



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 1205/2023

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 IO Barbosa RI Projetos, CNPJ/MF nº 46.226.655/0001- 83 (3084053), 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 IO Barbosa RI Projetos, insurge contra as cláusulas e condições do pregão, porque "evidenciou a presença de vício que afeta todo o processo, cuja prévia correção se demonstra indispensável à abertura do certame e à formulação de propostas" (3084053).

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 - GERILU, via do Despacho nº 241/2023 (3090587), se manifestou posicionando tecnicamente, item a item questionado, na defesa dos textos do Termo de Referência do Edital atacados, conforme informações que se encontram publicado no endereço: www.goiania.go.gov.br (2935204).

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 empresa IO Barbosa RI Projetos, 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 detêm 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 07 de dezembro de 2023, quarta feira, às 16:00h (3084053). 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 quanto à

solicitação Exacerbada da Eficiência Energética Mínima; Solicitação da ABNT NBR 15688; falta de solicitação de selo PROCEL e Solicitação de Caminhões pela Tabela Sinap; e nos itens questionados manifesta, em suma que:

1.1 - Solicitação Exacerbada da Eficiência Energética Mínima : **i)** O edital solicita uma luminária com eficiência energética mínima de 167lm/W e fluxo luminoso mínimo de 33.450lm, entretanto, essas exigências se tornam extremamente altas; **ii)** Com a grande quantidade de empresas existentes no mercado e ao solicitar ensaios comprobatórios, que possuem grau de incerteza, faz com que ocorra o risco de cerceamento do certame devido à baixa quantidade de empresas que possuem luminária capaz de atender 100% o que é exigido ao edital; **iii)** O risco de cerceamento do certame surge quando a oferta de empresas capazes de fornecer luminárias que atendam plenamente a todos os requisitos estipulados no edital é reduzida; **iv)** É compreensível a busca por luminárias com grande fluxo luminoso e eficiência energética, porém, é necessário que esteja dentro da realidade os níveis exigidos, logo deve ser considerado a portaria nº 62 do INMETRO (Órgão vigente que regula o ambiente de Iluminação Pública), no qual exige que luminárias LED de classe A possuam eficiência energética maior ou igual à 100lm/W; **v)** A fim de garantir a justa competitividade do certame e justificar a escolha de critérios tão restritivos, faz-se necessário o município apresentar os projetos luminotécnicos que embasaram a elaboração do estudo técnico preliminar e seu termo de referência; **e, conclui: vi)** Por fim, questiona-se complementarmente o entendimento do fluxo luminoso do edital. Deve-se considerar o fluxo apresentado na tabela e certificação do Inmetro, correto?.

1.2 - Solicitação da ABNT NBR 15688: **i)** A instalação de luminárias LED não demanda necessariamente conformidade estrita com esta norma, uma vez que as luminárias não estão diretamente relacionadas à infraestrutura de distribuição de energia; **ii)** As luminárias LED são dispositivos de iluminação que se conectam a essas redes já estruturadas, mas não influenciam diretamente nas características mencionadas pela norma; **e, conclui: ii)** Embora a norma ABNT NBR 15688 seja crucial para estruturas de redes de distribuição elétrica, a instalação de luminárias LED segue parâmetros distintos, centrando-se em requisitos próprios, como a eficiência luminosa, vida útil, temperatura de operação e design específico. A conformidade com as normas aplicáveis às luminárias LED e às instalações elétricas em geral como a ABNT NBR 5101 e a Portaria nº62 do INMETRO além das NR's 10 e 35, essas, permanecem indispensáveis para assegurar um ambiente seguro e eficiente.

1.3 - Falta de solicitação de selo PROCEL: **i)** Tal inclusão não apenas representa um comprometimento com os princípios de eficiência energética, mas também reforça a busca por soluções sustentáveis e economicamente viáveis para a iluminação pública; **ii)** As luminárias LED certificadas pelo Procel atestam sua eficiência energética, o que significa que consomem menos eletricidade para produzir a mesma quantidade de luz; **iii)** A certificação Procel garante que as luminárias LED atendem a padrões de qualidade específicos, assegurando um desempenho consistente ao longo do tempo; **iv)** A certificação Procel promove a transparência e a confiança entre os consumidores, gestores públicos e fabricantes; **e, conclui: ii)** A presença do selo Procel em luminárias LED para iluminação pública não apenas impulsiona a eficiência energética, mas também fortalece a qualidade, confiabilidade e a credibilidade dos equipamentos. Essa certificação contribui significativamente para a construção de uma infraestrutura de iluminação pública mais sustentável, econômica e alinhada com os princípios da conservação de energia.

