PARECER JURÍDICO Nº 203/2024

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município, em atenção ao disposto no Inc. I, do §1°, do art. 53, da Lei nº 14.133/21, na qual se requer análise acerca da legalidade do transcurso de procedimento licitatório, para ulterior adjudicação e homologação, mais precisamente, se a persecução apascentou os critérios precipuamente estabelecidos no **Parecer Jurídico N° 203/2024**, emanado por esta procuradoria outrora, bem como as exegeses do edital do Pregão Eletrônico, do tipo Menor Preço, modalidade fechado e aberto, cujo objeto é objetivando o REGISTRO DE PREÇOS, com posterior intuito de contratações de empresas para fornecimento parcelado de material de consumo (material de copa, cozinha, limpeza e outros), nas condições estabelecidas no Termo de Referência, ANEXO I deste Edital e demais anexos, onde, preliminarmente, tem-se por vencedoras às empresas **W.M.W COMERCIAL E MATERIAIS DE KIMPEZA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 32.875.635/0001-29, nos itens 1, 12, 13, 14, 15, 52, 58, 87, 88, 123, 132, 141, 235, 236, e 239; à empresa **COMERCIAL DE PRODUTOS ALIMENTICIOS NOSSO AMIGO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 08.509.961/0001-38, nos itens 2, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 16, 17, 18, 19, 25, 26, 27, 31, 32, 42, 44, 48, 49, 50, 51, 53, 55, 56, 59, 60, 62, 64, 65, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 100, 101, 102, 104, 108, 109, 110, 112, 115, 117, 125, 126, 127, 128, 129, 136, 137, 138, 139, 144, 146, 147, 148, 149, 151, 152, 154, 155, 156, 157, 158, 162, 177, 183, 185, 186, 187, 188, 191, 193, 197, 201, 203, 204, 205, 209, 211, 212, 213, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 222, 223, 224, 225, 230, 231, 232, 245, 246, 247, 248, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 264, 265, 267; à empresa **CASA ANDRADE LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 17.183.140/0001-45, nos itens: 4, 9, 24, 29,

30, 43, 63, 80, 83, 85, 92, 93, 94, 97, 99, 111, 118, 120, 135, 142 e 143; **ESTAÇÃO COMERCIAL LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 23.348.316/0001-74, nos itens: 20, 21, 22, 23, 38, 39, 40, 41, 84, 86, 91, 95, 114, 116, 121, 122, 160, 161, 169, 189, 192, 200, 207, 221, 227, 234, 237, 238, 240, e 241; **LH INDUSTRIA E COMERCIO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 17.183.140/0001-45, nos itens: 28, 33, 34, 35, 36, 37, 54, 57, 70, 89, 96, 113, 130, 131, 133, 134, 140, 150, 153, 164, 165, 166, 167, 168, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 178, 179, 180, 181, 182, 184, 190, 194, 196, 198, 202, 206, 210, 214, 226, 228, 229, 233, 249, 262, 263 e 266; **PALMIRA DISTRIBUIDORA DE UTILIDADES DOMESTICAS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 37.730.284/0001-81, nos itens: 45, 46, 47, 81, 82, 105, 106, e 107; **PROEPI EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 39.905.061/0001-33, no item: 90; **ABSOLUTE COMERCIO E SERVIÇO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 21.045.882/0001-81, nos itens: 103 e 124; **PRECCISA SOLUÇÕES COMERCIAIS INTEGRADAS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 46.039.598/0001-23, no item: 119; **BARAOSEF LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 53.763.552/0001-18, no item: 159; com a soma de tais quantitativos chegando ao valor global final de **R$ 4.115.949,36 (quatro milhões, cento e quinze mil, novecentos e quarenta e nove reais, e trinta e seis centavos)**, conforme relatórios extraídos da plataforma "LICITANET".

Eis, em breve síntese, o relatório. Adiante segue parecer.

Ab initio, cumpre registrar que esse parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a comissão de licitação ou o administrador na prática de atos ou no desfecho de processos administrativos.

É certo, que as normativas afirmam que alguns atos/processos administrativos devam ser precedidos de parecer jurídico para sua prática,

UO2421

sendo este apenas o requisito que o antecederá, obrigando o administrador a solicitá-lo, o que chamamos de parecer obrigatório.

Todavia, a obrigatoriedade da emissão do parecer jurídico não vincula o administrador à fundamentação ou conclusão sugerida pelo parecerista, forçando-o apenas a solicitá-lo da assessoria jurídica por força de lei, podendo ele, inclusive, agir de forma contrária ao sugerido por seu prolator.

Hely Lopes Meirelles leciona o seguinte sobre os pareceres:

> *"(...) Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua mativação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade narmativa, ordinatória, negociol ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197)".*

Atente-se ao teor da Súmula nº 05/2012/CAOP do Conselho Federal da OAB, que possui a seguinte redação:

> ***"ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO.*** *Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regulor exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB)."*

002422

Sendo assim, reforço que o presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador.

