



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 488/2024

I. Do relatório

Os autos em epígrafe foram remetidos a esta Chefia da Advocacia Setorial da Secretaria Municipal de Administração - SEMAD, por meio do Despacho n.º 245/2024 - GERPRE/SEMAD (4655925) e Despacho n.º 1999/2024 - SEMAD/SUPLIC (4662967), para análise e manifestação sobre a Impugnação apresentada pelas empresas Quasar Brasil Instrumentos Musicais Ltda. (4644936) ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 90002/2024.

Ademais, referido Edital tem como objeto "Aquisição de brinquedos musicais com finalidade de atender as crianças da Educação Infantil da Rede Municipal de Educação de Goiânia – SME, por meio da Emenda Parlamentar n.º 1227/2022, conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos." (4437160).

Dando continuidade, a empresa Impugnante – **Quasar Brasil Instrumentos Musicais Ltda.**, insurge contra o Edital em comento expondo que:

- (1) Da ilegalidade da exigência do selo INMETRO;
- (2) Da inadequação do prazo de entrega;

A GERPRE, por via dos Despachos n.º 242/2024 (4644960), encaminhou os autos à Gerência de Compras, Contratos e Convênios da Secretaria Municipal de Educação – SME, para análise e manifestação quanto aos questionamentos solicitados pela impugnante, em atenção ao subitem 3.2 do Edital; encaminhando, também, que fosse acompanhado pela Gerência de Elaboração de Projetos, Termos de Referência e Editais – GERELA para sequenciamento dos atos.

Em resposta, a Gerência de Compras, Contratos e Convênios - GERCOM, por meio do Despacho n.º 2344/2024 (4649511), se manifesta tecnicamente e encaminha os autos a esta Setorial, para conhecimento e providências que julgarem pertinentes. E, ato contínuo, à Gerência de Pregões para demais procedimentos.

É o relatório, passa a análise.

II. Da tempestividade da impugnação

Da análise do Pregão Eletrônico n.º 90002/2024, constata-se no item 3.1, que: "(...) 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 n.º 14.133, de 1 de abril de 2021."

Ressalta-se que a data inicial de abertura do Edital estava marcada para o dia 19 de julho de 2024, conforme registrado na capa do Edital (4437160).

Da instrução dos autos, constata-se que a peça impugnatória da empresa Quasar Brasil Instrumentos Musicais Ltda. foi encaminhada por mensagem eletrônica no dia 15 de julho de 2024 (4644936). Sendo, portanto, respeitado pela impugnante o prazo editalício legal para apresentação da impugnação.

III. Dos fundamentos do direito

III.1. Da natureza jurídica do parecer e do princípio da legalidade

Ressalta-se que o exame do caso restringe-se aos seus aspectos exclusivamente jurídicos da Impugnação ao Edital Pregão Eletrônico n.º 90002/2024, excluídos da análise os demais documentos acostados, cabendo à autoridade competente verificar se a documentação aqui exarada corresponde com a situação fática apresentada.

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 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 Brasileiro. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 87).

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 (2544507), e consoante estabelecido no artigo 12, incisos I e VI, do Decreto Municipal nº 131/2021 - Regimento Interno da Secretaria Municipal de Administração, passa-se ao exame.

III.2 - Da competência da SEMAD e da unidade técnica em face da impugnação do certame

Sobre as delimitações de competências impostas aos órgãos e unidades setoriais, que compõem a estrutura administrativa deste Município e da SEMAD, que se dá em observância ao princípio da segregação de funções, ressalta-se:

A Lei Complementar Municipal nº 335/2021, em seu artigo 40, inciso IV e parágrafo único, assim 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.

Por seu lado, o Decreto Municipal nº 131/2021 estabelece as finalidades e as competências da SEMAD, destacando-se a de **orientar e estabelecer normas e procedimentos, de forma descentralizada para os órgãos e entidades da Administração Municipal, nos processos licitatórios para as compras e suprimentos de bens e serviços de contratações de obras e locações**, (inciso IV, do art. 4º). (g.n)

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 2523/2023 - PEAA/PGM (2568371), tem-se que a SME 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 (3961546 e 1761690). Assim, à vista da competência da SEMAD, o procedimento foi submetido a esta pasta, para os atos pertinentes a execução da licitação.

Portanto, a SME, 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 90002/2024, 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 Educação - SME, 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 Educação - SME (4649511), 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.)

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

III.3 - Da competência da PGM da análise ao Edital

E mais, em sede de competência regimental, da Lei Complementar n.º 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 n.º 245/2021, que aprova o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Município de Goiânia 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 douta PGM, a qual compete a devida manifestação sobre quaisquer matérias referentes às licitações públicas promovidas pelos órgãos da Administração Direta e pelas Autarquias.

Da referida análise, a PGM teceu algumas recomendações, os quais foram acatadas ou justificadas pela GERELA/SEMAD, conforme consta do Parecer nº 2523/2023 - PEA/PGM (2568371) e Despacho nº 105/2024 - SEMAD/GERELA (4236842), respectivamente.

