



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Administração
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 1307/2025 - CHEADV/SEMAD

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 218/2025 - GERPRE (8348074), para análise e manifestação jurídica quanto a impugnação apresentada pela empresa Distribuidora de Tecnologia Brasil Ltda - DTEC, CNPJ nº 26.763.027/0001-20 (8324299), frente aos dispositivos do Edital Pregão Eletrônico nº 90009/2025 - SRP e ao seu anexo I - Termo de Referência, alterados, regido pela Lei nº 14.133/2021, pela Lei Complementar nº 123/2006, pelo [Decreto Municipal nº 963/2022](#), [Decreto Municipal nº 966/2022](#) e [Decreto Municipal nº 967/2022](#), e que tem como objeto: *"o Registro de Preços para a eventual e futura contratação de empresa especializada em locação de registradores eletrônicos de ponto por leitor biométrico facial e software de gestão, incluindo a locação de equipamentos, instalação, suporte técnico e assistência técnica, para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Goiânia, por um período de 60 (sessenta) meses, conforme condições estabelecidas neste edital e seus anexos."* (8079157).

Dando continuidade, tem-se que a empresa Impugnante insurgiu contra as cláusulas e condições presentes no pregão e no anexo I TR, alterados, questionando, em síntese, contra a presença de exigências que demandam esclarecimentos ou retificação por parte da dita Administração, a fim de que seja evitado eventual comprometimento à regularidade e a competitividade do certame.

E, em resposta aos itens questionados pela empresa impugnante, pela Manifestação à Impugnação da DTEC (8334850), a unidade técnica Superintendência de Gestão de Pessoas - SUPFOL, unidade demandante do objeto licitado, da Secretaria Municipal de Administração - SEMAD, gestora e executora do certame, apreciou item a item da impugnação, se posicionando pela manutenção sem alteração do estabelecido no instrumento convocatório e no Termo de Referência.

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 pedido de impugnação apresentado pela empresa Distribuidora de Tecnologia Brasil Ltda - DTEC, CNPJ nº 26.763.027/0001-20, em face de discordância com determinados dispositivos do Edital Pregão Eletrônico nº 90009/2025 e do seu anexo I - Termo de Referência, alterados, 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 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, 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.)

Isto posto, em atenção ao artigo 12, inciso VI do Decreto Municipal nº 131/2021 - Regimento Interno da Secretaria Municipal de Administração^[2], e artigo 5º do Decreto nº 964/2022^[3], passa-se ao exame:

2.2 - Da tempestividade da impugnação

Da análise do Edital Pregão Eletrônico nº 90009/2025, alterado, tem-se no item 15.1, estabelecido que: *" 15.1. Qualquer pessoa ou licitante poderá impugnar o ato convocatório do pregão, ou solicitar esclarecimentos acerca dos seus termos e condições, no prazo de até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública."*

Nessa esteira, na publicação da Errata Pregão Eletrônico nº 90009/2025, consta registrado que a data designada para a ocorrência da sessão pública de abertura do certame editalício será o dia 22/10/2025, às 9:00h - Horário de Brasília/DF (8163711); sendo, que a peça impugnatória da empresa, foi encaminhada via correspondência eletrônica (e-mail), na sexta feira, dia 17/10/2025, às 16:33h (8327076); portanto, restando demonstrado que foi respeitado pela impugnante o prazo editalício legal para apresentação da impugnação, sendo ela tempestiva.

3 - Do mérito e das razões das impugnações apresentadas:

Em questionamento as especificações constantes do Edital e do seu anexo I - Termo de Referência, alterados, a empresa impugnante Distribuidora de Tecnologia Brasil Ltda - DTEC, no mérito, alegou, em sede de pedidos de esclarecimentos/impugnação, seguindo, em sumária síntese, as alegadas e possíveis evidências com necessidade de esclarecimentos e retificação:

