



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 1272/2023

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 336/2023/GERPRE (3205576), para análise e manifestação sobre as Impugnações apresentadas pelas empresas Unicoba Energia S.A (3030449) e Zagonel S.A. (3031762), ao Edital do Pregão Eletrônico nº 041/2023 - SRP, que é regido pelas Leis Federais nº 10.520/2002 e nº 8.666/1993, e tem como objeto "(...) o Registro de Preços para a eventual e futura aquisição de materiais elétricos (luminárias, cabos flexíveis e rígidos, suporte para luminárias, disjuntores, refletores, entre outros), em atendimento à Agência Municipal de Meio Ambiente – AMMA e Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana - SEINFRA" (2929899).

Dando continuidade, tem-se que a empresas Impugnantes Unicoba Energia S.A (3030449) e Zagonel S.A. (3031762), insurgiram quanto a especificações do edital e/ou seus anexos no tocante aos itens referentes às luminárias de LED e às especificações dos objetos licitados, constantes do Anexo I – Termo de Referência.

E, em resposta aos itens questionados pelas empresas Impugnantes, pela competência e atribuições, a unidade técnica Gerência de Apoio Administrativo e Transporte do órgão demandante da licitação, a AMMA, por meio dos Despachos nº 465/2023 (2995620); nº 465/2023 (3047522) e nº 477/2023 (3101261), se manifestou posicionando tecnicamente referente aos itens questionados, não se opondo às alegações apresentadas pelas empresas impugnantes.

É o relatório. Passa-se à análise jurídica.

2 - Da tempestividade da impugnação

O Edital Pregão Eletrônico nº 041/2023 - SRP, ao qual as partes licitantes se vinculam, assim estabelece sobre o prazo para a impugnação: "10.1 Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico ou via protocolo, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, apresentando a peça impugnatória no endereço discriminado no subitem 22.16 deste Edital". (g.n.)

A par disto, em sendo a data de abertura da sessão designada para o dia 06 de dezembro de 2023, as 09:00h - Horário de Brasília/DF, conforme consta do preâmbulo (capa) e do Aviso de Licitação do Pregão Eletrônico nº 041/2023 - SRP (2929899 e 2948145), e, tendo em vista que as peças impugnatórias foram encaminhadas à Gerência de Pregão - GERPRE, por e-mail, respectivamente, na quinta, 30 de novembro de 2023 12:15 (3030449) e na quinta, 30 de novembro de 2023 16:22 (3031762), resulta-se daí, em conformidade com o item 10.1 do Edital, que os atos impugnantes foram tempestivos.

3 - Dos fundamentos do direito

3.1 - 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 Impugnações apresentadas pelas empresas Unicoba Energia S.A e Zagonel S.A., ao Edital do Pregão Eletrônico nº 041/2023 - SRP, 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^[1], 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.)

Assim, em atenção ao artigo 12, inciso VI do Decreto Municipal nº 131/2021 - Regimento Interno da Secretaria Municipal de Administração, e artigo 7º do Decreto nº 3.372/2023^[2], passa-se ao exame:

3.2. Do mérito da impugnação quanto as alegações da impugnante, da unidade técnica e do entendimento jurídico

3.2.1 - Das alegações das empresas impugnantes

Em questionamento aos dispositivos do Edital e ao Termo de Referência, não aplicáveis ao objeto licitado, com exigências em desacordo com a realidade, nos itens questionados as impugnante apresentam alegações com detalhamentos técnicos, transcorrendo os seus apontamentos a respeito das especificações merecedoras de análise e revisão, as quais referem-se, aos seguintes temas, como, em suma, seguem:

1. Empresa Unicoba Energia S.A (3030449): i) Ausência de indicação em relação a norma técnica regulamentadora dos produtos; ii) Ausência de Exigência de ensaios e laudos técnicos; iii) Descrição das luminárias led; e iv) Eficiência luminosa inferior a norma norma regulamentadora;

2. Empresa Zagonel S.A. (3031762: i) Alumínio injetado; ii) Do vidro plano; iii) Da indicação da potência máxima; iv) Do temerário e inexecúvel preço de referência;

3. E, concluem, pedindo que seja realizado todos os ajustes legais e cabíveis no ato convocatório em tela diante de todos os vícios apontados.