Diante disso, considerando a competência para emissão do posicionamento técnico ser da SME/GERCOM quanto aos termos editalícios, passa-se à análise do mérito quanto aos itens questionados na impugnação.

IV. Do mérito da defesa

IV.1. Manifestação da Impugnante Quasar Brasil Instrumentos Musicais Ltda.;

A - Da ilegalidade da exigência do selo INMETRO

Em questionamento ao Edital, a impugnante alega que o edital foi publicado para adquirir brinquedos musicais, exigindo para todos os itens o selo INMETRO, *in verbis*:

A referida certificação está, atualmente, regulamentada pela Portaria INMETRO 302/2021, e se destina a conferir maior segurança e evitar acidentes com brinquedos. Todavia, os instrumentos musicais para crianças são isentos, conforme art. 4º, §2º, I e item 48 do Anexo V:

§ 2º Encontra-se excluídos do cumprimento das disposições previstas neste Regulamento:

I - Os produtos listados no Anexo V do Regulamento ora aprovado;

Anexo V [...]

48. Instrumentos musicais infantis, com ou sem aspecto lúdico, destinados ao aprendizado musical, que possuem função real, permitem a afinação.

Afirma ainda que, se a própria agência certificadora isenta a empresa de possuir o selo, a Administração não está autorizada a exigí-lo, sob pena de ferir o princípio da legalidade.

As normas e esclarecimentos do INMETRO, seja de imposição ou isenção da certificação, são cogentes e devem ser cumpridos pelos órgãos públicos.

Requerer uma certificação que é isenta, além de desrespeitar o regulamento, se impõe uma obrigação impossível de ser cumprida.

Por fim, requer-se seja excluído do edital a necessidade de apresentação do selo INMETRO para os itens licitados.

A.1 Da manifestação técnica da SME e da análise jurídica

Em relação ao item ora impugnado o setor técnico da GERCOM, por meio do Despacho nº 2344/2024 (4649511), esclarece que:

1. A impugnação baseada na Portaria 302/2021 do Inmetro apresenta uma interpretação limitada da norma. A Portaria não isenta os órgãos públicos da responsabilidade de garantir a segurança dos produtos adquiridos em licitações. Pelo contrário, a certificação pelo Inmetro é um importante instrumento para auxiliar na avaliação da qualidade e da segurança dos brinquedos.

2. Segurança das Crianças: A principal justificativa para exigir o selo do Inmetro é a segurança das crianças. O processo de certificação garante que os brinquedos atendam a rigorosos requisitos de segurança, minimizando riscos como:

2.1. Ingestão de peças pequenas: O Inmetro verifica se os brinquedos possuem peças que podem ser engolidas por crianças, prevenindo acidentes graves.

2.2. Materiais tóxicos: O Inmetro assegura que os brinquedos não contenham materiais tóxicos como chumbo e ftalatos, que podem causar danos à saúde das crianças.

2.3. Bordas afiadas e pontas: O Inmetro verifica se os brinquedos possuem bordas afiadas ou pontas que podem causar cortes ou perfurações nas crianças.

2.4. Risco de choque elétrico: O Inmetro garante que os brinquedos eletrônicos sejam seguros e não apresentem risco de choque elétrico.

Ademais, faz uma análise detalhada da responsabilidade do órgão público na aquisição de produtos, à luz da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

Quanto a transparência e Imparcialidade a exigência do selo do Inmetro garante a transparência e a imparcialidade do processo licitatório, pois elimina a possibilidade de favorecimento de marcas específicas. Todos os brinquedos que atendem aos requisitos de segurança do Inmetro podem participar da licitação, em pé de igualdade.

Ademais, a Lei que rege o processo licitatório prevê em seu artigo 11, parágrafo único que:

“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.” (grifo nosso)

Entende-se por alta administração os gestores que integram o nível executivo do Órgão, que possuem poderes para estabelecer critérios e políticas necessárias com o fito de fazer cumprir os objetivos do órgão.

Pois bem, é perfeitamente compreensível que esta Administração fixe o critério de exigência do selo do Inmetro nos itens especificados no Termo de Referência, com o intuito de garantir a proteção de crianças e adolescentes atendidos nas instituições de ensino dessa urbe.

Ora, ao que se afere da impugnação apresentada é uma possível tentativa da empresa em eximir-se de qualquer responsabilidade ao encontrar uma interpretação mais benéfica da Portaria 302/2021 que pode lhes conceder o direito de escolha em adquirir brinquedos sem a autenticação pelo Instituto responsável por atestar a confiabilidade, a segurança e a proteção dos produtos.

No entanto, este Executivo firma pelo disposto no Art. 2º da Lei n.º 9.784/99, que dispõe acerca dos Princípios da Administração Pública, entendendo-se que as exigências respeitam todos eles, em especial, a razoabilidade e proporcionalidade.