i) Das Especificações Técnicas Excessivamente Restritivas no Item 4.1.1 do Termo de Referência. Necessidade de Retificação Editalícia : **a)** O primeiro ponto crítico está no subitem 4.1.1.16, que impõe a obrigatoriedade de que o equipamento possua simultaneamente as interfaces Wiegand26 e Wiegand34. **b)** Tal exigência carece de justificativa técnica razoável, uma vez que a grande maioria dos dispositivos de ponto facial disponíveis no mercado adota apenas uma das versões dessas interfaces. **c)** Ao analisar os manuais técnicos dos principais fabricantes atuantes no mercado nacional, resta comprovado que nenhum dos dispositivos analisados é capaz de operar, de forma simultânea, com as interfaces Wiegand26 e Wiegand34. Cada equipamento oferece apenas uma dessas interfaces, conforme o padrão escolhido pelo fabricante. **d)** Tal exigência, portanto, viola os princípios da isonomia, razoabilidade e competitividade, ao estabelecer critério desproporcional e sem ganho técnico efetivo para a Administração, configurando afronta à legalidade do processo licitatório. **e)** Nessa mesma linha, o subitem 4.1.1.32 do termo de referência, determina que o equipamento possua duas portas USB, sendo uma “USB fiscal” (frontal ou lateral) e outra “USB secundária” para pen drive universal. Nessa mesma linha, o subitem 4.1.1.32 do termo de referência, determina que o equipamento possua duas portas USB, sendo uma “USB fiscal” (frontal ou lateral) e outra “USB secundária” para pen drive universal. **f)** Diante do exposto, mostra-se necessária a imediata retificação do edital, de forma que as exigências referentes às portas USB e às interfaces Wiegand sejam revistas e ajustadas a critérios técnicos verdadeiramente funcionais, proporcionais e compatíveis com as soluções amplamente adotadas no mercado. Tal adequação é fundamental para assegurar a legalidade do procedimento licitatório, garantir a isonomia entre os participantes e promover uma contratação mais eficiente, inclusiva e vantajosa para a Administração Pública.

ii) Da Exigência Injustificada de Personalização Automática sem Programação prevista no item 4.1.2.73 do edital : **a)** O segundo ponto de um possível equívoco identificado no presente instrumento convocatório diz respeito à exigência, constante no item 4.1.2.73 do edital, no qual trata-se dos requisitos de contratação do “Software De Controle de Frequência”. **b)** Tal exigência carece de justificativa técnica razoável, uma vez que a grande maioria dos dispositivos de ponto facial disponíveis no mercado adota apenas uma das versões dessas interfaces. **c)** A previsão editalícia estabelece, de forma peremptória e sem justificativa técnica detalhada, que a personalização de nomenclaturas no sistema seja feita sem qualquer tipo de programação, o que afasta soluções consolidadas no mercado que operam, com eficiência, por meio de simples scripts ou parametrizações básicas. **d)** Entretanto, tal exigência não guarda razoabilidade, uma vez que necessidade de programação para personalização não interfere na funcionalidade final entregue ao usuário, tampouco compromete a integração, usabilidade ou compatibilidade do sistema com as nomenclaturas institucionais da Administração. **e)** Nessa mesma linha, o subitem 4.1.1.32 do termo de referência, determina que o equipamento possua duas portas USB, sendo uma “USB fiscal” (frontal ou lateral) e outra “USB secundária” para pen drive universal. **f)** Assim, tem-se uma exigência que não propicia nenhum ganho técnico à solução e que, de igual forma, não possui nenhuma justificativa para sua inclusão no presente edital. **g)** Diante do exposto, é imprescindível que a Administração esclareça de forma objetiva e fundamentada a real necessidade técnica da exigência constante no item 4.1.2.73, especialmente quanto à obrigatoriedade de personalização de nomenclaturas “sem necessidade de programação”.

