



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 780/2024 - CHEADV/ASSJURI

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 337/2024 - GERPRE (5391919), para análise e manifestação sobre a Impugnação apresentada pela advogada Marina Castro Oliveira, CPF nº 412.994.08-37, inscrita na OAB/SP nº 514.773 (5377646), ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90007/2024, regido pela Lei nº 14.133/2021, [Decreto Municipal nº 967, de 14 de março de 2022](#), e que tem como objeto "Contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos NOVOS E SEM USO e de sistemas voltados à segurança global das vias sob circunscrição da Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos" (5236100).

Dando continuidade, tem-se que a advogada Impugnante Marina Castro Oliveira, insurge contra o Edital do Pregão, alegando "violação dos Princípios da Administração Pública como Legalidade, Competitividade, Julgamento Objetivo [...], ao menos em tese viola o disposto no artigo 11, V da Lei de Improbidade Administrativa, situação grave e de passível responsabilização dos agentes que a promoveram" (5377646).

E, em resposta aos itens questionados pela advogada impugnante, pela competência, atribuições administrativas, e dada a pertinência técnica administrativa que detém, a unidade técnica Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade, do órgão demandante Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, por meio do Parecer Técnico nº 11/2024 (5397666), manifestou se posicionando tecnicamente, aos itens questionados, na defesa do Termo de Referência e do Edital atacados, resumidamente, do seguinte modo: "Tendo-se em vista os fatores elencados, bem como os argumentos expostos, opta-se por conhecer a impugnação interposta pela advogada **MARINA CASTRO OLIVEIRA** e, no mérito, conferir-lhe **NEGAR-LHE PROVIMENTO**". (grifo do texto original)

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 advogada Marina Castro Oliveira, ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90007/2024, 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 e do órgão demandante.

Assim, tem-se que a autoridade consultante 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, em conformidade com o artigo 37 da Constituição Federal, que 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 Administração²⁶⁷⁷⁰⁷²), passa-se ao exame:

2.2 - Da tempestividade da impugnação

Da análise do Edital do Pregão Eletrônico nº 90007/2024 (5236100), o item 3.1, estabelece 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 1º de abril de 2021.](#)**"

Nessa esteira, tem-se registrado na capa do Edital que a data designada para a ocorrência da sessão pública de abertura do certame editalício é o dia 22 de outubro de 2024, às 09:00h – Horário de Brasília/DF (5236100); sendo, que a peça impugnatória foi encaminhada à Gerência de Pregão - GERPRE/SEMAD via correspondência eletrônica (e-mail), no dia 17 de outubro de 2024, quinta-feira, às 11:10h (5377646). Portanto, resta 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 impugnante

Em questionamento as especificações do Edital, a impugnante alega violação aos "Princípios da Administração Pública como Legalidade, Competitividade, Julgamento Objetivo [...], ao menos em tese viola o disposto no artigo 11, V da Lei de Improbidade Administrativa, situação grave e de passível responsabilização dos agentes que a promoveram" manifestando, em suma, do seguinte modo:

i) cita o item 7.2.1 do edital, que disponibiliza critério de desempate, no qual o impugna, em decorrência de ancorar privilégio às empresas estabelecidas na cidade de Goiânia em detrimento daquelas situadas em cidade do Estado de Goiás, no qual violaria o Princípio da Legalidade e em desacordo a Nova Lei de Licitações, e que havendo empates entre licitantes, a Lei Federal 14.133/21 em seu artigo 60, § 1º, I, não informa que o município onde se faz a licitação será o parâmetro para decidir quem detém a melhor proposta; *ii)* aponta a ocorrência de erro material quanto a remissão à artigo inexistente no edital, no qual o item 9.6.3 menciona a apresentação de documentos complementares ou substitutivos nos termos do item 9.8.5, alegando este último não constar no Edital, o que promoveria a omissão quanto as condições, requisitos e elementos para a apresentação desses documentos; e *iii)* menciona o item 15.8.1 do edital que trata de critério para reajustamento, em caso de prorrogação contratual, onde percebe-se vago e impreciso a temporalidade da expressão "dos efeitos do último apostilamento concedido", não precisando quando o seriam validados, de forma que o item, como se encontra, ofende à Lei Federal 10.192/01.

