



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 1200/2023

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 312/2023 (3099123), para análise e manifestação sobre a Impugnação apresentada pela empresa Proforte - X Construção Civil Ltda., CNPJ nº 23.287.941/0001-53 (3072805), ao Edital do Pregão Eletrônico nº 043/2023, regido pela Lei nº 14.133/2021, demais legislações pertinentes, e que tem como objeto "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, tem-se que a empresa Impugnante Proforte - X Construção Civil Ltda, insurge contra as cláusulas e condições para a participação no referido PE, manifestando que se deparou com pontos que violam a ampla concorrência, especificamente, referente à eficiência para as luminárias de LED e quanto à exigência de refrator em vidro, como requisito mínimo para as luminárias de LED (2935204). E, ao final, requer o recebimento, análise e admissão da peça, para que o ato convocatório seja retificado os assuntos ora impugnados. (3072805).

E, em resposta aos itens questionados pela empresa Impugnante, pela competência e atribuições administrativas, e dada a pertinência temática que detém, a unidade técnica do órgão demandante SEINFRA, Gerência de Iluminação Pública, via do Despacho nº 237/2023, se manifestou posicionando tecnicamente, item a item questionados, na defesa dos textos do Edital atacados, via Termo de Referência (Anexo I), que se encontra publicado no endereço: www.goiania.go.gov.br (3079416).

É o relatório. Passa-se à análise jurídica.

2 - Dos fundamentos do direito

2.1 - Da natureza jurídica do parecer e do princípio da legalidade

Importa frisar que a presente análise toma por base, exclusivamente, os elementos que constam da instrução dos autos em epígrafe e que o exame do objeto em questão limita-se aos enfoques jurídicos e da regularidade processual da matéria proposta, consoante Impugnação apresentada pela Proforte - X Construção Civil Ltda, ao Edital Pregão Eletrônico nº 043/2023, abstendo-se esta unidade jurídica quanto a aspectos que exigem o exercício de competência e discricionariedade a cargo do gestor titular e dos setores afins desta Secretaria.

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

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

Como princípio de direito administrativo o *princípio da legalidade* **significa que o agente público está sujeito aos ditames das normas que emanam do ordenamento jurídico**, sendo que todo o seu agir (omissivo ou comissivo) deve ser autorizado pelo ordenamento jurídico. (destaque do autor) (g.n.) ^[1]

Assim, em atenção ao artigo 12, inciso VI do Decreto Municipal nº 131/2021 - Regimento Interno da Secretaria Municipal de Administração, e artigo 5º do Decreto nº 964/2022 (2925233), passa-se ao exame:

2.2 - Da tempestividade da impugnação

Da análise do Edital Concorrência Pública nº 043/2023 (2935204), o item 3.1, traz que: “3.1. É facultado a 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.”

Nessa esteira, se tem registrado na capa do Edital que a data designada para ocorrência da sessão pública de abertura do certame editalício é o dia 12 de dezembro de 2023, as 09:00h – Horário de Brasília/DF (2935204); sendo, que a peça impugnatória foi encaminhada à Gerência de Pregão - GERPRE/SEMAD via correspondência eletrônica e-mail, no dia 06 de dezembro de 2023, quarta feira, às 16:37h (3072805) . Portanto, restou demonstrado que foi respeitado pela impugnante o prazo editalício legal para apresentação da impugnação, sendo ela tempestiva.

3 - Do mérito da impugnação

3.1 - Das razões do recurso da empresa

Em questionamento as especificações do Edital, a impugnante alega sobre a exigência a eficiência para as luminárias de LED e que dentre os requisitos mínimos construtivos para as luminárias de LED, consta o exigir refrator em vidro, e nos itens questionados, alega, em suma que:

A - Eficiência das Luminárias: *i)* Está sendo solicitado no termo de referência do edital diferentes eficiências para as luminárias de LED, sendo que estão muito acima do que é exigido pela Portaria 62; *ii)* Conforme estabelece o Item 2.4 da Portaria 62 do INMETRO, considera-se eficiência energética, a razão entre as grandezas medidas do fluxo luminoso das luminárias (lm) e a potência total consumida (W); *iii)* A eficiência energética deve ser a razão entre as grandezas medidas do fluxo luminoso da luminária (lm) e a potência total consumida (W). No presente caso essa razão não foi considerada, exacerbando a definição da Portaria 62 do INMETRO, apresentando valor excessivo e restritivo de 164 Lm/W, 167 Lm/; *iv)* A Portaria 62 do INMETRO, define no item 4.2.5 na tabela 5, a eficiência energética para as Luminárias com tecnologia em LED (...) Se a Portaria 62 do INMETRO estabelece uma eficiência energética de 100 lm/w, para as luminárias de Classe A, as luminárias que apresentam uma eficiência energética ≥ 100 lm/w, (maior ou igual a 100 lúmens/W) atenderão a normativa que ampara a Luminárias de LED; *v)* Solicitar eficiência energética excessiva, diferente para as potências solicitadas, além de exigir mais do que o necessário, também reduz drasticamente o número de proponentes no certame; e, conclui: *vi)* A escolha da eficiência energética de acordo com as eficiências energéticas das luminárias disponíveis no mercado, garante a legalidade do certame, além de possibilitar a participação de mais licitantes também proporciona o alcance do objetivo do processo licitatório, que é a escolha da proposta mais vantajosa para o ente público, promovendo economia nos cofres públicos.

B - Refrator em Vidro: *i)* No Anexo II, exige-se como requisito para as luminárias de LED, refrator em vidro, mas não há fonte técnica para essa exigência; *ii)* A Portaria nº 62 do INMETRO não faz nenhuma referência e obrigatoriedade de ter refrator em vidro para as luminárias de LED; *iii)* O único requisito é que seja aprovado no grau de proteção mínimo IK-08; **e, conclui: iv)** O padrão encontrado no mercado e que é mais comumente utilizado pelos fabricantes de luminárias de led é luminárias apenas com lente em policarbonato que inclusive possuem o grau de proteção superior ao IK 08 conforme o solicitado em edital.

3.2 - Da manifestação técnica do órgão demandante

E, em resposta aos itens questionados pela impugnante, a unidade técnica do órgão demandante SEINFRA, Gerência de Iluminação Pública, via do Despacho nº 237/2023 (3079416), referente a Eficiência das Luminárias e a exigência de Refrator em Vidro, se manifestou posicionando tecnicamente contrário à impugnação, e em defesa do Edital e do Termo de Referência, conforme informações que se encontra no endereço: www.goiania.go.gov.br (2935204); como segue:

A - Eficiência das Luminárias: **RESPOSTA: 1)** Luminárias com eficiência superior a 140 lm/W já existem e estão disponíveis no mercado. A substituição de todos os pontos da capital goiana por luminárias inferiores às já instaladas representa falta de zelo pelo dinheiro do contribuinte e, ao mesmo tempo, ao meio ambiente, pois reflete em maior consumo de energia elétrica para produção de mesmo fluxo luminoso (g.n); e, B - Refrator em Vidro:

RESPOSTA:2) 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. (g.n.)

4 - Da análise Jurídica

É plausível inferir da manifestação técnica, que a Gerência de Iluminação Pública - GERILU, unidade técnica do órgão demandante SEINFRA, após análise das razões impugnantas, apresentando motivação baseada no interesse público e na necessidade fática, como segue (“... A substituição de todos os pontos da capital goiana por luminárias inferiores às já instaladas representa falta de zelo pelo dinheiro do contribuinte e, ao mesmo tempo, ao meio ambiente”(…) “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...”; se posicionou contrário às alegações que questionaram as exigências do Termo de Referência do Edital, referente à eficiência energética da luminária de Led, e quanto a exigência de refrator em vidro como requisito para as luminárias de LED; consoante informações encontram no TR, no endereço: www.goiania.go.gov.br (2935204).

Nesse sentido, para seguimento e deslinde do tema em debate, calha registrar que a Chefia da Advocacia Setorial da SEMAD, não possui no seu quadro funcional, profissional com expertise técnica bastante e suficiente para a análise técnica à matéria apresentada; nesse sentido, busca-se o disposto no artigo no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal, transcrito, *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.).

