



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 1199/2023

I. Do relatório

Os autos em epígrafe foram remetidos a esta Chefia da Advocacia Setorial da Secretaria Municipal de Administração - SEMAD, por meio do Despacho n.º 312/2023 - GERPRE/SEMAD (3099123), para análise e manifestação sobre a Impugnação apresentada pela empresa D.M.P. Equipamentos Ltda. (3080892) ao Edital do Pregão Eletrônico nº 043/2023.

Ademais, referido Edital tem como objeto a “Contratação de empresa ou consórcio de empresas objetivando o retrofit (modernização, efficientização e expansão) do parque de iluminação pública do município de Goiânia, em atendimento à Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana – SEINFRA, conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos.” (2935204).

Dando continuidade, a empresa Impugnante – **D.M.P. EQUIPAMENTOS LTDA.**, insurge contra o Edital em comento expondo que:

- (1) Da exigência do Selo Procel;
- (2) Da exigência do Refrator em Vidro;
- (3) Da eficiência acima do padrão das normas vigentes.

A GERPRE, por via dos Despachos n.º 306/2023 (3081118), encaminhou os autos à Gerência de Iluminação Pública da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana – SEINFRA, para análise e manifestação quanto aos questionamentos solicitados pelas impugnantes, em atenção ao subitem 3.2 do Edital. Encaminhando, também, que fosse acompanhado pela Gerência de Elaboração de Projetos, Termos de Referência e Editais – GERELE para sequenciamento dos atos.

Em resposta, a Gerência de Iluminação Pública - GERILU, por meio do Despacho n.º 238/2023 (3081494), se manifesta tecnicamente e encaminha os autos à esta Setorial, para conhecimento e providências que julgarem pertinentes. E, ato contínuo à Gerência de Pregões para demais procedimentos.

É o relatório, passa a análise.

II. Da tempestividade da impugnação

Da análise do Pregão Eletrônico nº 043/2023, constata-se no item 3.1, que: “(...) qualquer interessado a apresentação de pedido de esclarecimentos ou de impugnação ao ato convocatório do Pregão e seus anexos, observado, para tanto, o prazo de até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura do certame, na forma do art. 164 da Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021.”

Ressalta-se que a data inicial de abertura do Edital estava marcada para o dia 12 de dezembro de 2023, conforme registrado na capa do Edital (2935204).

Da instrução dos autos, constata-se que a peça impugnatória da empresa D.M.P. EQUIPAMENTOS LTDA. foi encaminhada por mensagem eletrônica no dia 07 de dezembro de 2023 (3080892). Sendo, portanto, respeitado pela impugnante o prazo editalício legal para apresentação da impugnação.

III. Dos fundamentos do direito

III.1. Da natureza jurídica do parecer e do princípio da legalidade

Ressalta-se que o exame do caso restringe-se aos seus aspectos exclusivamente jurídicos da Impugnação ao Edital Pregão Eletrônico nº 043/2023, excluídos da análise os demais documentos acostados, cabendo à autoridade competente verificar se a documentação aqui exarada corresponde com a situação fática 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. 5º do Decreto nº 964, de 14 de março de 2022 (2925233), 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.

III.2 - Da competência da SEMAD e da unidade técnica em face da impugnação do certame

Sobre as delimitações de competências impostas aos órgãos e unidades setoriais, que compõem a estrutura administrativa deste Município e da SEMAD, que se dá em observância ao princípio da segregação de funções, ressalta-se:

A Lei Complementar Municipal nº 335/2021, em seu artigo 40, inciso IV e parágrafo único, assim 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.

Por seu lado, o Decreto Municipal nº 131/2021 estabelece as finalidades e as competências da SEMAD, destacando-se a de **orientar e estabelecer normas e procedimentos, de forma descentralizada para os órgãos e entidades da Administração Municipal, nos processos licitatórios para as compras e suprimentos de bens e serviços de contratações de obras e locações**, (inciso IV, do art. 4º). (g.n)

E, mais, o mesmo Decreto Municipal prevê as atribuições da SEMAD por meio da Gerência de Elaboração de Projetos, Termos de Referência e Editais - GERELA, no qual se refere a **“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”** (art. 31, VIII).