E, conclui, apresentado o seguinte pedido: "Diante dos problemas técnicos apresentados no presente Edital, havendo defeitos insanáveis que prejudicam a futura disputa a ser instalada, requer-se a suspensão da sessão de abertura marcada para o dia 22/10/2024, às 09:00 h, para que se promovam as adequações no instrumento convocatório inquinado, visando

ampliar a disputa entre os futuros licitantes de modo a respeitar a igualdade entre todos participantes do certame".

3.2 - Da manifestação técnica do órgão demandante

E, em resposta aos itens questionados e impugnados, a unidade técnica Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade, do órgão demandante Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, por meio do Despacho nº 1829/2024, alterado pelo Parecer Técnico nº 11/2024, passando a ser o termo com eficácia (5397666), se posicionou tecnicamente item a item, sinteticamente, nos seguintes termos:

i) ser ilegal a disposição do item 7.2.1 do Edital, por prever, como critério de desempate a preferência por empresas localizadas no território de Goiânia e que tal disposição não possui previsão legal ao artigo 60 da Lei Federal nº 14.133/2021: *i)* verifica-se grave equívoco da impugnante ao argumentar tratar-se a disposição editalícia de condição de desempate "contrária à Lei". Ignorou a licitante a legislação municipal pertinente, mencionando-se mais especificamente a disposição do Decreto Municipal nº 2.469, de 25 de junho de 2024, que tem por condão justamente a regulamentação do citado Art. 60 da Lei Federal nº 14.133/2021, dispondo então de critérios de desempate em licitações; e, *ii)* Fica evidenciado portanto que a disposição do item 7.2 do Edital em menção trata-se, portanto, de atendimento fiel ao § 1º do Art. 2º do dispositivo legal aplicável à matéria, **em estrito alinhamento com o princípio da legalidade**, tornando claro o equívoco da licitante. (grifo do texto original)

b) Do erro material no Edital que no item 9.6.3 faz menção ao item 9.8.5: *i)* Pontua-se que a divergência apresentada trata-se tão somente de erro de digitação, visto que o item correto a ser mencionado no subitem 9.6.3 é o 9.5, que faz menção aos prazos e forma de envio de documentação dos licitantes (...) Menciona-se ademais tratar-se a divergência em tela de mera falha formal do instrumento convocatório, haja vista a não descaracterização do objeto pretendido, para fins de elaboração de proposta de licitantes. **P.S.: Na resposta técnica a unidade técnica da SMM apresentou o texto para a retificação do Edital referenciado, acatando, neste específico ponto, as alegações da impugnante.**

c) Da ilegalidade quanto ao critério do reajustamento, em caso de prorrogação contratual - ofensa à lei federal: *i)* Reforçamos que o **item 15.8 do Edital** está plenamente em conformidade com o § 7º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, que determina que o índice de reajuste de preços deve estar vinculado à **data do orçamento estimado**; e, *ii)* No tocante à divergência entre o referido item do Edital e o **item 10.1 do Termo de Referência**, esclarecemos que tal discrepância decorre de um **erro meramente formal**, o qual não afeta a essência do objeto licitado nem compromete a capacidade dos licitantes de apresentarem suas propostas. Não se trata de uma falha que descaracterize o objeto da contratação, para fins de elaboração de proposta de licitantes ou que prejudique a competitividade do certame. (grifos do texto original).

4 - Da análise Jurídica

É plausível inferir da manifestação técnica, que a unidade técnica Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade, do órgão demandante Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, por meio do Parecer Técnico nº 11/2024 (5397666), após análise dos itens apresentados nas razões impugnantas, expõe motivação baseada em fundamentação legal, no interesse público e na necessidade fática referenciada na realidade da estrutura do trânsito na capital. E, assim, explícita e enfaticamente, se posiciona nos seguintes termos: "Tendo-se em vista os fatores elencados, bem como os argumentos expostos, opta-se por conhecer a impugnação interposta pela advogada **MARINA CASTRO OLIVEIRA** e, no mérito, conferir-lhe **NEGAR-LHE PROVIMENTO**." (grifo original do texto transcrito); o que passa a desenvolver, em sede de análise.