iii) Da Incompatibilidade Técnica entre a Modalidade SaaS e a Exigência de Operação em Intranet : **a)** O terceiro ponto de impugnação refere-se à contradição técnica existente no edital, ao passo que se exige a contratação de uma solução do tipo SaaS (Software as a Service), ou seja, hospedada em nuvem e acessível via internet, mas, ao mesmo tempo, determina-se que tal solução deverá operar via Intranet, o que é tecnicamente incompatível com a arquitetura do modelo inicialmente proposto. **b)** A natureza da solução SaaS é novamente reafirmada no item 3.1.1 do Termo de Referência, que descreve claramente o fornecimento de uma plataforma baseada em nuvem, acessível por meio da internet, sem dependência de infraestrutura local. **c)** Evidencia-se, a partir da análise inicial do edital, que a solução a ser contratada deverá operar na modalidade SaaS (Software as a Service), ou seja, ser totalmente hospedada em nuvem, acessível por meio da internet, dispensando a necessidade de servidores locais ou infraestrutura física instalada na Administração Pública. **d)** Ressalta-se que, nesse modelo de solução, tanto o software quanto o banco de dados permanecem em ambiente externo, mantido pelo fornecedor da solução, possibilitando o acesso remoto ao sistema a partir de qualquer local com conexão à internet. Trata-se de uma estrutura moderna, amplamente adotada no setor público e privado, justamente por sua escalabilidade, flexibilidade, redução de custos com infraestrutura e facilidade de acesso, independentemente de barreiras físicas ou geográficas. **e)** Todavia, ao se examinar com maior profundidade o Termo de Referência, verifica-se uma incongruência técnica relevante. No subitem 4.1.2.71 estabelece, de forma contraditória, que o sistema deverá operar por meio de rede TCP/IP com acesso via Internet/Intranet, o que conflita diretamente com o modelo SaaS previsto nas demais disposições do edital. **f)** O item em questão dispõe que o sistema deverá ser operado por acesso via Internet/Intranet, sendo esta uma rede privada e interna, acessível apenas aos membros da organização, como servidores e funcionários públicos. Configura, assim uma estrutura fechada, mantida dentro da infraestrutura da própria entidade, com acesso limitado a dispositivos conectados à rede interna, diferentemente de soluções hospedadas em nuvem. **g)** Diante do exposto, é imprescindível que esta Administração esclareça, de forma precisa e técnica, qual será o modelo de operação efetivamente adotado para execução do objeto licitado. A ausência dessa definição compromete a transparência do certame, prejudica a previsibilidade contratual e afronta diretamente os princípios da legalidade, isonomia e julgamento objetivo.

iv) Da ausência de Clareza e Objetividade na Exigência de Integração via API com os Sistemas Municipais : **a)** O item 4.1.2.80 do Termo de Referência estabelece, de forma genérica, que o software de controle de frequência deverá permitir integração direta com os sistemas da Prefeitura. **b)** A referida exigência de integração por meio de API, embora importante para a compatibilidade operacional entre sistemas, carece de informações mínimas indispensáveis para sua correta interpretação e viabilidade técnica. **c)** A ausência dessas informações prejudica diretamente o planejamento técnico das licitantes, que não conseguem dimensionar o esforço de desenvolvimento, customização ou adaptação de suas plataformas, tampouco prever custo, prazo e recursos técnicos envolvidos na integração. **d)** A omissão desse detalhamento quanto aos sistemas a serem integrados e seus respectivos parâmetros técnicos não apenas dificulta a elaboração das propostas por parte dos licitantes, como também coloca em risco a efetividade da contratação, podendo resultar em necessidade de aditivos contratuais, discussões e incompreensões, além de comprometer o adequado cumprimento das obrigações a serem assumidas. **e)** Diante de todo o exposto, considerando que tanto os precedentes jurisprudenciais quanto os ensinamentos doutrinários exigem clareza, precisão e completude na definição do objeto licitado, faz-se necessário que essa dought Administração promova o necessário detalhamento, de maneira objetiva, de quais sistemas municipais deverão ser integrados, bem como quais dados e padrões técnicos serão exigidos na referida integração via API. **f)** A manutenção da redação atual do item 4.1.2.80, por sua natureza genérica, viola os princípios da legalidade, isonomia, transparência e julgamento objetivo, previstos na lei que rege o presente certame, o que compromete não apenas a competitividade do certame, mas também a viabilidade técnica e jurídica da futura contratação. **g)** Diante do exposto, é imprescindível que esta Administração esclareça, de forma precisa e técnica, qual será o modelo de operação efetivamente adotado para execução do objeto licitado. A ausência dessa definição compromete a transparência do certame, prejudica a previsibilidade contratual e afronta diretamente os princípios da legalidade, isonomia e julgamento objetivo.

E, conclui, requerendo o provimento da impugnação e a republicação do edital retificado, reabrindo-se o prazo inicialmente estipulado para a abertura da licitação, consoante previsão expressa do artigo 55, § 1º da Lei 14.133/2021.

3.2 - Da manifestação técnica do órgão demandante e do órgão responsável por TI

E, em resposta aos itens questionados pela empresa impugnante, pela Manifestação à Impugnação da DTEC (8324299), a unidade técnica Superintendência de Gestão de Pessoas - SUPFOL/SEMA, apreciou as alegações apresentadas na impugnação, se posicionando contrária com o que foi alegado nas razões impugnantes na defesa do estabelecido no instrumento convocatório e do TR, opinando pela manutenção dos textos, nos exatos termos respondidos pontualmente, em observância à Lei nº 14.133/2021, como literalmente segue transcritos:

2.1. Das Especificações Técnicas Wiegand26 e Wiegand34 (item III. 1):

A Impugnante alega que as exigências do item 4.1.1.16 (Wiegand26 e Wiegand34 simultâneos) são excessivamente restritivas, citando a ausência de tais funcionalidades em modelos de mercado específicos.

