



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 881/2023

Processo Sei : 22.18.000001534-7

Interessado : Secretaria Municipal de Infraestrutura

Assunto : Impugnações ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 033/2023

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 219/2023 (2431075), para análise e emissão de parecer opinativo sobre as impugnações ao Edital de Licitação do Pregão Eletrônico n.º 033/2023, apresentadas pelas empresas **Comercial Santo Antonio**, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 36.358.654/0001-39 (2382052) e **JCV Comércio e Indústria Ltda.**, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 16.864.240/0001-74 (2396664).

Registra-se que o Edital do Pregão Eletrônico n.º 033/2023 tem por objeto a "Aquisição de gabião e itens complementares para atender a secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana, conforme condições e especificações estabelecidas no edital e seus Anexos." (2272935).

Por oportuno, ressalta-se que o exame do procedimento **se restringe aos seus aspectos exclusivamente jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Destarte, parte-se da premissa que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para sua adequação às necessidades da Administração, bem como, aos requisitos legalmente impostos.

Em continuidade, importa registrar que a empresa Impugnante – Comercial Santo Antônio opõe-se aos termos editalícios no que tange a “Qualificação Técnica”, prevista no item 8.8 e subitens, e, ainda, sustenta que há divergência dos itens descritos no edital dos cadastrados dentro da plataforma que será realizada a sessão (2382052).

Já a empresa impugnante JCV Comércio e Indústria Ltda. Insurge contra o edital quanto a “Qualificação Técnica” prevista no item 8.8 e subitens (2396664).

A GEPRE, por via dos Despachos n.º 207/2023 (2382969) e n.º 211/20232 (2396980), encaminhou os autos à Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana– Seinfra, bem como para a Gerência de Elaboração de projetos, Termos de Referência e Editais – GERELA para ciência e prosseguimento, quanto ao teor da impugnações apresentadas pelas licitantes supracitadas.

Em resposta, a SEINFRA manifesta-se tecnicamente, por competência e atribuição regimental, na condição de órgão demandante, por meio do Memorando n.º 744/2023 (2421540), assinado pelo Diretor de Operações e Conservação.

É o relatório, passa a análise.

2. Dos fundamentos do direito

2.1 – Dos requisitos formais e da tempestividade das impugnações

Da análise ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 033/2023 (2272935), no que se refere a impugnação ao ato convocatório, os subitens 10.1 e seguintes assim preveem:

10.1 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 18.16** deste Edital;

10.1.1 NÃO SERÁ ADMITIDA IMPUGNAÇÃO sem o nome completo ou razão social, CPF/CNPJ, endereço, telefones, *e-mail*, assinatura do impugnante e sendo pessoa jurídica deverá estar acompanhada de documento que comprove a representatividade de quem assina a impugnação.

10.1.2 O impugnante deverá certificar-se do recebimento pela SEMAD, caso o faça por meio eletrônico, isentando a Prefeitura de Goiânia de quaisquer responsabilidades por falha na transmissão de dados via internet.

10.2 Caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

10.2.1 As respostas as impugnações serão divulgadas no site oficial da Prefeitura de Goiânia (www.goiania.go.gov.br), no site sistema plataforma de licitações COMPRAS.GOV.BR (<https://www.gov.br/compras>).

10.3 Acolhido o pedido de impugnação contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame, caso a alteração implique na formulação da proposta.

No que se refere ao prazo para impugnação, consta registrado na capa do termo editalício (2272935) que a sessão pública de abertura do Edital está prevista para realizar-se no dia 31 de agosto de 2023, às 9h00minh - Horário de Brasília/DF.

A par disto, verifica-se pelo andamento processual dos autos em análise que a empresa impugnante **Comercial Santo Antônio** protocolou a impugnação na data de 24.08.23, enquanto a empresa impugnante **JCV Comércio e Indústria Ltda.** protocolou na data de 25.08.2023, conforme constam dos respectivos comprovantes de registros de documentos externos públicos (2382052 e 2396664), razão pela qual constata-se as suas tempestividades.

2.2. Da natureza jurídica do parecer e do princípio da legalidade

Impende ressaltar que, a presente análise restringe-se aos seus aspectos exclusivamente jurídicos das Impugnações ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 033/2023, cabendo a área técnica do órgão demandante examinar e manifestar quanto aos aspectos técnicos face a especificidade da matéria e competência regimental.

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 passa-se ao exame, em atenção ao artigo 6º do Decreto nº 2.955, de 10 de julho de 2022, e conforme previsão do artigo 12, incisos V e VI, do Decreto nº 131, de 12 de janeiro de 2021 - Regimento da SEMAD, a seguir:

Art. 12. Compete a Chefia da Advocacia Setorial, unidade da Secretaria de Administração, e ao Chefe da Advocacia Setorial:

(...)