Quanto a manifestação técnica da Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade da SMM, por meio do Parecer Técnico nº 11/2024 (5397666), referente às alegações da impugnante no tocante a ilegal disposição do item 7.2.1 do Edital, por prever, como critério de desempate a preferência por empresas localizadas no território de Goiânia e que tal disposição não possui previsão legal ao artigo 60 da Lei Federal nº 14.133/2021, justifica no sentido que o Decreto Municipal nº 2.469, de 25 de junho de 2024^[2], que regulamenta o artigo 60 da Lei Federal nº 14.133/2021; assim, passa-se a verificar, como segue desenvolvido.

Em compulsão ao preâmbulo do Edital do Pregão Eletrônico nº 90007/2024 (5236100), avista-se com plena nitidez, que o instrumento convocatório, é regido pela Lei nº 14.133/2021, pele Decreto Municipal nº 967, de 14 de março de 2022, e, ainda, "**conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos**". (g.n.)

Nesse sentido, tem-se que o item 7.1 do Edital em estudo, estabelece, no tema específico, como obrigação a ser observada pelos participantes do certame, o que segue: "**7.1. Havendo eventual empate entre propostas ou lances, o critério de desempate será aquele previsto no decreto municipal 2.469/2024, nesta ordem...**" (g.n.)

Diante do estabelecido explicitamente no Edital do Pregão Eletrônico nº 90007/2024 (5236100), ao analisar os dispositivos do Decreto Municipal nº 2.469, de 25 de junho de 2024, que regulamenta o disposto no artigo 60 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre os critérios de desempate em licitações, no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta do Poder Executivo do Município de Goiânia, ao tema questionado na impugnação, é possível avistar, sobre a previsão quanto aos critérios de desempate em certames licitatórios promovidos pelo Município, a saber:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre os critérios de desempate em contratações públicas, no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta do Poder Executivo do Município de Goiânia, conforme disposto no art. 60 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021. (g.n.)

Art. 2º Em caso de empate entre duas ou mais propostas, os seguintes critérios de desempate serão aplicados, sucessivamente: (g.n.)

I - disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;

II - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstas neste Decreto;

III - desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento; e

IV - desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle, quando houver.

§ 1º Em igualdade de condições, após a aplicação dos critérios constantes nos incisos I a IV do caput deste artigo, e persistindo o empate, serão dadas preferências, na seguinte ordem: (g.n.)

- empresas que se localizam no território do Município de Goiânia; (g.n.)

II - empresas brasileiras;

III - empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País; e

IV - empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei federal nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009,

§ 2º Persistindo o empate nas propostas serão realizados os sorteios.

Significando dizer, do supra exposto, que as manifestações da unidade técnica da Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade da SMM, por meio do Parecer Técnico nº 11/2024, tem pleno amparo na legalidade; implicando, disso, na correção ao indicar o não provimento das alegações impugnantes para o tema.

Sobre as alegações impugnantas de erro material no Edital referente ao item 9.6.3 fazer menção ao item 9.8.5, a unidade técnica da Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade da SMM, por meio do Parecer Técnico nº 11/2024, admite o erro material de digitação, e admite, conforme alegações da impugnação, que o item correto a ser mencionado no subitem 9.6.3, é o 9.5. E, mais, na resposta técnica a unidade técnica da SMM apresentou o texto para a retificação do Edital referenciado, como segue:

Pontua-se que a divergência apresentada trata-se tão somente de erro de digitação, visto que o item correto a ser mencionado no subitem 9.6.3 é o 9.5, que faz menção aos prazos e forma de envio de documentação dos licitantes.

Assim, esclarece-se o seguinte:

Onde se lê:

"9.6.3. A apresentação de documentos complementares ou substitutivos será realizada nos **termos do item 9.8.5** e, findo o prazo assinalado sem o envio da nova documentação, restará preclusa essa oportunidade conferida ao licitante, implicando sua inabilitação, e o mesmo estará sujeito às sanções previstas neste edital."

Leia-se:

"9.6.3. A apresentação de documentos complementares ou substitutivos será realizada nos **termos do item 9.5** e, findo o prazo assinalado sem o envio da nova documentação, restará preclusa essa oportunidade conferida ao licitante, implicando sua inabilitação, e o mesmo estará sujeito às sanções previstas neste edital."