Desse modo, 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 entendimento desenvolvido no item 2.2.2 do Parecer nº 1682/2023 - PEAA/PGM (2132459), tem-se que a SEINFRA é o órgão demandante do objeto da licitação, que, pela atribuição, elaborou o Projeto Básico, Matriz de Planejamento de Risco e o Estudo Técnico Preliminar que trazem as especificações e condições do objeto da licitação (2198443, 2198587 e 2198441). Assim, à vista da competência da SEMAD, o procedimento foi submetido a esta pasta, para os atos pertinentes a execução da licitação.

Portanto, a SEINFRA, enquanto órgão técnico demandante do objeto da licitação, compete manifestar sobre o interesse na aquisição do objeto do certame em comento, bem como pela manifestação e posicionamento técnico em incidindo questionamento quanto a possíveis imprecisões ou dúvidas quanto ao Edital Pregão Eletrônico nº 043/2023, no caso, pela apresentação da Impugnação.

Ainda, é preciso aclarar que esta Pasta de Administração não detém no seu quadro de Recursos Humanos profissionais técnicos competentes regimentalmente para analisar as especificações do objeto ora licitado, **o que, por consequência, recai a pertinente análise técnica, da maioria dos itens, senão todos, apresentados na citada Impugnação. Por tal motivo, a Gerência de Pregões - GERPRE encaminhou os autos à Secretaria Municipal de Infraestrutura - SEINFRA, para manifestação técnica acerca da impugnação apresentada**, além do que se trata do órgão demandante o qual deve se manifestar.

Significa dizer, portanto, quanto ao mérito técnico da Impugnação, que se deve observar a prevalência, neste aspecto, do entendimento esboçado pela unidade técnica da Secretaria Municipal de Infraestrutura - SEINFRA (3081494), 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.)

Diante disso, considerando o posicionamento da unidade técnica SEINFRA, passa-se à análise do mérito quanto aos itens questionados na impugnação.

III.3 - Da competência da PGM da análise ao Edital

E mais, em sede de competência regimental, da Lei Complementar n.º 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;

Decreto nº 245/2021

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.

Já o inciso III, do artigo 23 assim prevê:

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 administração pública direta e pelas Autarquias.

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.

Da referida análise, a PGM teceu algumas recomendações, os quais foram acatadas ou justificadas pela GERELA/SEMA, conforme consta do Parecer nº 1682/2023 - PGM/PAA (2132459) e Despacho nº 803/2023 - GERELA (2925235), respectivamente.

Diante disso, considerando a competência para emissão do posicionamento técnico ser da SEINFRA/GERILU quanto aos termos editalícios, passa-se à análise do mérito quanto aos itens questionados na impugnação.

IV. Do mérito da defesa

IV.1. Manifestação da Impugnante D.M.P. EQUIPAMENTOS LTDA.;

A - Da exigência do Selo Procel

Em questionamento ao Edital, a impugnante elenca a observância do princípio da proposta mais vantajosa para a Administração, pontuando que nem sempre a proposta mais vantajosa será a que apresentar o menor preço, *in verbis*:

A proposta mais vantajosa para a Administração Pública contratante nem sempre será simplesmente aquela detentora do menor preço. Além dos custos adequados, os produtos e os serviços contratados pelos entes públicos devem, necessariamente, ter boa qualidade e serem confiáveis. De nada serve contratar produtos ou serviços com preços extremamente reduzidos, verdadeiras barganhas, porém inadequados para atender as necessidades do poder público.

Desta maneira, a impugnante sublinha que a melhor forma para orientar a proposta mais vantajosa é aquela que baseia-se em sistemas de avaliação e de certificação já estabelecidos. Sendo assim, menciona o Selo Procel de Economia de Energia, como o sistema de maior confiabilidade, com uso de referência na busca da proposta mais vantajosa à Administração Pública, o que é dito não ter sido adotado pelo pregoeiro. É o que se observa, *in verbis*:

O Selo PROCEL de Economia de Energia tem como objetivo servir como ferramenta simples e eficaz para permitir a distinção, entre os equipamentos e eletrodomésticos vendidos no mercado, daqueles mais eficientes e que menos consomem energia elétrica. O Selo PROCEL foi criado pelo Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica - PROCEL e instituído por Decreto do Poder Executivo Federal em 8 de dezembro de 1993.