V - Prestar assessoramento ao Secretário nos assuntos relacionados à contratos, convênios e outros termos firmados pelo Município com a interveniência da SEMAD, propondo as medidas necessárias ao cumprimento das formalidades, obrigações, prorrogação de prazos de vigência e aplicação de penalidades, conforme estabelecidos nos respectivos instrumentos e legislação pertinente, elaborando, analisando e revisando as minutas de contratos e convênios, acordos e outros termos;

VI - Assessorar as Comissões e Pregoeiros, emitindo parecer jurídico, em especial, nos casos de impugnações e recursos administrativos licitatórios, bem como outras matérias inerentes às atribuições de cada unidade.

2.3. Das competências da SEMAD/GERELA e SEINFRA em razão do certame

De início, em razão do aspecto técnico da matéria à 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*:

(...)

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.)

E mais, o inciso VIII, do art. 31 do Decreto n.º 131/2021, prevê como uma das atribuições da SEMAD, por meio da Gerência de Elaboração de Projetos, Termos de Referência e Editais – GERELA: “Analisar e manifestar acerca dos pedidos de impugnações do edital de licitação e chamamento em conjunto com a área demandante sempre que necessário, subsidiando a resposta da Comissão Geral de Licitação e **Pregoeiros** e, ainda, disponibilizar nos meios de comunicação pertinentes.” (g.n.)

Assim, da leitura das normas legais supracitadas e em obediência aos princípios basilares que norteiam os atos públicos, especialmente o princípio da segregação de funções, e, ainda, em conformidade com o artigo 44, inciso XI, da citada Lei Complementar tem-se as competências da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana - Seinfra prevendo que, dentre outras atribuições regimentais, o planejamento, a elaboração e a execução de projetos de administração, manutenção e obras de conservação e preservação dos espaços públicos, como praças, jardins, parques, áreas verdes, calçadas e outros bens pertencentes ao Município, em articulação com outros órgãos afins.

Desse modo, a Seinfra, enquanto órgão técnico demandante do objeto da licitação, por deter em seu quadro de recursos humanos profissionais com expertise na matéria e, ainda, por atribuição regimental, compete à análise e manifestação no que tange os aspectos técnicos objetos das impugnações.

Significa dizer, portanto, quanto ao mérito técnico das Impugnações, que deve prevalecer, neste aspecto, os entendimentos esboçados pela unidade técnica da Secretaria Municipal de Infraestrutura – Seinfra (2421540) e, ainda, pela GERPRE, conforme expresso no 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. (g.n.)

2.4. Da competência da PGM da análise ao Edital

E mais, em sede de competência regimental, a citada Lei Complementar nº 335/2021, no 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 Procuradoria-Geral do Município de Goiânia e dá outras providências, nos traz que:

L.C. nº 335/2021 (...)

Art. 43. À Procuradoria Geral do Município compete, dentre outras atribuições regimentais:

(...)

XI - a proposição de medidas para uniformização da jurisprudência administrativa e representação extrajudicial do Município de Goiânia em matérias relativas a contratos, acordos e convênios, bem como exame e aprovação de minutas dos editais de licitações e a devida manifestação sobre quaisquer matérias referentes às licitações públicas promovidas pelos órgãos da Administração Direta e pelas Autarquias, quando solicitado pelos órgãos ou entidades da Administração Pública Municipal;

Já o Decreto nº 245/2021 assim prevê:

Art. 4º Compete à Procuradoria-Geral do Município:

(...)

X - a proposição de medidas para uniformização da jurisprudência administrativa e representação extrajudicial do Município de Goiânia em matérias relativas a contratos, acordos e convênios, bem como exame e aprovação de minutas dos editais de licitações e a devida manifestação sobre quaisquer matérias referentes às licitações públicas promovidas pelos órgãos da Administração Direta e pelas Autarquias, se necessário.

E o inciso III, do artigo 23 dispõe:

Art. 23. Compete à Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos e ao seu titular:

(...)

III - examinar e aprovar as minutas de editais de licitação, bem como de contratos, convênios ou ajustes a serem celebrados pela

Infere-se da leitura dos dispositivos legais acima que a minuta do Edital foi examinada e aprovada previamente pela douta PGM, a qual compete a devida manifestação sobre quaisquer matérias referentes às licitações públicas promovidas pelos órgãos da Administração Direta e pelas Autarquias, se necessário; no entanto, com as recomendações, “que foram acatadas ou justificadas”, conforme Parecer n.º 1241/2023- PEAA/PGM (1817593) e Despacho n.º 625/2023 – GERELA (2262917).