Assim posicionando a unidade técnica da SMM, vale ressaltar, que os atos executados pela Administração Pública devem-se pautar pelo Princípio Constitucional da Eficiência, pois, a administração pública nada mais é que o conjunto de instituições (órgãos e agentes) que exercem a chamada função pública em prol do interesse da coletividade. O principal objeto da administração pública é sempre atender o interesse público, ou seja, todo e qualquer ato expedido no exercício da função administrativa deve sempre atender as necessidades dos cidadãos, uma vez que o interesse público é superior ao interesse privado.

E, nesses termos, vêm as lições e dizeres doutrinários de Celso Antônio Bandeira de Melo^[3] [4][5]:

Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais suma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da 'boa administração'.

Resultando daí, portanto, a esse item impugnado, que foram assertivas as ações adotadas pela unidade técnica da SMM.

E, ainda, referente ao tema impugnado "ilegalidade quanto ao critério do reajustamento, em caso de prorrogação contratual - ofensa à lei federal", tem-se que Lei nº 14.133/2021, no § 3º, do artigo 92, prevê no seguinte modelo sobre o reajustamento do contrato:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

(...)

§ 3º **Independente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado**, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. (g.n.)

E, no caso em comento, na mesma toada da lei, tem-se estabelecido no item 18 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90007/2024 e no item 4.7 do Anexo II - Minuta do contrato (5236100), como segue

Edital do Pregão Eletrônico nº 90007/2024:

15.8. **Os preços praticados serão fixos e irrevogáveis pelo período de 12 (doze) meses, contados a partir da data do orçamento estimado**, nos termos do § 7º, art. 25 da Lei Federal nº 14.133/2021. O valor contratado será reajustado utilizando-se do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Especial – IPCA-E, do período.

15.8.1. Para efeito de novo reajuste, será considerado o período de 12 (doze) meses do início dos efeitos do último apostilamento concedido.

15.9. O não pagamento de qualquer fatura pelas razões mencionadas no item 15.6 não surtirá direito ao pleito de reajustamento de preços ou correção monetária.

Anexo II Minuta do contrato:

4.7. REAJUSTE: **Os preços praticados serão fixos e irrevogáveis pelo período de 12 (doze) meses, contados a partir da data do orçamento estimado**, nos termos do § 3º, art.92 da Lei Federal nº 14.133/2021. O valor contratado será reajustado utilizando-se do Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial – IPCA-E, do período.

4.7.1. Para efeito de novo reajuste, será considerado o período de 12 (doze) meses do início dos efeitos do último apostilamento concedido.

Por sua vez, e não poderia ser distinto, a unidade técnica Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade da SMM, por meio do Parecer Técnico nº 11/2024 (5397666), à matéria, respondeu ao item impugnado e se posicionou, do seguinte modo:

Reforçamos que o item 15.8 do Edital está plenamente em conformidade com o § 7º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, que determina que o índice de reajuste de preços deve estar vinculado à data do orçamento estimado. Este mandamento é expresso na legislação vigente e deve ser observado pela Administração Pública Municipal. (g.n.)

No tocante à divergência entre o referido item do Edital e o item 10.1 do Termo de Referência, esclarecemos que tal discrepância decorre de um erro meramente formal, o qual não afeta a essência do objeto licitado nem compromete a capacidade dos licitantes de apresentarem suas propostas. Não se trata de uma falha que descaracterize o objeto da contratação, para fins de elaboração de proposta de licitantes ou que prejudique a competitividade do certame. (g.n.)

Portanto, *in casu*, mais uma vez, é possível extrair o entendimento que a unidade técnica da SMM agiu de forma assertiva, ao admitir o erro material na redação do item 10.1 do Termo de Referência, quanto à data base para se definir os períodos para os reajustes ao contrato, e, acima de tudo, estabelecendo a prevalência, do previsto no item 18 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90007/2024 e no item 4.7 do Anexo II - Minuta do contrato (5236100), quanto aos reajustamentos do termo contratual.