3.2.2 - Da manifestação da unidade técnica do órgão demandante AMMA

Por sua vez, dada a competência regimental, tanto aos pedidos de esclarecimentos quanto aos questionamentos impugnantes, a unidade técnica Gerência de Apoio Administrativo e Transporte do órgão AMMA demandante da licitação, manifestou se posicionando tecnicamente aos itens questionados pelas empresas, nos seguintes termos:

Considerando que, nos termos do item 10.1 do edital, a **empresa ZAGONEL** impugnou o edital e/ou seus anexos (SEI nº 2959311) e (SEI nº 3031762) impugnaram o edital e/ou seus anexos no tocante aos itens referentes às luminárias de LED;

Considerando que nos termos do item 22.16 do edital, foi solicitado **esclarecimento** pela empresa **ESB INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ELETRO ELETRÔNICOS LTDA** (SEI nº 3030296), acerca dos objetos licitados (Anexo I – Termo de Referência do edital);

Considerando que nos termos do item 22.16 do edital, foi solicitado **esclarecimento** pela empresa **UNICOPA ENERGIA S.A** (SEI nº 3030449), acerca dos objetos licitados (Anexo I – Termo de Referência do edital);

Considerando que nos termos do item 22.16 do edital, foi solicitado **esclarecimento** pela empresa **A.PAR CONSTRUÇÕES** (SEI nº 3030547) acerca dos objetos licitados (Anexo I – Termo de Referência do edital).

Sabendo que o licitante tem o direito de obter resposta satisfatória acerca dos questionamentos formulados, e esta será considerada como regra e parte integrante do edital. Logo, a manifestação por parte da AMMA será clara e objetiva.

E, ao final, se posicionamento de forma decisiva: "esta Agência informa que todos os questionamentos serão adequados para melhor atender o certame e não haver mais

nenhuma impugnação". (grifo original do texto)

3.2.3 - Da análise Jurídica

É plausível inferir da manifestação da unidade técnica Gerência de Apoio Administrativo e Transporte da AMMA, que, após análise das razões impugnantes, motivadamente, se posicionou no sentido de considerar as alegações apresentadas em sede de impugnações, bem como de esclarecimentos, e, por decorrência, de adequar o Edital e o seu Termo de Referência com "todos os questionamentos para melhor atender o certame"; **condições que possibilitam levar ao entendimento de caracterização da perda do objeto quanto às matérias abordadas e apresentadas nas impugnações.**

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 às matérias apresentadas nas impugnações.

Impondo, assim, ao estudo, a busca ao 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 das especificidades das matérias apresentadas, e, ainda, por guardar pertinência com questões de ordem técnica administrativa, que compete a AMMA, por meio da unidade técnica Gerência de Apoio Administrativo e Transporte, a referida análise, manifestação e posicionamento, a qual reveste-se, em tese, de plausibilidade.

Ainda, ao tema, por força do Princípio da Eficiência, tem-se que a atividade administrativa pública deve ser exercitada do modo mais satisfatório possível, norteando a atuação do Estado e do agente público em cada circunstância, conforme lições de Hely Lopes Meirelles^[3]:

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, mais, o Edital (2929899), possibilita diligência para fins de esclarecer ou complementar a instrução dos autos, *in casu*, sobre se é possível, realizável ou executável, os objetos questionados nas impugnações, a saber:

22.8 É facultada ao(a) Pregoeiro(a) ou à Autoridade Superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo.

Entendimentos legais esses, que possibilitaram à administração pública, pelo órgão gestor da licitação, que buscasse subsídios técnicos, no caso, no órgão demandante AMMA, para balizar a sua decisão, quanto aos temas impugnados. O que se deu, em razão da pertinência temática que detém a Gerência de Apoio Administrativo e Transporte, que, após análise às matérias impugnadas, assim, se posicionou tecnicamente: "**esta Agência informa que todos os questionamentos serão adequados para melhor atender o certame e não haver mais nenhuma impugnação**". (2995620, 3047522 e 3101261) (grifo do texto)

