas da União estabeleceu o seguinte:

***"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade".***

Outrora esse entendimento, consideramos que não é possível afirmar sumariamente, sem a análise do caso concreto, que a licitação por itens ou por lote único seria mais eficiente. O próprio TCU já teve a oportunidade de se manifestar no sentido de que, no caso específico, a licitação por lote único seria a mais eficiente à administração:

*"Cabe considerar, porém, que o modelo para a contratação parcelada adotado nesse parecer utilizou uma excessiva pulverização dos serviços ... Esta exagerada divisão de objeto pode maximizar a influência de fatores que contribuem para tornar mais dispendiosa a contratação (...) embora as estimativas numéricas não mostrem consistência, não há nos autos nenhuma evidência no sentido oposto, de que o parcelamento seria mais vantajoso para a Administração. Ao contrário, os indícios são coincidentes em considerar a licitação global mais econômica" (Acórdão nº 3140/2006 do TCU).*

A licitação em grupo consiste na reunião de itens em um mesmo lote, de modo que a disputa ocorra de forma global, resultando na contratação de um único fornecedor para provimento do conjunto da solução. **Do ponto de vista técnico, consideramos que todos os itens da pretensão contratual fazem parte de uma solução integrada – de modo que sua divisão é prejudicial ao conjunto do objeto.**

**Cumpre considerar que as atividades arquivísticas compreendem todas as fases do ciclo de vida, partindo do projeto até a manutenção da solução em ambiente de produção. Dessa forma, no caso concreto, consideramos que "pulverizar" a contratação em diversos itens compromete a integração do serviço quanto aos seus aspectos intrínsecos (ciclo de vida).**

Do ponto de vista administrativo, no Acórdão 5301/2013 - Segunda Câmara o egrégio TCU, entendeu como legítima a reunião em grupo de elementos de mesma característica, quando a adjudicação por itens isolados onerar “o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual”, o que pode comprometer a seleção da proposta mais vantajosa. No mais, essa configuração já é amplamente compreendida e adotada pelo mercado – sendo a contratação em grupo a forma mais comumente praticada na Administração Pública para a presente pretensão contratual.

Desse modo, **avaliando as características do objeto pretendido, consideramos que o agrupamento da pretensão contratual é técnica e economicamente viável sendo que sua divisão pode prejudicar o conjunto do objeto**, além de gerar outros custos relacionados à coexistência de diversos contratos, potencializando riscos e dificuldades na gestão técnica e administrativa de uma pluralidade de contratos autônomos.

**Portanto**, embora a solução seja em tese divisível, **há interesse técnico na manutenção da unicidade**. Ainda, consideramos que não é a simples aplicação da regra geral que dirige o processo decisório, e sim a sua viabilidade técnica – **de tal modo que a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico, uma vez que não se trata de contratar serviço pelo menor preço simplesmente. Em nossa avaliação, o aspecto técnico da manutenção da unicidade (indivisibilidade) garante os benefícios da solução – sendo conveniente à Administração, que assim seja licitado.**

Assim, frente as justificativas técnicas, de cunho estritamente técnico, é possível perceber que todas guardam pertinência técnica administrativa, e se encontram robustas, claras e objetivas, destacando esta unidade jurídica as seguintes partes, os quais servem para subsidiar a tomada de decisão por parte da CGL, a saber:

- a) que a divisão causaria impacto negativo na execução contratual, comprometendo sua satisfatória execução;
- b) que todos os itens da pretensão contratual fazem parte de uma solução integrada – de modo que sua divisão é prejudicial ao conjunto do objeto;
- c) que as atividades arquivísticas compreendem todas as fases do ciclo de vida, partindo do projeto até a manutenção da solução em ambiente de produção. Dessa forma, no caso concreto, consideramos que “pulverizar” a contratação em diversos itens compromete a integração do serviço quanto aos seus aspectos intrínsecos (ciclo de vida);
- d) que ao avaliar as características do objeto pretendido, consideramos que o agrupamento da pretensão contratual é técnica e economicamente viável sendo que sua divisão pode prejudicar o conjunto do objeto;
- e) que há interesse técnico na manutenção da unicidade.
- f) que a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico, uma vez que não se trata de contratar serviço pelo menor preço simplesmente. Em nossa avaliação, o aspecto técnico da manutenção da unicidade (indivisibilidade) garante os benefícios da solução – sendo conveniente à Administração, que assim seja licitado.

Por outro lado, urge salientar, sob o ponto de vista jurídico da questão, que o setor técnico relacionou amplo posicionamento doutrinário e jurisprudencial os quais são capazes de fundamentar a legalidade na formulação do Termo de Referência, e são suficientes, ao entender desta setorial, para a decisão da CGL, sendo, portanto, desnecessária nova abordagem por esta setorial.

#### 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, à vista, em especial, da manifestação técnica relacionada no andamento (1784652), a qual guarda pertinência técnica administrativa.**

Por sua vez, cumpre mencionar que *“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, cuja 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, na data da assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Custódio Carneiro, Chefe da Advocacia Setorial**, em 29/05/2023, às 19:02, 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 **1791955** e o código CRC **D05AFE9E**.

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