4.1 - Da abrangência e eficácia da manifestação técnica da SMM

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 proceder a análise técnica que a matéria apresentada requer, nesse sentido, se reservou no direito de opinar quanto as questões jurídicas do caso apresentado.

O que impõe, à 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 da especificidade da matéria apresentada, por guardar pertinência com questões de ordem técnica administrativa, e tendo em vista o interesse público daquele órgão demandante, que compete a Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, por meio da Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade, a referida análise, manifestação e posicionamento, a qual reveste-se, em tese, de plausibilidade.**

Ainda, ao tema, calha ressaltar, por força do Princípio da Eficiência, que 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^[6]:

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, 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:

8.5. A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no **item 8.7.4.**

(...)

18.8. É facultado ao(a) Pregoeiro(a), em qualquer fase da licitação, promover diligência destinada a esclarecer ou completar a instrução do processo, sendo vedada a inclusão posterior de informações ou de documentos que deveriam ter sido apresentados para fins de classificação e habilitação, ressalvados os casos previstos neste Edital.

Entendimentos legais esses, que possibilitaram que administração pública, pelo órgão gestor da licitação, buscasse subsídios técnicos, no caso, no órgão demandante a Secretaria Municipal de Mobilidade - SMM, para balizar a sua decisão, quanto à impugnação; o que se deu, em razão da pertinência temática que detém a Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade, conforme é possível avistar no Parecer Técnico nº 11/2024 (5397666).

Assim, considerando o previsto no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, as necessidades fáticas e o interesse público, e em razão da ausência de atribuição técnica desta Chefia da Advocacia Setorial da SEMAD, que se restringiu a manifestar sobre as abordagens jurídicas apresentadas; ao presente tema extrai-se o entendimento que se deve prevalecer, neste aspecto, o posicionamento técnico esboçado pela Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade da SMM, expresso no Parecer Técnico nº 11/2024 (5397666); qual seja: i) a manutenção do texto do Edital, consoante exigências dispostas no item 7.2.1, referente aos critérios de desempate; ii) retificação dos termos do item 9.6.3 do Edital, que faz menção ao item 9.8.5, passando a valer a citação ao item 9.5; e, iii) quanto à data base para o reajustamento do contrato, prevalecendo as precisões contidas no item 18 do Edital do Pregão e do item 4.7 do Anexo II Minuta do contrato; inferindo-se, daí, que a manifestação técnica é capaz de subsidiar, em regra, a tomada de decisão por parte dos setores responsáveis pela condução do procedimento em tela.

5 - Da vinculação dos esclarecimentos e manifestações técnicas prestadas administrativamente para todos os licitantes

Tendo em vista a manifestação da unidade técnica Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade da SMM, via do Parecer Técnico nº 11/2024 (5397666), bem como os posicionamentos apresentados em respostas aos pedidos de esclarecimentos das demais licitantes e na resposta técnica a denúncia junto ao TCM, pelo Despacho nº 1826/2024 (5359912, 5379187, 5395306 e 5379496), registra-se, que tais situações fáticas, clamam para o estudo, pela apresentação do entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, constante do julgado jurisprudencial do Acórdão TCU nº 179/2021 - Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, Processo 035.444/2020-7, Sessão 03/02/2021 e Ata 3/2021 - Plenário e e no Acórdão 915/2009-TCU-Plenário^[2], a saber:

Acórdão TCU nº 179/2021 - Plenário:

Os esclarecimentos prestados administrativamente possuem natureza vinculante para todos os licitantes, não sendo possível admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório (dentre outros, Acórdãos 130/2014, Ministro Relator José Jorge, e 299/2015, Ministro Relator Vital do Rêgo, ambos do Plenário). (g.n.)

Acórdão 915/2009-TCU-Plenário:

Assertiva de pregoeiro, em sede de esclarecimentos, tem efeito vinculante para os participantes da licitação. A inobservância, pelo pregoeiro, da vinculação de sua resposta ao instrumento convocatório pode levar a sua responsabilização perante o TCU. (g.n.)