A Administração reafirma que a definição do objeto licitado e de suas especificações técnicas é ato discricionário vinculado à Lei, devendo refletir a necessidade pública e buscar a solução mais vantajosa, conforme o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e a Lei nº 14.133/2021.

A exigência das interfaces Wiegand26 e Wiegand34 simultâneas visa garantir a interoperabilidade e a compatibilidade futura do Registrador Eletrônico de Ponto (REP-P) com diferentes hardwares e padrões de controle de acesso eventualmente existentes ou a serem adotados pelo Município (catracas, sistemas de acesso de terceiros, etc.).

Esta especificação é de natureza funcional e essencial para a integração plena do sistema, e o fato de a Dtec apresentar *datasheets* de modelos que não atendem, não comprova a inexistência da solução no mercado, mas apenas a limitação do portfólio de fornecedores específicos.

A exigência é mantida, pois atende a um requisito de integração estratégica do Município.

2.2. Da Exigência de Duas Portas USB (Item III. 1):

A exigência de duas portas USB (USB Fiscal e USB Secundária) não se trata de redundância, mas de separação de função para segurança e manutenção.

A porta USB Fiscal é intrínseca ao REP-P para a exportação do Arquivo Fonte de Dados (AFD) e do Arquivo Fonte de Dados Simplificado (AFDS), cumprindo as exigências da Portaria MTP 671/2021. A porta USB Secundária é crucial para o trabalho de suporte, tais como atualização de *firmware*, diagnóstico ou backup de cadastros do equipamento, devendo ser utilizada sem comprometer a integridade e a disponibilidade da porta fiscal.

A exigência é mantida, pois visa a eficiência na manutenção e a segurança da informação fiscal, sendo tecnicamente justificada.

2.3. Da Exigência de Personalização "Sem Programação" (Item III. 2):

A Dtec contesta o item 4.1.2.73, alegando que a exigência de personalização de campos "sem necessidade de programação" restringe soluções parametrizáveis.

A exigência busca garantir a Autonomia do Agente Público e a Eficiência. O termo "sem programação" (que significa sem o uso de código-fonte, scripts ou dependência de equipe técnica do fornecedor) assegura que a alteração de nomenclaturas (como 'servidores', 'cargos', etc.) seja realizada diretamente pelo Fiscal do Contrato ou usuário final da Administração, via interface gráfica (IHM) ou menu de configuração, de forma imediata.

A Administração Pública não pode se vincular a soluções que exijam a interrupção da operação ou a solicitação de serviço técnico (programação/script) para simples ajustes de padronização, o que fere o princípio da eficiência.

A exigência é mantida, pois é um requisito de usabilidade e autonomia para a Administração.

2.4. Da Incompatibilidade Técnica entre SaaS e Intranet (Item III. 3):

A Dtec aponta uma contradição entre a contratação de solução em modalidade SaaS (nuvem) e a exigência de que o sistema opere via Intranet (Item 4.1.2.71).

A Administração esclarece que a Solução será contratada na modalidade SaaS (Software as a Service), ou seja, o *Software de Gestão* e o Banco de Dados estarão hospedados na nuvem e serão acessados via Internet.

A exigência de que o sistema opere via Intranet (Item 4.1.2.71) refere-se ao Módulo de Comunicação/Coleta de Dados entre os dispositivos físicos (REPs) e a plataforma de gestão na nuvem. A comunicação dos REPs com a plataforma deve se dar por meio de recursos de rede privada do Município (*Intranet/VPN*), garantindo a segurança no tráfego dos dados, a priorização de banda e a proteção contra acessos não autorizados externos aos equipamentos.

Trata-se de um modelo híbrido de implantação, onde o *front-end* é SaaS e a comunicação do *hardware* utiliza a infraestrutura de rede interna (Intranet), o que é tecnicamente viável, seguro e não representa incompatibilidade estrutural.

A exigência é mantida, mas o seu significado é esclarecido como requisito de segurança e política de rede da Contratante.