A par de todo o exposto, e considerando o posicionamento técnico da Seinfra, por meio do Memorando n.º 744/2023 (2421540), passa-se à análise do mérito quanto aos itens questionados nas impugnações.

3. Do mérito

3.1 - Das alegações das impugnantes

3.1.1 - Da impugnação da empresa Comercial Santo Antonio

A. Da exigência de documentação relativa a qualificação técnica

A Impugnante insurge contra os subitens 8.8.1, 8.8.2, 8.8.2.2 e 8.8.2.3 do edital expondo que as documentações solicitadas nos itens em referência são excessivas para o objeto licitado, por se tratar apenas de fornecimento, e não de prestação de serviços técnicos.

Aduz que tanto a Lei federal n.º 5.194, de 24 de dezembro de 1996, como a Resolução n.º 417, de 27 de março de 1998 e o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça, a exemplo do acórdão proferido no Agravo em recurso especial n.º 1.103.014-RS (2017/0114224-7), do Rel. Ministro Gurgel de Faria, julgado em 23.03.2017, afastam tal obrigatoriedade face ao objeto da licitação, que trata-se de aquisição de gabião e itens complementares para atender a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana.

B. Da divergência da descrição de itens no cadastro do comprasnet.

Expõe que as especificações cadastradas dentro da plataforma que será realizada a sessão estão divergentes das descrições contidas no edital, como por exemplo o item 1. Diz mais, que havendo divergências nas especificações, permanecerão as previstas no edital.

E como base no citado §1º, inciso I, do art. 3, da Lei n.º 8.666/93, e do inciso I, §7º, art. 15 da lei em comento a especificação do objeto deve ser completa e precisa, contendo todos os elementos necessários para que a proposta seja formulada pelo licitante interessado.

E complementa expondo que, as especificações imprecisas e incompletas violam o diploma legal e claramente frutram a competitividade ao inviabilizar a confecção de uma proposta de preços séria.

Ao final requer:

- (i) procedência da impugnação para retificação do edital a fim de excluir as exigências dos itens 8.1, 8.8.2, 8.8.2.1, 8.8.2.2 e 8.8.2.3;
- (ii) retificação dos itens da Plataforma ComprasNet;
- (iii) republicação do edital, escoimado dos vícios apontados, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme §4º, do art. 21 da Lei n.º 8.666/93.

3.1.2 Da impugnação da empresa JCV Comércio e Indústria Ltda.

A. Da documentação relativa a qualificação técnica

Assim como a Impugnante anteriormente citada, a empresa JCV Comércio e Indústria se indispõe contra os itens 8.8 e subitens do edital que referem-se a qualificação técnica.

Afirma que a qualificação técnica do presente edital contém vícios, por encontrar-se voltada para prestação de serviços e obras de engenharia, que não é o caso do pregão. E que por se tratar apenas de fornecimento de bens, a exigência da comprovação se dá por meio dos atestados sem a necessidade de estarem vinculados a entidades profissionais, ante o previsto no §4º, do art. 30, da Lei federal n.º 8.666/93.

Expõe, ainda, que no caso do edital apresentar vícios que maculem a garantia da seleção de melhor proposta, por conter disposições contrárias ao ordenamento jurídico e aos princípios de Direito Administrativo, cabe à própria Administração revogar ou invalidar os atos nulos ou anuláveis por ela praticado.

Finaliza requerendo a procedência da impugnação para que se altere o item 8.8 do edital, “Qualificação Técnica”, para adequá-la de acordo com a natureza do objeto da licitação, excluindo exigências incabíveis para o fornecimento de bens.

3.2 - Da manifestação técnica da SEINFRA

A DIROPE/SEINFRA, por meio do Memorando n.º 744/2023 (2421540), em análise aos argumentos das Impugnantes se posiciona tecnicamente nos seguintes termos, *in verbis*:

... após análise e apreciação dos Autos esta Diretoria verificou quanto a solicitação de saneamento em relação à qualificação técnica exigida no Edital PE 033/2023 (2272935), elaborada pela Gerência de Elaboração de Projetos, Termos de Referência e Editais - GERELA/SEMAD.

Nesse viés, a Diretoria de Operações e Conservação (DIROPE) declara que atuou na elaboração e na redação do texto do Termo de Referência (1575682), assim, o Item 12.3 abarca o uso de Atestado(s) emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou

privado, que comprove que a licitante forneceu, de maneira satisfatória e a contento, o material objeto ora requerido. Nesse viés, tal redação está em consonância com o Art. 30 inciso 4º da Lei de Licitações nº 8666/1993, a qual redige:

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

Por fim, em função dos vieses objetivos das impugnações apontadas, esta Diretoria julga procedente tal impugnação, e solicita que sejam tomadas as medidas cabíveis para seu saneamento. Desta forma, esta será a única qualificação técnica adotada neste Edital, por se tratar de fornecimento de insumos.