Do mesmo modo, referente ao tema, caminha o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE/RJ, conforme é possível aferir no texto do Acórdão nº 015340/2024-PLENV^[8], de relatoria do Conselheiro Relator: Christiano Lacerda Ghuerrén, do Processo: 222978-6/2019, Sessão: 1 de Abril de 2024, com a seguinte decisão:

(...), é preciso lembrar que os esclarecimentos prestados pela Administração no curso do processo licitatório, assim como as respostas às impugnações ao edital, têm efeito aditivo e vinculante, à medida que não só acresce ao edital, como também vincula a todos os licitantes e à Administração Pública, que não pode decidir em sentido diverso daquele o qual já havia se manifestado, sob pena de ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. (g.n.)

E, no mesmo sentido dos julgados jurisprudenciais das cortes de contas públicas, tem-se o entendimento do doutrinador Marçal Justen Filho^[9], ressaltando quanto ao tema:

É prática usual, fomentada pelo próprio art. 40, inc. VIII, que a Administração forneça esclarecimentos sobre as regras editalícias. **A resposta formulada administrativamente apresenta cunho vinculante para todos os envolvidos, sendo impossível invocar o princípio da vinculação ao edital para negar eficácia à resposta apresentada pela própria Administração (...). A força vinculante da resposta ao pedido de esclarecimento envolve as hipóteses de interpretação do edital. Ou seja, aplica-se quando há diversas interpretações possíveis em face do ato convocatório. Se a Administração escolhe uma ou algumas dessas interpretações possíveis e exclui outras (ou todas as outras), haverá a vinculação.** (g.n.)

Entendimentos da Corte de Contas Públicas Federal, com a corroboração de julgado do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE/RJ, bem como da doutrina, que impõem a obrigação de assim proceder, para as unidades afins e competentes da SEMAD no presente certame licitatório, como expresso pela GERPRE/SEMAD, no Despacho nº 333/2024 (5377697): "Ressalta-se 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 deverá ser clara e objetiva". **Condição que se recomenda, desde já.**

6 - 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 Diretoria de Engenharia de Trânsito e Mobilidade da SMM, guarda pertinência técnica administrativa, conforme Parecer Técnico nº 11/2024 (5397666), esta Chefia da Advocacia Setorial **conclui pelo conhecimento e recebimento da impugnação, porque é tempestiva, e opina-se, juridicamente, no mérito, pela improcedência dos pedidos da impugnante advogada Marina Castro Oliveira, amparada na manifestação técnica da SMM; no entanto, devendo ser observadas as recomendações ao final do item 5, supra transcritos.**

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 fim, cumpre observar em razão da doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello^{[10][11]}, 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".

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, de 11 de julho de 2023 (2677072), cabendo, portanto, à autoridade superior a devida tomada de decisão em relação à impugnação ora apresentada.

Em razão do atendimento ao Despacho nº 337/2024 - GERPRE (5391919), que sigam os autos à **SUPLIC/SEMAD a/c GERPRE** para ciência e sequenciamento do feito, e, após, à **CHEGAB/SEMAD** para decisão da autoridade superior hierárquica.

Carlos Henrique da Silva
Apoio Jurídico

Sebastião Mendes dos Santos Filho
Chefe da Advocacia Setorial

Goiânia, na data da assinatura eletrônica.

[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/2024/dc_20240625_000002469.html#:~:text=EF%BB%BFDECRETO%20N%C2%BA%20.469%2C%20DE,Executivo%20do%20Munic%C3%ADpio%20de

[3] MELLO, C. A. B. Curso de direito administrativo. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

[4] (MELO, 2013, p.98)

[5] <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-principio-da-eficiencia-na-administracao-publica/487523360>

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

[7] <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/179%252F2021/%2520/DIRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520>

[8] <https://www.tce.rj.gov.br/consulta-processo/Acordaos>

[9] (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos'. 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, pp. 528/529)

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

[11] <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia->

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/erro%2520grossoiro/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/3/sinonimos%2520Dtrue>



Documento assinado eletronicamente por **Sebastião Mendes dos Santos Filho, Chefe da Advocacia Setorial**, em 21/10/2024, às 15:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Henrique da Silva, Assistente Administrativo**, em 21/10/2024, às 16:00, 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 **5404391** e o código CRC **0BA84ACC**.

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 23.13.00003872-9

SEI Nº 5404391v1