2.5. Da Ausência de Definições Técnicas Detalhadas (Item III. 4):

A alegação de falta de detalhamento técnico em API ou formatos de integração não se sustenta, e o Edital estabelece os requisitos mínimos para tal.

A exigência de API (Application Programming Interface) é uma cláusula de segurança e não de restrição que visa garantir a interoperabilidade (Art. 18, § 1º, III) do novo sistema com sistemas legados (Folha de Pagamento) e a soberania da Administração sobre seus dados.

A licitante deve apresentar o detalhamento técnico de sua solução e API na fase de proposta, para fins de análise técnica.

A exigência é mantida, pois atende a um requisito funcional essencial à gestão pública.

2.6. Da Qualificação Técnica Operacional e Atestados (Item III. 5):

Os requisitos de Qualificação Técnica são estabelecidos em conformidade com o Art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

O volume de serviços ou as características específicas exigidas nos Atestados são proporcionais e pertinentes à complexidade e à relevância do objeto (controle de frequência de todo o quadro de servidores do Município).

A exigência de comprovação de experiência em serviços que englobem a totalidade da solução (Locação de REP-P, Biometria Facial e Software SaaS) é uma medida prudente de mitigação de riscos, garantindo que a licitante possua a capacidade técnica necessária para a completa e segura execução contratual.

A exigência é mantida, pois atende a um requisito necessário para a eficiência da contratação.

E, conclui a manifestação técnica, com as respostas pontuais, em observância à Lei nº 14.133/2021, se posicionando pelo indeferimento do Requerimento de Impugnação apresentado pela Distribuidora de Tecnologia Brasil Ltda - DTEC, mantendo-se inalterados o Termo de Referência e o Edital, conforme fundamentação apresentada acima.

No entanto, se posiciona pelo encaminhamento dos autos à Secretaria Municipal de Inovação e Transformação Digital - SIT para retificação ou ratificação das informações constantes da Manifestação à Impugnação da DTEC (8324299), tendo em vista a competência regimental daquele órgão.

Nestes termos, chamada a manifestar tecnicamente quantos aos pontos impugnados no Edital e TR, pelas 03 (três) empresas TECNOPONTO Tecnologia Avançada em Controle de Ponto e Acesso Ltda, PONTOTECH Comércio e Desenvolvimento de Software Ltda e Distribuidora de Tecnologia Brasil Ltda - DTEC, por meio do Despacho nº 98/2025 - SUPINS/SIT (8353264), a unidade técnica Superintendência de Inovação e Sustentação - SUPINS da SEINFRA, após análise técnica, nos seguintes termos se posicionou, a saber:

CONCLUSÃO E MANIFESTAÇÃO

4. Consideradas as razões expostas e as manifestações técnicas previamente juntadas aos autos, elaboradas em conjunto com esta Secretaria Municipal de Inovação e Transformação Digital:

4.1. A Secretaria Municipal de Inovação e Transformação Digital ratifica integralmente as motivações técnicas constantes das peças instrutivas, por reconhecer a pertinência e a proporcionalidade dos requisitos impugnados. (g.n.)

4.2. Para fins de resposta ao Despacho nº 218/2025, a Secretaria Municipal de Inovação e Transformação Digital está de acordo com o SEI Nº 8334846 e manifesta pelo INDEFERIMENTO do Requerimento de Impugnação apresentado pela PONTOTECH COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE LTDA, mantendo-se inalterados o Termo de Referência e o Edital. (g.n.)

4.3. Igualmente está de acordo com o SEI Nº 8334850, manifesta pelo INDEFERIMENTO do Requerimento de Impugnação apresentado pela DISTRIBUIDORA DE TECNOLOGIA BRASIL LTDA. – DTEC, mantendo-se inalterados o Termo de Referência e o Edital. (g.n.)

4.4. Igualmente está de acordo com o SEI Nº 8289399, manifesta pelo INDEFERIMENTO do Requerimento de Impugnação apresentado pela TECNOPONTO TECNOLOGIA AVANÇADA EM CONTROLE DE PONTO E ACESSO LTDA, mantendo-se inalterados o Termo de Referência e Edital. (g.n.)

