



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 1203/2023

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/SEMAD/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 Construtora Remo Ltda., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 18.225.557/0001-96 (3084086).

Registra-se que o Edital do Pregão Eletrônico nº 043/2023-SRP tem por 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” (1067642)

Por oportuno, parte da premissa 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.

Em continuidade, importa registrar que a empresa Impugnante - Construtora Remo - insurge contra o Edital em comentário destacando que há exigências restritivas constantes no Edital, quais sejam:

a) Excessividade de especificações técnicas, tolhendo a competitividade do certame. A luminária LED solicitada é de policarbonato e, com isso, verifica-se a restrição na competitividade;

b) Necessidade de revisão das especificações, posto que há discrepância de valores de referência para itens iguais.

Ao final, a Impugnante requer a reformulação do Edital, de forma a adequar as especificações técnicas ou que seja esclarecido a forma de orçamento dos valores.

A GERPRE, por via do Despacho nº 208/2023 (3084145), encaminhou os autos à Gerência de Iluminação Pública da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana – GERILU/SEINFRA e, concomitantemente, à Gerência de Elaboração de Projetos, Termos de Referência e Editais – GEREJA/SEMAD, para análise e manifestação técnica.

Em resposta, a GERILU/SEINFRA manifesta-se tecnicamente, por competência e

atribuição regimental, no caso em análise, por meio da Resposta Técnica acostada aos autos eletrônicos por meio do Despacho nº 241/2023 (3090587). Ato contínuo, 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 - Da tempestividade da impugnação - Empresa Digital Tecnologia da Informação

Da análise ao Edital do Pregão Eletrônico nº 043/2023 (2935204), constata-se que o subitem 3.1 assim prevê: "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."

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 (2935204), a sessão pública de abertura do Pregão Eletrônico nº 043/2023 estava prevista para se realizar no dia 12 de dezembro de 2023, às 9h00min - Horário de Brasília/DF. A par disto, verifica-se que a peça impugnatória foi enviada por mensagem eletrônica no dia 07.12.2023, às 17h21min. (3084086), 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 043/2023, excluídos da análise os demais documentos acostados. Cabendo a autoridade competente verificar se a documentação aqui exarada corresponde com a situação fática posteriormente apresentada.

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

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 o 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 - Da competência da SEMAD e da unidade técnica em razão da impugnação ao 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*:

(...)

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:

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, 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 (3090587), 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.

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

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

Lado outro, importa ressaltar que o Edital em comento foi submetido à análise jurídica pela Procuradoria-Geral do Município, com fulcro na Lei Complementar nº 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 nº 245/2021, que aprova o Regimento Interno da PGM 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 d. 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 recomendações, “que foram acatadas ou justificadas”, 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 (3090587), passa-se à análise do mérito quanto aos itens questionados na impugnação.

III - Do mérito

III. 1 - Das alegações da impugnação

A Impugnante insurge contra os termos editalícios rechaçando os seguintes itens, vejamos:

III.1.1 – Excessividade de especificações técnicas. Restrições à competitividade. Direcionamento do certame

Expõe a Impugnante que as especificações técnicas não podem ser excessivas ou irrelevantes, a ponto de restringir a participação de interessados e, no presente caso, verificou-se a exigência das luminárias LED com eficiência altíssima são de policarbonato e, por isso, há restrições na competitividade.

Aduz que tais luminárias existentes no mercado são de um material específico e por isso de difícil atendimento pela maioria das empresas, ao passo que requereu a reformulação da exigência ou a indicação de três fornecedores que poderiam atender ao Edital.

III.1.2 - Da manifestação técnica

A GERILU/SEINFRA, por meio da Resposta Técnica constante no Despacho nº 241/2023 (3090587), em análise aos argumentos da Impugnantes se manifesta nos seguintes termos, *in verbis*:

(...)

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. A título de exemplo, a linha ARGOS da TRADETEK, a linha EAGLE da SERRALED e a linha NENA da Órion do Brasil atendem as especificações. Ressalta-se 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.

Da leitura da manifestação técnica infere-se que, a GERILU/SEINFRA, na condição de setor técnico responsável pela elaboração do Projeto Básico, em resposta aos argumentos da Impugnante, assevera que o item está em conformidade e os parâmetros técnicos foram dimensionados de acordo com a real necessidade do município.

