



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 1202/2023

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 312/2023/GERPRE (3099123), para análise e emissão de parecer opinativo sobre a impugnação ao Edital de Licitação do Pregão Eletrônico nº 043/2023, apresentada pela empresa **RH Engenharia Ltda.**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 04.059.159/0001-32 (3073677).

Registra-se que o Edital do Pregão Eletrônico nº 043/2023 tem por 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).

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, registra-se que a empresa Impugnante - RH Engenharia Ltda. - se insurge contra o edital relativamente ao item 4 do Projeto Básico, em que a referida exigência tolheu as demais empresas a participarem do certame, alegando, para tanto, que está direcionado à empresa Orion Engenharia, posto que somente esta poderia fornecer o objeto específico do certame.

Ao final requer a adequação do Edital para que sejam retiradas as exigências excessivas que restringem a participação das demais empresas, qual sejam as especificações que favoreceriam apenas uma única empresa.

Ato contínuo, a GERPRE/SEMAD, por via do Despacho nº 302/2023 (3073681), encaminhou os autos à GERILU e à GERELA/SEMAD, para ciência e prosseguimento quanto ao teor da impugnação apresentada pela citada empresa

Em resposta, a Gerência de Iluminação Pública, por competência e atribuição regimental, por meio do Despacho nº 237/2023 (3079416), se manifesta contrapondo os argumentos da impugnante.

Ao fim, a GERPRE, por meio do Despacho nº 312/2023, 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 nº 131/2021, para análise e manifestação jurídica quanto das impugnações apresentadas. (3099123).

É o relatório, passa a análise.

II - Dos fundamentos do direito

II.1 - Dos requisitos formais e da tempestividade das impugnações

Da análise ao Edital do Pregão Eletrônico nº 043/2023 (2935204), no que se refere a impugnação ao ato convocatório, o item 10 e subitens seguintes assim preveem:

3. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS

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.

3.2. Os pedidos de esclarecimento em relação a eventuais dúvidas na interpretação do presente Edital e seus Anexos deverá ser encaminhado por escrito ao(à) Pregoeiro(a) por meio de correspondência ou por e-mail, enviados ao endereço abaixo.

(...)

3.3. A decisão sobre a impugnação será proferida pela autoridade subscritora do ato convocatório do Pregão no prazo e observada a forma a que alude o parágrafo único do art. 164 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

3.4. O acolhimento do pedido de esclarecimentos ou de impugnação exige, desde que implique em modificações da proposta, além das alterações decorrentes, divulgação pela mesma forma que se deu o texto original e designação de nova data para a realização do certame.

Quanto ao prazo para impugnação, consta registrado na capa do termo editalício (2935204) que a sessão pública de abertura do Edital estava prevista para realizar-se no dia 12 de dezembro de 2023, às 9h00min - Horário de Brasília/DF.

Por sua vez, a empresa RH Engenharia Ltda. encaminhou a peça impugnatória na data de 06/12/2023 às 17h05min, por meio do e-mail constante no doc. 3073677, pág. 01, ou seja, 04 dias úteis antes da realização do certame, **sendo, portanto, tempestiva.**

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

Ressalta-se que a presente análise restringe-se aos seus aspectos exclusivamente jurídicos da Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 043/2023, cabendo a área técnica do órgão demandante examinar e manifestar quanto ao conteúdo técnico face a especificidade da matéria e competência regimental.

Registra-se, ainda, que em conformidade com o artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, 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**

Assim, passa-se ao exame do mérito, 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 conforme previsão do artigo 12, incisos V e VI, do Decreto nº 131, de 12 de janeiro de 2021 - Regimento da SEMAD.

II.3 - Das competências da SEMAD/GERELA e da unidade técnica em razão da impugnação do certame

De início, em razão do aspecto técnico da matéria a analisar, é preciso registrar sobre as delimitações de competências impostas às unidades setoriais que compõem a estrutura administrativa da SEMAD, 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.

E o inciso VIII, do art. 31 do Decreto nº 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.”

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 (3079416), 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.)

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

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 nº 245/2021, que aprova o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Município de Goiânia e dá outras providências, nos traz que:

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 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, se necessário; no entanto, com as recomendações, “que foram acatadas ou justificadas”, conforme Parecer nº 1682/2023/PGM/PEAA (2132459) e Despacho nº 803/2023/SEMAD/GERELA (2925235).

A par de todo o exposto, e considerando o posicionamento técnico da GERILU/SEINFRA, por meio do Despacho nº 237/2023 (3079416), passa-se à análise do mérito quanto aos itens questionados na impugnação.