Antes de imiscuir-se a despeito da regularidade, ou não, do processamento da licitatória elegida para a consecução da presente pretensão, qual seja pregão, é imperioso burilar os jaezes atinentes ao modo disputa estipulado algures, qual seja, modo Fechado e Aberto.

A previsão legal, de tal modalidade, é entabulada no Art. 56, da Lei Federal N° 14.133/2021, de 01 de abril de 2021, onde, além de obtemperar os modos de disputa aberto e fechado, estipula a aplicação combinada de ambos, vejamos:

> "Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:
>
> I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;
>
> II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.
>
> § 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.
>
> § 2º A utilização do modo de disputa aberto será vedada quando adotado o critério de julgamento de técnica e preço.
>
> § 3º Serão considerados intermediários os lances:
>
> I - iguais ou inferiores ao maior já ofertado, quando adotado o critério de julgamento de maior lance;

UO2423

II - iguais ou superiores ao menor já ofertado, quando adotados os demais critérios de julgamento.

§ 4º Após a definição da melhor proposta, se a diferença em relação à proposta classificada em segundo lugar for de pelo menos 5% (cinco por cento), a Administração poderá admitir o reinício da disputa aberta, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório, para a definição das demais colocações.

§ 5º Nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários, no caso de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato."

Nesse sentido, há de se observar que a norma legal é vaga, ou seja, não estabelece a plenitude do corolário legal a ser observado para a regular tramitação do torneio licitatório. Em decorrência do predito, em 30 de setembro de 2022, houve o advento da Instrução Normativa SEGES/ME N° 073, a qual se prestou a colmatar as lacunas e, por consectário, estabeleceu as idiossincrasias a serem observadas, *ab verbum*:

002424

"Art. 3º O critério de julgamento de menor preço ou maior desconto será adotado quando o estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que excederem os requisitos mínimos das especificações não forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração.

Art. 4º O critério de julgamento de menor preço ou maior desconto será adotado:

I - na modalidade pregão, obrigatoriamente;

II - na modalidade concorrência, observado o art. 3º;

III - na fase competitiva da modalidade diálogo competitivo, quando for entendido como o mais adequado à solução identificada na fase de diálogo.

(...)

Art. 22. Serão adotados para o envio de lances os seguintes modos de disputa:

I - aberto: os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com prorrogações, conforme o critério de julgamento adotado no edital de licitação;

II - aberto e fechado: os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com lance final fechado, conforme o critério de julgamento adotado no edital de licitação; ou

III - fechado e aberto: serão classificados para a etapa da disputa aberta, com a apresentação de lances públicos e sucessivos, o licitante que apresentou a proposta de menor preço ou maior percentual desconto e os das propostas até 10%

(dez por cento) superiores ou inferiores àquela, conforme o critério de julgamento adotado.

§ 1º Quando da opção por um dos modos de disputa estabelecidos nos incisos I a III do caput, o edital preverá intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta.

§ 2º Os lances serão ordenados pelo sistema e divulgados da seguinte forma:

I - ordem crescente, quando adotado o critério de julgamento por menor preço; ou

II - ordem decrescente, quando adotado o critério de julgamento por maior desconto."

Nesse toar, conforme exsurge da manifestação exarada pelo parecer jurídico **N° 203/2024**, de modo consentâneo, a fase de planejamento apontou para à adoção do modo de disputa fechado e aberto e, assim, da propedêutica do suso estabelecido para com o normativo arrimado alhures, vê-se que:

(Instrução Normativa SEGES/ME N° 73/2022)

"Art. 25. No modo de disputa fechado e aberto, de que trata o inciso III do **caput** do art. 22, somente serão classificados automaticamente pelo sistema, para a etapa da disputa aberta, na forma disposta no art. 23, com a apresentação de lances, o licitante que apresentou a proposta de menor preço ou maior percentual de desconto e os das propostas até 10% (dez por

002426

cento) superiores ou inferiores àquela, conforme o critério de julgamento adotado.

§ 1º Não havendo pelo menos 3 (três) propostas nas condições definidas no **caput**, poderão os licitantes que apresentaram as três melhores propostas, consideradas as empatadas, oferecer novos lances sucessivos, na forma disposta no art. 23.

§ 2º Definida a melhor proposta, se a diferença em relação à proposta classificada em segundo lugar for de pelo menos 5% (cinco por cento), o agente de contratação ou a comissão de contratação, quando o substituir, auxiliado pela equipe de apoio, poderá admitir o reinício da disputa aberta, nos termos estabelecidos no edital de licitação, para a definição das demais colocações.

§ 3º Após o reinício previsto no § 2º, os licitantes serão convocados para apresentar lances intermediários, podendo optar por manter o seu último lance.

§ 4º Encerrada a etapa de que trata o § 3º, o sistema ordenará e divulgará os lances conforme disposto no § 2º do art. 22."