Ao fim, assevera que a licitação é pautada por critérios objetivos de especificação técnica e qualidade, inexistindo preferência da administração por marca ou modelo determinados.

Sendo, portanto, **improcedentes a alegação**, nos termos da manifestação técnica acima apontada.

III.2.1 - Dos valores discrepantes para itens iguais - necessidade de revisão das especificações

Sustenta a Empresa Impugnante que o edital apresenta a exigência de fornecimento de dois itens iguais, porém, com valores distintos, com grande discrepância. Aponta que estão localizados nos itens 15 ao 21 (SINAPI), os quais apresentam quantitativos de instalação divergentes dos demais itens das mesmas para os itens 09 ao 14.

Ao fim, solicita o detalhamento de tal diferença, uma vez que entendem que os itens constam como fonte SINAPI, a licitante deve fornecer apenas a mão de obra para a realização do serviço, ou seja, que a luminária seria fornecida pela Contratante.

III.2.2 - Da manifestação técnica

Instada a se manifestar quanto as alegações da Impugnante, a GERILU/SEMAD, por meio da Resposta Técnica (3090587), declara, *in verbis*:

A discrepância deve-se ao fato das especificações de luminárias LED constantes na tabela SINAPI serem diferentes das especificações do Edital.

Como dito alhures, trata-se de matéria específica, de cunho estritamente técnico, cuja manifestação foi contundente quanto a improcedência do pedido, mediante a discricionariedade da administração. O questionamento levantado pela Empresa Impugnante foi devidamente esclarecido, não havendo que se falar em procedência da impugnação outrora apresentada.

III.2.3 - Da manifestação jurídica

No que tange as alegações tecidas pela Empresa Impugnante, verifica-se que restaram improcedentes, uma vez que as discrepâncias foram esclarecidas e as especificações técnicas ratificadas, tendo em vista a necessidade do município. A manifestação técnica, que se encontra assinada pelo diretor da área, é contundente em afirmar que o ente público detém o poder discricionário em optar por maior segurança na guarda e zelo da documentação oficial, que no caso trata-se do objeto do certame.

E, com relação a justificativa apresentada, tem-se que o legislador permite que a lei transfira à Administração Pública poder discricionário, conforme leciona Hely Lopes Meirelles (2005, p. 168), *in verbis*:

A discricionariedade administrativa encontra fundamento e justificativa na complexidade e variedade dos problemas que o Poder Público tem que solucionar a cada passo e para os quais a lei, por mais casuística que fosse, não poderia prever todas as soluções, ou, pelo menos, a mais vantajosa para cada caso ocorrente.

Assim, a Administração Pública encontra espaços de atuação que permitem que ela consiga atender à finalidade imposta pela lei e atingir o interesse público

A par disto tudo, considerando o disposto no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal, deve, no caso em análise, prevalecer o posicionamento técnico da GERILU/SEINFRA, face a competência regimental, conhecimento técnico, especialmente diante da complexidade da matéria, e, ainda, por se tratar de órgão responsável pela elaboração do Termo de Referência.

Para corroborar, ressalta-se o artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, *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.

Assim, face a especificidade da matéria e por guardar pertinência com questões de ordem técnica administrativa, a qual compete a área técnica supracitada a referida análise e manifestação, que reveste-se, em tese, de plausibilidade, esta Advocacia Setorial coaduna com o mesmo entendimento.

IV. Da 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 aos pedidos da Impugnante, nos exatos termos da manifestação técnica.**

Cumpre ressaltar que neste caso trata-se de processo digital, no qual as peças processuais são digitalizadas, e inseridas no sistema, as quais se presumem autênticos.

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). Desse modo, trata-se de ato meramente opinativo.

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 o seguimento do feito .

Goiânia, data da assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **Sebastião Mendes dos Santos Filho, Chefe da Advocacia Setorial**, em 11/12/2023, às 17:07, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Gabriel Araújo Valente, Estagiário**, em 11/12/2023, às 17:11, 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 **3102659** e o código CRC **912BEB74**.

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 3102659v1