4.5. Reafirma-se que a exigência de equipe técnica fixa encontra-se devidamente justificada pela complexidade do objeto e pela necessidade de

Significando dizer e de onde é possível extrair, que a unidade técnica Superintendência de Inovação e Sustentação - SUPINS da SEINFRA, quando as impugnações apresentadas, se posicionou, quando ao mérito, pelos seus improvimentos, pela manutenção integral dos dispositivos do Edital e do TR, portanto, sem alterar o Termo de Referência e o Edital; corroborando com o entendimento técnico exarado pela unidade técnica Superintendência de Gestão de Pessoas - SUPFOL/SEMAD.

4 - Da análise Jurídica

É plausível inferir da manifestação técnica, que a unidade técnica Superintendência de Gestão de Pessoas - SUPFOL/SEMAD, apreciou, em observância à Lei nº 14.133/2021, pontualmente às alegações da impugnação, por meio da Manifestação à Impugnação da DTEC (8324299), e, após análise aos itens questionados, apresentou motivações baseadas no interesse público, na realidade e necessidade fática, se posicionando contrária com aos questionamentos alegados, notadamente quanto às indagações consoante exigências do item 4.1.1.16 (Wiegand26 e Wiegand34 simultâneos), das duas portas USB (USB Fiscal e USB Secundária), da personalização de campos "sem necessidade de programação", da contradição entre a contratação de solução em modalidade SaaS (nuvem) e a exigência de que o sistema opere via Intranet (Item 4.1.2.71), do detalhamento técnico em API ou formatos de integração não se sustenta, e, ainda, da Qualificação Técnica Operacional e Atestados (Item III. 5).

Se colocando tecnicamente, a SUPFOL/SEMAD, respectivamente, no sentido, que exigência das interfaces Wiegand26 e Wiegand34 simultâneas visa garantir a interoperabilidade e a compatibilidade futura do Registrador Eletrônico de Ponto (REP-P) com diferentes hardwares e padrões de controle de acesso eventualmente existentes ou a serem adotados pelo Município (catracas, sistemas de acesso de terceiros, etc.); que a exigência de duas portas USB (USB Fiscal e USB Secundária) não se trata de redundância, mas de separação de função para segurança e manutenção, pois visa a eficiência na manutenção e a segurança da informação fiscal, sendo tecnicamente justificada; que a exigência busca garantir a Autonomia do Agente Público e a Eficiência. O termo "sem programação" (que significa sem o uso de código-fonte, scripts ou dependência de equipe técnica do fornecedor) assegura que a alteração de nomenclaturas (como 'servidores', 'cargos', etc.) seja realizada diretamente pelo Fiscal do Contrato ou usuário final da Administração, via interface gráfica (IHM) ou menu de configuração, de forma imediata; que a exigência de que o sistema opere via Intranet (Item 4.1.2.71) refere-se ao Módulo de Comunicação/Coleta de Dados entre os dispositivos físicos (REPs) e a plataforma de gestão na nuvem. A comunicação dos REPs com a plataforma deve se dar por meio de recursos de rede privada do Município (Intranet/VPN), garantindo a segurança no tráfego dos dados, a priorização de banda e a proteção contra acessos não autorizados externos aos equipamentos. Tratando-se de um modelo híbrido de implantação, onde o front-end é SaaS e a comunicação do hardware utiliza a infraestrutura de rede interna (Intranet), o que é tecnicamente viável, seguro e não representa incompatibilidade estrutural; que a exigência de API (Application Programming Interface) é uma cláusula de segurança e não de restrição que visa garantir a interoperabilidade (Art. 18, § 1º, III) do novo sistema com sistemas legados (Folha de Pagamento) e a soberania da Administração sobre seus dados, e, por fim, que a exigência de comprovação de experiência em serviços que englobem a totalidade da solução (Locação de REP-P, Biometria Facial e Software SaaS) é uma medida prudente de mitigação de riscos, garantindo que a licitante possua a capacidade técnica necessária para a completa e segura execução contratual.

Ou seja, ao analisar o mérito da impugnação, a unidade técnica apreciou ao conteúdo das manifestações, verificando sobre possíveis irregularidades no Edital, e as entendeu improcedentes; portanto, optando tecnicamente, por rechaçar às alegações apresentadas nos itens impugnados, e pela manutenção da redação do Edital e do Termo de Referência.

Nesse sentido, pela abrangência da manifestação técnica da unidade técnica do órgão gestor e demandante do objeto licitado, para seguimento e deslinde do tema em estudo, 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, a necessidade e a demanda pública apresentada, requer e exige.