(...)

O Selo PROCEL é importante referência avaliativa de produtos elétricos adquiridos pela Administração Pública. Não por menos, os mais diversos editais de licitações estatuem preferência à compra de equipamentos detentores da certificação em comento. A segurança garantida por aquele certificado é manifesta. Não há, hoje, no Brasil, melhor atestado de qualidade de equipamentos elétricos do que o Selo PROCEL de Economia de Energia.

Ainda fundamenta com o Acórdão nº 1305/2013 do Plenário do Tribunal de Contas, que indica ser legítimo a exigência no edital do apreço pelas distinções de eficiência energética nos equipamentos a serem adquiridos pela Administração Pública, desde que não haja vinculação a certificações específicas.

A.1 Da manifestação técnica da SEINFRA e da análise jurídica

O setor técnico GERILU, por meio do Despacho nº 238/2023 (3081494), aponta que a exigência do selo PROCEL está contemplada nas páginas 42 e 43 do Estudo Técnico Preliminar - ETP (doc. 2529017), a saber:

(...)

As lâmpadas LED sejam mais eficientes que as convencionais de vapor de sódio e mercúrio, possuindo uma vida útil maior e consumindo menos energia elétrica. De qualquer maneira, esses equipamentos demandam uma quantidade considerável de energia, além de estarem disponíveis no mercado diversos modelos de lâmpadas com diferentes consumos e eficiências. Em vista disso, buscou-se nessa contratação a aquisição de equipamentos certificados pelo INMETRO, para garantir a qualidade, eficiência energética e segurança dos produtos, além da obrigatoriedade de os equipamentos possuírem o selo do PROCEL, o qual indica que as luminárias foram submetidas a ensaios para verificar sua eficiência energética, contribuindo para a redução do consumo elétrico e dos impactos ambientais. Ambos os selos proporcionam maior confiabilidade à Administração, garantindo a aquisição de produtos seguros, eficientes e que atendam às necessidades da iluminação pública.

Em conclusão, em atendimento à Lei Municipal nº 9.645/2015, a qual institui o Programa Licitação Sustentável, é fundamental considerar os impactos ambientais negativos da utilização de lâmpadas LED na iluminação pública e implementar medidas mitigadoras correspondentes. Os programas de reciclagem, o controle e planejamento adequado da iluminação e aquisição de equipamentos certificados pelo Inmetro e pelo PROCEL são aspectos-chave para minimizar esses impactos adversos, promover o desenvolvimento sustentável, proteger os ecossistemas, elevar a qualidade de vida da população e garantir um equilíbrio entre os benefícios e os riscos ambientais da utilização das lâmpadas LED.

Desta forma, resta vencido o questionamento da impugnante, pois a SEINFRA diz-se clara quanto a não omissão à exigência do Selo Procel, tendo em vista a observância do edital quanto a sua obediência aos termos da legislação vigente, constando todas as cláusulas obrigatórias contratuais.

De onde é possível concluir, *in casu*, que não assiste razão a Impugnante.

Diante de todo o exposto, considerando o previsto no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, e pela pertinência técnica administrativa, esta unidade jurídica entende que deve sobrepujar o posicionamento esboçado pela GERILU, descabendo a esta unidade jurídica adentrar em aspectos unicamente técnicos.

B – Da exigência do Refrator em Vidro

A Impugnante aduz que o edital requer que as luminárias sejam fornecidas com refrator de vidro, *in verbis*:

O edital em apreço tece exigência excessivamente restrita que se opõe a legalidade e aos princípios informadores da licitação pública, que impedem que a disputa seja ampla. Com efeito, o problema havido no presente instrumento convocatório concentra-se na solicitação de que as LUMINÁRIAS PÚBLICAS DE LED, sejam fornecidas com “REFRATOR EM VIDRO”.

(...) a exigência da lente/refrator em vidro, além de cercear a participação de diversos fabricantes certificados conforme Portaria 62/2022 do INMETRO, fará com que o município não alcance a melhor oferta, visto que o vidro é excessivamente mais caro que o Policarbonato, além do gasto extra com a conta de energia, já que o vidro possui perda de até 10% do fluxo luminoso.