3.2.3.1 - Da perda do objeto

Como desenvolvido e demonstrado no item 3.3.2, supra, o posicionamento da unidade técnica Gerência de Apoio Administrativo e Transporte da AMMA, na forma apresentada, faz trazer para o estudo o instituto da perda do objeto, que em situação análoga ao caso em tela, e fundamentado no artigo 85, § 10, do Código de Processo Civil, tem-se o significado^[4] ^[5], como segue transcrito:

o processo ou o ato recursal será extinto sempre que algum evento ulterior venha a prejudicar a solução de questão pendente, privando-a de relevância atual, de modo que se tornaria meramente hipotética a decisão a seu respeito. Na verdade, o que acontece é o desaparecimento do interesse, quando realmente a parte não pode mais extrair utilidade alguma da medida processual pendente de julgamento". "Ao juiz é indispensável que, ao cogitar da perda de objeto do processo ou do recurso, o faça de maneira compatível com a técnica das condições da ação, especificamente, com a da condição do interesse (artigo 17 do CPC), demonstrando claramente por que o julgamento de mérito se tornou inútil para a parte promovente. (g.n.)

Nessa esteira, em abordagem ao tema em tela, em sede de Agravo Interno no Recurso em Mandado de Segurança, o Superior Tribunal de Justiça - STJ, se posicionou pacífico quanto ao instituto perda do objeto^[6], a saber:

Superior Tribunal de Justiça STJ - AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA: AgInt no RMS XXXXX MG XXXX/XXXX-7

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. ANALISTA EDUCACIONAL. NOMEAÇÃO E POSSE. PLEITO ATENDIDO **NA VIA ADMINISTRATIVA. PERDA DO OBJETO** MANDADO DE SEGURANÇA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. I - Verificando-se que a pretensão da parte impetrante, de nomeação e posse no cargo

público, foi deferida administrativamente no curso da ação, fica caracterizada a superveniente perda de objeto do mandado de segurança. Assim, ausente o interesse processual, é o caso de extinção do processo sem julgamento do mérito. II - Agravo interno provido para extinguir o mandado de segurança sem resolução do mérito com fundamento no art. 485, inciso VI, do CPC/2015. (g.n.)

Sendo, assim, *in casu*, caracterizada a superveniente perda de objeto da impugnação, com o ulterior posicionamento da unidade técnica Gerência de Apoio Administrativo e Transporte da AMMA (2995620, 3047522 e 3101261), que, na condição de órgão demandante do certame licitatório, considerou as alegações apresentadas nas impugnações e nos pedidos de esclarecimentos, se posicionando no sentido de adequar o Edital e o seu Termo de Referência com "todos os questionamentos para melhor atender o certame".

Implicando dizer disso, diante do disposto e do já reportado artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, e em conformidade com o citado entendimento doutrinário e do julgado do STJ, que deve, no caso em análise, prevalecer o posicionamento técnico da Gerência de Apoio Administrativo e Transporte da AMMA (2995620, 3047522 e 3101261), face a competência, atribuição e pertinência técnica administrativa, restando caracterizada, assim, em relação às impugnações apresentadas, na perda do objeto.

4 - 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, quanto as manifestações da unidade técnica Gerência de Apoio Administrativo e Transporte da AMMA (2995620, 3047522 e 3101261), que guarda pertinência técnica administrativa, esta Chefia da Advocacia Setorial **conclui pelo conhecimento e recebimento das impugnações apresentadas pelas empresas Unicoba Energia S.A (3030449) e Zagonel S.A. (3031762), porque foram tempestivas, e opina quanto ao mérito, pela não sequenciamento dos atos referentes às impugnações, amparado, especialmente nas manifestações técnicas, em razão da caracterização das supervenientes perdas do objeto; devendo prevalecer, no caso, o posicionamento técnico da Gerência de Apoio Administrativo e Transporte da AMMA.**

Por derradeiro, cumpre observar, em atenção às lições da doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello^[Z], 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”.

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 7º do Decreto nº 3.372/2023, cabendo, portanto, à autoridade superior a tomada de decisão em relação aos itens ora impugnados.

À **GERPRE/SEMAD** para ciência e sequenciamento do feito, em conformidade com o Despacho nº 336/2023 (3205576).

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] https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2023/dc_20230711_000003372.html#

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

[4] Referências bibliográficas: Theodoro Júnior, Humberto. Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I. 56. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

[5] <https://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1876/Perda-do-objeto>

[6] <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/613213067>

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

Goiânia, data da assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Henrique da Silva, Assistente Administrativo**, em 28/12/2023, às 10:10, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Sebastião Mendes dos Santos Filho, Chefe da Advocacia Setorial**, em 28/12/2023, às 10:30, 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 **3212016** e o código CRC **F79501F2**.

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 23.17.000003488-9

SEI Nº 3212016v1