III - Do mérito

III. 1 - Das alegações da impugnante

III.1.1 - Do item 4 do Projeto Básico do edital. Direcionamento do certame à empresa Orion Engenharia. Restrição à competitividade

A Impugnante insurge contra a exigência editalícia prevista no item 4 do Projeto Básico, no tocante às especificações técnicas e o consequente direcionamento do certame à empresa Orion Engenharia. Alega que nenhuma fabricante registrada no INMETRO atende as especificações do Edital e somente a empresa citada ofereceria os produtos requisitados. Vejamos:

Ao analisar detidamente o Edital e seus Anexos, averiguou-se que as especificidades das luminárias exigidas, indicam para um possível direcionamento do certame, uma vez que tão somente uma única empresa atende exatamente ao que é exigido, qual seja, a empresa ORION ENGENHARIA.

Conforme se extrai do Projeto Básico, o item 4 traz as especificações técnicas dos produtos a serem ofertados pelas empresas licitantes.

Ocorre que, as exigências previstas no item supracitado restringem os equipamentos a apenas um fornecedor, qual seja, ORION ENGENHARIA, sendo que existem inúmeras outras renomadas marcas que produzem e fornecem luminárias led capazes de atender a integral necessidade do órgão licitante, dentre elas, podemos citar as fabricantes DEMAPE, SONERES, TRADETEK e UNICOPA LEDSTAR, todavia, nenhum dos produtos das marcas supracitadas atendem exatamente às especificidades contidas do edital e seus anexos.

Cumpra registrar, ainda, que nenhuma empresa de renome ou registrada no INMETRO atende às especificações do Edital, demonstrando, assim, uma restrição na ampla competitividade do certame e um possível direcionamento a um único fornecedor.

Assevera, ao final, que há restrição à competitividade no edital, causando situações que acusam o direcionamento do certame, sendo necessário a retificação a fim de que seja retirada a citada exigência.

III.1.2 - Da manifestação técnica

A GERILU/SEINFRA, por meio da Resposta Técnica constante no Despacho nº 237/2023 (3079416), em análise aos argumentos da Impugnante, se manifesta nos seguintes termos, *in verbis*:

1) A Órion Engenharia não é a única, a exemplo, a linha ARGOS da TRADETEK e a linha EAGLE da SERRALED também atendem as especificações. Vale ressaltar que a licitação é pautada por critérios de especificação técnica e qualidade, não tendo o condão de preferência da administração por determinada marca ou modelo.

2) As exigências do Edital não são excessivas, visam apenas propiciar o melhor nível de iluminação à população com o menor gasto de energia possível.

Infere-se que, da leitura da manifestação técnica, a GERILU/SEINFRA, na condição de setor técnico responsável pela elaboração do Termo de Referência, em resposta aos argumentos da Impugnante, assevera que a empresa Órion Engenharia não é a única capaz de oferecer os produtos especificados, a exemplo das empresas TRADETEK e SERRALED.

Ademais, aduz que as exigências constantes no Edital não são excessivas e visam apenas propiciar a melhor iluminação à população com o menor gasto de energia elétrica possível.

IV – Da manifestação Jurídica

Quanto às alegações da Impugnante, verifica-se que o setor técnico esclareceu que não há direcionamento do certame à empresa Órion Engenharia, posto que existem outras empresas, à exemplo a TRADETEK e a SERRALED. Nesse sentido, assevera que as exigências não são excessivas e buscam propiciar o melhor para a população e com o menor gasto energético.

Ademais, ressaltou que a licitação é pautada por critérios de especificação técnica e qualidade, não possuindo a capacidade de direcionar o certame a uma marca ou modelo específicos.

Dito isto, esta Chefia da Advocacia Setorial, face a especificidade da matéria e por guardar pertinência com questões de ordem eminentemente técnica administrativa, acompanha a manifestação técnica que, após análise dos argumentos apresentados pela Impugnante, se posicionou pela improcedência dos pedidos, nos termos do Despacho nº 237/2023/SEINFRA (3079416), exarado pela área técnica (GERILU), os quais revestem-se, em tese, de plausibilidade.

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.

V - Da 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, da manifestação da Gerência de Iluminação Pública - GERILU, que guarda pertinência técnica administrativa, esta Chefia de Advocacia Setorial **conclui pelo conhecimento e recebimento da impugnação, por ser tempestiva e, quanto ao mérito, opina pela improcedência dos pedidos, nos termos da manifestação técnica supra destacada.**

Cumprе 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 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 aos itens ora impugnados.

À **SUPPLIC**, aos comandos da **GERPRE**, para sequenciamento do feito.

Gabriel Araújo Valente
Estagiário de pós-graduação

Sebastião Mendes dos Santos Filho
Chefe da Advocacia Setorial

Goiânia, data da assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **Gabriel Araújo Valente, Estagiário**, em 11/12/2023, às 17:09, 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 17:16, 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 **3102577** e o código CRC **E73DF66F**.

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 3102577v1