Desta monta, requer a Impugnante que sejam aceitas as luminárias com lente em policarbonato, e não o refrator de vidro, em obediência ao Projeto Procel Luz.

B.1 Da manifestação técnica da SEINFRA e da análise jurídica

O setor técnico da GERILU, por meio do Despacho nº 238/2023 (3081494), informa o seguinte:

Os parâmetros técnicos foram dimensionados de acordo com a necessidade particular do município de Goiânia, levando em conta a eficiência, segurança e desempenho dos materiais, portanto o licitante deve se ater às especificações do edital “Lente em policarbonato e refrator em vidro, com proteção contra impacto mecânico mínimo IK-08”, que se refere ao corpo ótico da luminária indicando material da lente e sua proteção.

Diante de todo o exposto, considerando o previsto no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, e pela pertinência técnica administrativa, esta unidade jurídica entende que deve permanecer o posicionamento técnico esboçado, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar em aspectos unicamente técnicos.

Ante ao exposto, importa registrar, *in casu*, que não assiste razão à Impugnante.

C – Da eficiência acima do padrão das normas vigentes

A Impugnante solicita a retificação do Edital para que este se adeque a Portaria 62 de 2022, do INMETRO, o qual prevê uma eficiência energética mínima para as luminárias de LED, tendo como indicativo o valor de 140 lm/W, diferente daquela estabelecida pelo Edital, que aponta um objeto de valor superior ao indicado como referência pelo INMETRO.

Por fim, reitera que o não cumprimento da Portaria 62 do INMETRO pelo Edital, acarreta na aquisição de produtos de qualidade inferior, o que a longo prazo poderá gerar prejuízo ao erário, *"colocando em risco inclusive a segurança dos cidadãos que são os destinatários finais que utilizarão o produto"*.

C.1 Da manifestação técnica da SEINFRA e da análise jurídica

O setor técnico da GERILU, por meio do Despacho nº 238/2023 (3081494), informa o seguinte:

O valor especificado pela Portaria 062 do INMETRO para a eficiência mínima das luminárias LED compara-se à eficiência das lâmpadas de vapor de sódio atuais. A substituição de tais lâmpadas de vapor sódio por luminárias LED de eficiência similar não se justifica, pois deixa de trazer ao município economia quanto ao consumo de energia e maior eficiência no serviço prestado.

Verifica-se, *in casu*, tratando-se de questão eminentemente técnica, que não assiste razão à Impugnante, conforme manifestação técnica.

Diante de todo o exposto, considerando o previsto no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, e pela pertinência técnica administrativa, esta unidade jurídica entende que deve sobrepujar o posicionamento esboçado pela GERILU, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar em aspectos unicamente técnicos.

V. Da Conclusão

Insta salientar, por oportuno, 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.

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 do pedido dos pedidos dispostos em itens anteriores, nos exatos termos da manifestação técnica acima em destaque, dada a sua pertinência técnica administrativa.**

Registra-se ainda que não incumbe a esta Chefia da Advocacia Setorial avaliar as especificações utilizadas no procedimento em tela, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

Cumpre 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”. (DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**, 13ª ed., Malheiros, 2001, 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. 5º do Decreto nº 964/2022, cabendo, portanto, à CGL a devida tomada de decisão em relação ao item ora impugnado.

À **SUPPLIC** a/c **GERPRE** para providências cabíveis.

Kalane Assis Moura
Estagiária de pós-graduação

Grazianne Cardoso Lourenço
Apoio Jurídico

Sebastião Mendes dos Santos Filho
Chefe da Advocacia Setorial

Goiânia, na data da assinatura eletrônica.

Documento assinado eletronicamente por **Grazianne Cardoso Lourenço**,



Assistente Administrativa, em 11/12/2023, às 17:01, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Sebastião Mendes dos Santos Filho, Chefe da Advocacia Setorial**, em 11/12/2023, às 17:05, 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 **3099991** e o código CRC **96D6071A**.

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 23.18.000001874-0

SEI Nº 3099991v1