Implicando dizer, em face da especificidade da matéria e por guardar pertinência com questões de ordem técnica administrativa, que compete à Gerência de Iluminação Pública - GERILU, da SEINFRA, a referida análise, manifestação e posicionamento, a qual reveste-se, em tese, de plausibilidade.

Ainda, ao tema, por força do Princípio da Eficiência a atividade administrativa pública deve ser norteada e exercitada do modo mais satisfatório possível, norteando a atuação do Estado e do agente público em cada circunstância, conforme expresso nas lições de Hely Lopes Meirelles^[2]:

É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos, para o serviço público e

satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (g.n)

E, tem mais, o Edital estabelece a possibilidade de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, *in casu*, sobre se é possível, realizável ou executável, o objeto questionado em impugnação, a saber:

8.6. A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no item 8.10.4.

Entendimentos legais esses, que possibilitaram que administração pública, pelo órgão gestor da licitação, buscasse subsídios técnicos, no caso, no órgão demandante, para balizar a sua decisão, quanto à impugnação; o que se deu, via do Despacho nº 237/2023, em razão da pertinência temática que detém a Gerência de Iluminação Pública - GERILU, da SEINFRA (3079416).

Assim, considerando o previsto no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016 e o interesse público, e em razão da ausência de atribuição técnica desta Chefia da Advocacia Setorial da SEMAD, ao presente tema extrai-se o entendimento que deve-se prevalecer, neste aspecto, o posicionamento técnico esboçado pela Gerência de Iluminação Pública - GERILU, setor técnico responsável e competente regimentalmente da Secretaria Municipal de Administração, demandante da licitação (3079416); qual seja, a manutenção do texto do Edital, consoante exigências contidas no Termo de Referência, conforme informações contidas no endereço: www.goiania.go.gov.br (2935204) ; inferindo-se, disso, que a manifestação técnica é capaz de subsidiar a tomada de decisão por parte dos setores responsáveis pela condução do procedimento em tela.

5 - Da conclusão da análise

Por todo o exposto e desenvolvido no presente parecer, e considerando a veracidade presumida dos documentos e a legitimidade dos seus signatários, em especial que a manifestação da unidade técnica Gerência de Iluminação Pública - GERILU, guarda pertinência técnica administrativa, conforme Despacho nº 237/2023 (3079416), esta Chefia da Advocacia Setorial **conclui pelo conhecimento e recebimento da impugnação, porque é tempestiva e opina, juridicamente, no mérito, pela não recepção dos pedidos da impugnante, amparado na manifestação técnica, que deu causa ao improvimento da impugnação quanto aos questionamentos em relação aos requisitos do Termo de Referência, consoante eficiência energética da luminária de Led, e quanto à exigência de refrator em vidro, como requisito para as luminárias de LED.**

Registra-se, ainda, que não incumbe a esta 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.

Por derradeiro, cumpre observar, em atenção às lições da doutrina de Celso

Antônio Bandeira de Mello, que o “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultivo, que visa informar, elucidar e sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”. [3]

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 artigo 5º do Decreto nº 964/2022, cabendo, portanto, à autoridade superior para a devida tomada de decisão em relação aos itens ora impugnados.

À **GERPRE/SEMAD** para ciência e sequenciamento do feito, em conformidade com o Despacho nº 312/2023 (3099123).

Carlos Henrique da Silva
Apoio Jurídico

Sebastião Mendes dos Santos Filho
Chefe da Advocacia Setorial

[1] (<https://ronnycharles.com.br/diretrizes-para-o-exercicio-do-controle-das-contratacoes-publicas-em-tempos-de-crise/>)

[2] (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1996.)

[3] (DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Malheiros, 2001, p. 377).

Goiânia, na data da assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Henrique da Silva, Assistente Administrativo**, em 11/12/2023, às 16:23, 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 16:34, 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 **3101335** e o código CRC **4BE9F456**.

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