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, tendo em vista a necessidade, o interesse público e o domínio técnico da situação fática apresentada, por aquela unidade demandante do objeto licitado, entende e tem-se que compete a Superintendência de Gestão de Pessoas - SUPFOL, 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 do saudoso Hely Lopes Meirelles^[4]:

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:

16.3. É facultado ao agente de contratação, à autoridade a ele superior e às áreas técnicas competentes da Secretaria Municipal de Administração, em qualquer fase da licitação, promover diligências com vistas a esclarecer ou a complementar a instrução do processo. (g.n.)

16.3.1. Fica facultado à SEMAD, através da área técnica competente, realizar diligências técnicas necessárias à validação das documentações, declarações e/ou informações ofertadas em quaisquer das fases da licitação e/ou contratação, inclusive junto ao(s) fabricante(s), quando for o caso. (g.n.)

Entendimentos legais esses, que possibilitaram que a administração pública, pela Gerência de Pregões - GERPRE via Agente de Contratação, buscasse subsídios técnicos, no caso, junto à unidade demandante do objeto licitado, a Superintendência de Gestão de Pessoas - SUPFOL, e junto à Secretaria Municipal de Inovação e Transformação Digital - SIT, órgão municipal a quem compete manifestar e se posicionar quanto as aquisições de equipamentos de tecnologia da informação, para balizar a sua decisão, quanto à impugnação apresentada; **o que se deu, em razão da pertinência temática que detém a unidade**

técnica, pela Manifestação à Impugnação da DTEC e pelo Despacho nº 98/2025 - SUPINS/SIT (8324299 e).

Assim, considerando o previsto no artigo 51, § 1º, da Lei Municipal nº 9.861/2016, nos itens 16.3 e 16.3.1 do Edital, as necessidades fáticas e o interesse público, e em razão da ausência de atribuição técnica desta Chefia da Advocacia Setorial da SEMAD, ao presente tema, é possível extrair o entendimento que se deve prevalecer, neste aspecto, o posicionamento técnico esboçado pela Superintendência de Gestão de Pessoas - SUPFOL, unidade técnica responsável e competente regimentalmente da Secretaria Municipal de Administração - SEMAD, demandante da licitação, expresso na Manifestação à Impugnação da DTEC (8324299) e Superintendência de Inovação e Sustentação - SUPINS da SEINFRA, do órgão responsável por TI, pelo Despacho nº 98/2025 - SUPINS/SIT (8353264); qual seja, a manutenção do texto do Edital, consoante exigências contidas no Termo de Referência; **inferindo-se, daí, que as manifestações técnicas são capazes de subsidiar, em regra, a tomada de decisão por parte dos setores responsáveis pela condução e execução do procedimento em tela.**

Nestas condições, tem-se nas manifestações com posicionamentos técnicos, que a unidade técnica Superintendência de Gestão de Pessoas - SUPFOL e Superintendência de Inovação e Sustentação - SUPINS da SEINFRA, esclareceram se posicionando sobre as alegações apresentadas na peça impugnatória, conforme Manifestação à Impugnação da DTEC (8324299) e Despacho nº 98/2025 - SUPINS/SIT (8353264), de onde se faz necessário e adequado **recomendar, para o caso, a observância do entendimento desenvolvido no item 4.1, a seguir.**

4.1 - Da vinculação das manifestações técnicas prestadas administrativamente às empresas licitantes

Tendo em vista as manifestações das unidades técnicas Superintendência de Gestão de Pessoas - SUPFOL e Superintendência de Inovação e Sustentação - SUPINS da SEINFRA, que esclareceram, manifestaram e se posicionaram sobre as alegações apresentadas na peça impugnatória, por meio da Manifestação à Impugnação da DTEC (8324299) e pelo Despacho nº 98/2025 - SUPINS/SIT (8353264), **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^[6], 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^[7], 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 a 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 ^[8], 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, em especial, para a Agente de Contratação, executora da licitação, para o seguimento do presente certame licitatório, agregando e aplicando nos atos e procedimentos de disputa do Edital, o posicionando expresso e adotado pela unidade técnica Superintendência de Gestão de Pessoas - SUPFOL, bem como pela unidade técnica Superintendência de Inovação e Sustentação - SUPINS da SEINFRA, que esclareceram, manifestaram e se posicionaram sobre as alegações apresentadas na peça impugnatória, por meio da Manifestação à Impugnação da DTEC (8324299) e pelo Despacho nº 98/2025 - SUPINS/SIT (8353264), pela manutenção do texto e dispositivos do Edital e do TR. **Condições que se recomendam, desde já.**