A Lei 13.460/2017 estabelece como um dos seus princípios fundamentais a segurança da vida e do patrimônio dos usuários dos serviços públicos. Isso significa que a Administração Pública deve priorizar a aquisição de produtos que não coloquem em risco a saúde e a segurança das pessoas. Ou seja, os Órgãos públicos devem observar as "normas técnicas aplicáveis", isso inclui as normas do Inmetro, na elaboração dos editais de licitação. Portanto, **os contratos administrativos podem conter cláusulas que assegurem a "qualidade e a segurança dos produtos e serviços" fornecidos.**

Público:

A Portaria 302/2021 do Inmetro define os produtos que precisam de certificação obrigatória, incluindo diversos tipos de brinquedos. O selo do Inmetro atesta que esses produtos foram submetidos a rigorosos testes e atendem aos requisitos de segurança mais rígidos.

Conformidade com as Normas Técnicas: O selo do Inmetro demonstra que o brinquedo está em conformidade com as normas técnicas brasileiras, as quais foram elaboradas por especialistas e visam garantir a segurança dos consumidores. O selo do Inmetro assegura que o brinquedo não apresenta riscos de ingestão de peças pequenas, materiais tóxicos, bordas afiadas, choque elétrico ou outros perigos para as crianças.

A Lei 14.133/2021 reforça o dever de precaução da Administração Pública, que deve tomar todas as medidas cabíveis para evitar danos aos seus usuários. Portanto, a exigência do selo do Inmetro é uma medida preventiva essencial para minimizar os riscos de acidentes com brinquedos.

Dessa forma, a Administração Pública tem o dever de promover a saúde e o bem-estar da população, especialmente das crianças. A exigência do selo do Inmetro demonstra o compromisso do Ente Público com a proteção da saúde das crianças.

Conclui que a exigência do selo do Inmetro em licitações de brinquedos musicais não apenas é legal, como também é um dever moral e social dos órgãos públicos.

Assim, à vista do exposto e considerando o previsto no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, entende-se que deve prevalecer, neste aspecto, o posicionamento técnico esboçado pelo setor técnico responsável e competente da SME.

De onde é possível concluir, *in casu*, que não assiste razão à Impugnante.

B – Da inadequação do prazo de entrega

A Impugnante aduz que o edital prevê um prazo máximo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento da ordem, para que seja efetivada a entrega.

Ocorre que o período concedido não condiz com a realidade do segmento e do objeto licitado. Para alguns itens, há mais de 1.500 unidades, o que demanda extensa logística de transporte. Além disso, o estoque em grandes quantidades é inviável, pois são provenientes da China.

(...)

Ou seja, para fixação do prazo de entrega, é indispensável que se considere a logística envolvida e as políticas de estoque do segmento.

O prazo fixado de 15 dias é exíguo, pois desconsiderou as realidades do mercado, de que os fornecedores não terão a alta quantia a pronta entrega, sendo necessário todo o trâmite de importação.

Termina sua explanação, afirmando que a empresa possui extensa atuação no segmento e que o prazo razoável é de 60 dias, considerando o extenso processo de aquisição dos instrumentos.

B.1 Da manifestação técnica da SME e da análise jurídica

O setor técnico da GERCOM (4649511), informa que foi estabelecido em Edital:

"7.3. Realizar a entrega do objeto no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento da ordem de entrega ou outro instrumento equivalente."

Considera-se a logística envolvida para fixação do prazo de entrega. Já no caso de existir ou não fabricantes e fornecedores no Brasil, não é fator decisivo para o sucesso da licitação a importação do objeto a ser adquirido. Sendo decisão unilateral da empresa a aquisição dos itens por fornecedores da China, por exemplo.

Diante de todo o exposto, tem-se por exaurido o questionamento, pois a SME esclareceu que a manutenção do prazo não viola a competitividade e nem restringe os participantes, e mantém o prazo estipulado de 15 dias.

De onde é possível concluir, *in casu*, que não assiste razão a Impugnante.

Diante de todo o exposto, considerando o previsto no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, e pela pertinência técnica administrativa, esta unidade jurídica entende que deve sobrepujar o posicionamento esboçado pela SME/GERCOM, descabendo a

V. Da Conclusão

Insta salientar, por oportuno, 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.

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 dos pedidos dispostos em itens anteriores, nos exatos termos da manifestação técnica acima em destaque, dada a sua pertinência técnica administrativa.**

Registra-se ainda que não incumbe a esta Chefia da 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.

Cumpra 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”. (DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**, 13ª ed., Malheiros, 2001, 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 ao item ora impugnado.

À **SUPLIC** a/c **GERPRE** para o seguimento do feito.

Grazianne Cardoso Lourenço
Apoio Jurídico

Sebastião Mendes dos Santos Filho
Chefe da Advocacia Setorial

Goiânia, na data da assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **Sebastião Mendes dos Santos Filho, Chefe da Advocacia Setorial**, em 17/07/2024, às 16:30, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Grazianne Cardoso Lourenço, Assistente Administrativa**, em 17/07/2024, às 16:32, 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 **4663145** e o código CRC **0993F62A**.