Em contrapartida, é apontado nos Autos que a Empresa COMERCIAL SANTO ANTÔNIO (2382052) destaca que houve divergências nas descrições dos Itens no cadastro do Compras Net. Após verificação, a Diretoria julga como procedente tal apontamento e solicita que sejam verificadas as possíveis soluções no que tange à correção do cadastro da plataforma, com o objetivo de permanecer as descrições e as especificações contidas no Edital PE 033/2023 (2272935). (g.n.).

3.3 - Da manifestação da GERPRE

E, ainda, quanto ao objeto da impugnação apresentada pela licitante Comercial Santo Antonio, que refere-se a divergência da descrição de itens no cadastro do comprasnet, a GERPRE, por competência e atribuição, se manifesta, por meio do Despacho n.º 219/2023 (2431075), da seguinte forma:

Quanto ao item II - B- (da divergência de descrição de itens cadastrados na plataforma compras.gov), contido na Impugnação impetrada pela empresa COMERCIAL SANTO ANTÔNIO, cuja competência é desta Gerência, esclarecemos que em virtude do Catálogo de Materiais – CATMAT do Portal de Compras – Compras.Gov não possuir código correspondente ou similar ao objeto licitado foi utilizado aquele que mais se assemelha ao item impugnado, no entanto, conforme previsão editalícia, fora informado no campo de informações gerais que havendo divergências nas especificações, prevalecerá às contidas no Edital.

No entanto, registra-se que a GERPRE tomou providências no intuito de mitigar tais divergência e incluir item igual ou com maior similitude, para tanto aguarda-se liberação do sistema <https://hod.serpro.gov.br>. Logo, caso o pedido seja deferido a tempo da publicação do Novo Edital este será adequado. (Grifei).

4 - Da manifestação Jurídica

No que tange aos objetos das impugnações, impede ressaltar que, o setor técnico do órgão demandante foi contundente ao expor que, embora as exigências dos atestados atendam ao §4º da Lei federal n.º 8.666/93, a licitação em análise refere-se a fornecimento de insumos, como expõem de maneira objetiva as impugnantes, razão pela qual manifesta-se pela procedência dos pedidos para que sejam tomadas as providências cabíveis para alteração editalícia.

Já no que se refere a alegação de divergência nas descrições dos itens no cadastro do Compras Net, tanto a DIROPE quanto a GERPRE se posicionam pela procedência do pedido de alteração. E mais, a Gerência de Pregões expõe que medidas foram tomadas a fim de mitigar tais divergências, mas que aguarda a liberação do sistema <https://hod.serpro.gov.br>, para caso o pedido seja deferido, adequar o Novo Edital.

Assim, face a especificidade da matéria e por guardar pertinência com questões de ordem técnica administrativa, a qual compete a área técnica da Seinfra e da GERPRE/SEMAD à referida análise e manifestação, e, especialmente, diante dos posicionamentos adotados pelos setores técnicos frente aos argumentos das empresas impugnantes, que culminaram na procedência dos pedidos, que reveste-se, em tese, de plausibilidade, esta Chefia da Advocacia Setorial coaduna com os entendimentos adotados quanto a procedência dos pedidos.

De mais a mais, a prevalência do entendimento técnico encontra-se amparada no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal, como ressaltado alhures

4 - Conclusão

Por todo o exposto e desenvolvido no presente parecer, considerando a veracidade presumida dos documentos e a legitimidade dos seus signatários, e observados os aspectos jurídicos e formais do processo, em especial, das manifestações das equipes técnicas da Seinfra e Semad, que guardam pertinências técnicas administrativas, esta Chefia de Advocacia Setorial **conclui pelo conhecimento e recebimento da impugnação, porque é tempestiva, e quanto ao mérito pela procedência dos pedidos, nos termos dos posicionamentos técnicos supra destacados.**

Cumprir observar que 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 Parecer meramente opinativo, sem efeitos vinculantes. À SUPPLIC a/c GERPRE para sequenciamento do feito.

Mônica Cristina Mendes Galvão
Assessora Jurídica I

Ana Paula Custódio Carneiro

Chefe da Advocacia Setorial
OAB/GO nº 32.802

Goiânia, 01 de setembro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **Monica Cristina Mendes Galvao, Assessora Jurídica**, em 04/09/2023, às 11:48, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Custódio Carneiro, Chefe da Advocacia Setorial**, em 04/09/2023, às 11:55, 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 **2451155** e o código CRC **9E6D9854**.

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 22.18.000001534-7

SEI Nº 2451155v1