1.4 - Solicitação de Caminhões pela Tabela Sinap: **i)** O item 5.14.4 aborda os caminhões de forma geral, baseando-se em descrições da tabela SINAPI. Inicialmente, a limitação da altura do cesto descrita no termo de referência restringe o uso de caminhões com

maior alcance, o que pode ter algumas consequências significativas; **ii)** Essa restrição pode ser prejudicial para empresas que disponham de caminhões com custos mais altos. Além disso, pode acarretar prejuízos financeiros para o município, uma vez que quaisquer serviços não previstos na documentação do certame demandam ajustes financeiros; **iii)** Uma alternativa mais viável seria o município determinar apenas a quantidade necessária de caminhões, assegurando a execução de todos os pontos, independentemente da altura de instalação, solicitando que seja vetado a utilização de caminhões com escadas centrais rotativas, e, **conclui: iv)** Exige-se que a Prefeitura de Goiânia retire as especificações técnicas dos caminhões, limitando-se apenas a estabelecer critérios de segurança como NR 12 e isolamento da lanca e quantitativo de frota.

3.2 - Da manifestação técnica do órgão demandante

E, em resposta aos itens questionados pela empresa Impugnante, a unidade técnica do órgão demandante SEINFRA, Gerência de Iluminação Pública - GERILU, via do Despacho nº 241/2023 (3090587), posicionou, como segue:

RESPOSTAS:1) solicitação exacerbada da eficiência energética mínima: “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 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” **2)** solicitação da ABNT NBR 15688: “A norma ABNT NBR 15688/2012, em seu item 11, contempla a Iluminação Pública”; **3)** falta de solicitação de selo PROCEL: “A exigência do selo PROCEL está contemplada nas páginas 42 e 43 do Estudo Técnico Preliminar – ETP (doc. 2529017)”; e, **4)** solicitação de caminhões pela Tabela Sinap, com indicação das informações constantes do Termo de Referência (Anexo I): “Solicita-se ater ao item 5.14.4 do Projeto Básico: “Os equipamentos que serão utilizados na execução dos serviços, além de outros que a CONTRATADA julgar necessário, são os seguintes.” (grifo nosso)”.

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 impugnantes, informa que a exigência do selo PROCEL está contemplada no ETP, e que o item 5.14.4 do Projeto Básico, atende ao pedido impugnante quanto aos caminhões, condições que se confirmam frente em aferimento aos autos (2529017 e no endereço: www.goiania.go.gov.br - 2935204), e, ainda, apresentou motivação baseada no interesse público e na necessidade fática (“... A substituição de tais lâmpadas 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.”(...)) “A norma ABNT NBR 15688/2012, em seu item 11, contempla a Iluminação Pública”; e, assim, se posiciona contrário às alegações que questionaram as exigências do Termo de Referência do Edital, consoante aos 4 (quatro) itens do TR impugnados.

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, servidor técnico com expertise técnica bastante e suficiente para a análise técnica à matéria apresentada.

O que impõe, a 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 a SEINFRA, por meio da Gerência de Iluminação Pública - GERILU, 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)

Como citado, o Edital possibilita a diligência para fins de 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 SEINFRA, para balizar a sua decisão, quanto à impugnação; o que se deu, em razão da pertinência temática que detém a Gerência de Iluminação Pública - GERILU.

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 se deve

prevalecer, neste aspecto, o posicionamento técnico esboçado pela Gerência de Iluminação Pública - GERILU, setor técnico responsável e competente regimentalmente da Secretaria Municipal de Infraestrutura, demandante da licitação (3090587); 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, daí, 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 241/2023 (3090587), 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 solicitação exacerbada da eficiência energética mínima; solicitação da ABNT NBR 15688; falta de solicitação de selo PROCEL, e, referente à solicitação de caminhões pela Tabela Sinap.**

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, cujas atuações desta setorial estão adstritas 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 **Sebastião Mendes dos Santos Filho, Chefe da Advocacia Setorial**, em 11/12/2023, às 17:15, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Henrique da Silva, Assistente Administrativo**, 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 **3103129** e o código CRC **D599729E**.

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 3103129v1