5 - Do requisito técnico obrigatório para a aquisição de TI no âmbito do Município

Ressalta-se por derradeiro, na análise, que o Decreto Municipal nº 27, de 2 de janeiro de 2025 ^[1], que estabelece medidas temporárias de contenção de despesas na administração pública municipal e estabelece diretrizes para a aquisições de equipamentos de tecnologia da informação, no artigo 6º prevê, que:

Art. 6º **As aquisições de materiais lógicos, de serviços, de equipamentos de tecnologia da informação e a aquisição e/ou desenvolvimento de softwares pelos órgãos e entidades da administração pública municipal serão efetuadas obrigatoriamente mediante aprovação expressa da Secretaria Municipal de Inovação e Transformação Digital.** (g.n.)

§ 1º Para os efeitos deste artigo, o equipamento de tecnologia da informação é definido como aquele a ser adquirido com o objetivo de receber dados de uma fonte externa, processar os dados recebidos e fornecer dados de saída a outro equipamento.

§ 2º O fornecimento de dados de saída a outro equipamento de que trata o § 1º deste artigo se refere à reprodução de dados ou imagens em equipamentos como:

I - computadores; II - impressoras; III - switches; IV - access points; V - servidores; VI - notebooks; e VII - outros equipamentos assim definidos pela Secretaria Municipal de Inovação e Transformação Digital.

§ 3º Fica vedada a certificação, pela Controladoria Geral do Município, de aquisições que não atendam ao disposto neste artigo.

Nestes termos estabelecidos, para a aquisição do objeto apresentado para a análise e pretendido, obrigatoriamente deverá ser objeto de aprovação expressa da Secretaria Municipal de Inovação e Transformação Digital - SIT. **Condições que se recomendam, 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 e o posicionamento das unidades técnicas Superintendência de Gestão de Pessoas - SUPFOL e Superintendência de Inovação e Sustentação - SUPINS da SEINFRA, guardam pertinência técnica administrativa, conforme Manifestação à Impugnação da DTEC (8324299) e Despacho nº 98/2025 - SUPINS/SIT (8353264), esta Chefia da Advocacia Setorial conclui pelo conhecimento e recebimento da impugnação, porque foi apresentada dentro do prazo legal, e, quanto ao mérito, opina pela não recepção das alegações e dos pedidos da empresa Distribuidora de Tecnologia Brasil Ltda - DTEC, CNPJ nº 26.763.027/0001-20 (8324299), amparado nas manifestações técnicas, que deram causa ao improvimento da impugnação; no entanto, devendo ser observada, pela Agente de Contratação e/ou à unidade técnica afim e competente, a recomendação ao final dos itens 4.1 e 5, supra descritos.

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 ^{[9][10]}, 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 Parecer meramente opinativo, sem efeitos vinculantes, ora considerando a presunção de veracidade da documentação acostada, salvo melhor juízo. Em atenção ao Despacho nº 218/2025 - GERPRE (8348074), à **SUPPLIC/SEMAD a/c Gerência de Pregões - GERPRE a/c Agente de Contratação**, para ciência e sequenciamento do feito, com as providências cabíveis quanto à recomendação da conclusão deste parecer, e, após, à **CHEGAB/SEMAD**, para apreciação e deliberação da autoridade superior desta Pasta.

Carlos Henrique da Silva
Apoyo Jurídico

Andreia Bonini
Chefe da Advocacia Setorial
Decreto nº 60, de 3 de janeiro de 2025
OAB/GO nº

[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/2021/dc_20210112_000000131.html

[3] https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2022/dc_20220314_000000964.html

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

[5] INSTRUÇÃO NORMATIVA IN – TCMGO Nº 0009/2023 TécnicoAdministrativa Dispõe sobre a formalização, a instrução e a apresentação dos procedimentos de contratação e de execução contratual, no âmbito dos municípios goianos.

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

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

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

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

[10] <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/erro%2520grossoiro/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/3/sinonimos%253D>

[1] DOM Eletrônico nº 8448, de 02 de janeiro de 2025 página 02

Goiânia, na data da assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Henrique da Silva, Assistente Administrativo**, em 21/10/2025, às 22:03, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Andreia Bonini, Chefe da Advocacia Setorial**, em 21/10/2025, às 22:04, 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 **8326655** e o código CRC **A82A6123**.

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 25.5.000033542-7

SEI Nº 8326655v1