Em consonância, o instrumento editalício estabeleceu:

"**12.8.** Caso seja adotado para o envio de lances no pregão eletrônico o modo de disputa "fechado e aberto", poderão participar da etapa aberta somente os licitantes que apresentarem a proposta de menor preço/ maior percentual de desconto e os das propostas até 10% (dez por cento) superiores/inferiores àquela, em que os licitantes

002427

apresentarão lances públicos e sucessivos, até o encerramento da sessão e eventuais prorrogações.

12.8.1. Não havendo pelo menos 3 (três) propostas nas condições, poderão os licitantes que apresentaram as três melhores propostas, consideradas as empatadas, oferecer novos lances sucessivos.

12.8.2. A etapa de lances da sessão pública terá duração de dez minutos e, após isso, será prorrogada automaticamente pelo sistema quando houver lance ofertado nos últimos dois minutos do período de duração da sessão pública.

12.8.3. A prorrogação automática da etapa de lances, de que trata o subitem anterior, será de dois minutos e ocorrerá sucessivamente sempre que houver lances enviados nesse período de prorrogação, inclusive no caso de lances intermediários.

12.8.4. Não havendo novos lances na forma estabelecida nos itens anteriores, a sessão pública encerrar-se-á automaticamente, e o sistema ordenará e divulgará os lances conforme a ordem final de classificação.

12.8.5. Definida a melhor proposta, se a diferença em relação à proposta classificada em segundo lugar for de pelo menos 5% (cinco por cento), o pregoeiro, auxiliado pela equipe de apoio, poderá admitir o reinício da disputa aberta, para a definição das demais colocações.

12.8.6. Após o reinício previsto no subitem supra, os licitantes serão convocados para apresentar lances intermediários.

U02428

> **12.9.** Não serão aceitos dois ou mais lances de mesmo valor, prevalecendo aquele que for recebido e registrado em primeiro lugar;
>
> **12.9.1.** Durante o transcurso da sessão pública, as licitantes serão informadas, em tempo real, do valor do menor lance registrado que tenha sido apresentado pelas demais licitantes, vedada a identificação do detentor do lance;"

Conquanto, da análise acurada dos autos do sistema "LICITANET", houve a observância do caráter sigiloso das proposituras das propostas, haja vista o cadastro de 30 (trinta) proposta, que somente foram conhecidas no período da fase competitiva dos lances, conhecendo-se, tão somente, os licitantes quando da realização da abertura do certame público, mais precisamente, aqueles selecionados para à participação, como participante.

Impende asserir que, de modo conspícuo a realização da segunda etapa de lanças, preconizada no §4°, do Art. 56, da Lei N° 14.133/2021, fora dispensa, haja vista, a premência da contratação, e que estas não se enquadraram do termo lindeiro para tanto.

Ademais, imiscuindo-se, propriamente dito, na liturgia da consecução das fases do torneio licitatório, fora observado escorreitamente as prédicas colimadas no Art. 8°, da Instrução Normativa SEGES/ME N° 073/2022, *verbatim*:

> "Art. 8º A realização da licitação pelo critério do menor preço ou maior desconto observará as seguintes fases sucessivas:
>
> I - preparatória;
>
> II - divulgação do edital de licitação;

U02429

III - apresentação de propostas e lances;

IV - julgamento;

V - habilitação;

VI - recursal; e

VII - homologação.

§ 1º A fase referida no inciso V do **caput** deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do **caput** deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação e observados os seguintes requisitos, nesta ordem:

I - os licitantes apresentarão simultaneamente os documentos de habilitação e as propostas com o preço ou o maior desconto, observado o disposto no § 1º do art. 36 e no § 1º do art. 39;

II - o agente de contratação ou comissão de contratação, quando o substituir, na abertura da sessão pública, deverá informar no sistema o prazo para a verificação dos documentos de habilitação, a que se refere o inciso I, e a data e o horário para manifestação da intenção de recorrer do resultado da habilitação, nos termos do art. 40;

III - serão verificados os documentos de habilitação de todos os licitantes, observado o disposto no § 3º do art. 39; e

IV - serão convocados para envio de lances apenas os licitantes habilitados.

§ 2º Eventual postergação do prazo a que se refere o inciso II do § 1º deve ser comunicada tempestivamente via sistema, de forma a não cercear o direito de recorrer do licitante.

002430

> § 3º Na adoção da modalidade de licitação diálogo competitivo, na forma do disposto no inciso III do art. 4º, serão observadas as fases próprias desta modalidade, nos termos do art. 32 da Lei nº 14.133, de 2021."

Aqui, cabe gizar que, aprioristicamente, não houve pedidos de impugnações e esclarecimento, o que recrudescer o caráter profícuo dos autos do processo publicados até então, e, a bem da verdade, houve a atuação minudente da Pregoeira Municipal na fase de negociação, haja vista que, sem essa, insofismavelmente, o pregão restaria fracassado, já que os licitantes haviam enfeixado proposta acima do valor de referência da licitação, o que se coaduna com as métricas inoculadas pelo egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, *exempli gratia*, o teor do Acórdão de Relação N°188/2024 – Plenário, conforme dicção:

> "i) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;
>
> ii) indeferir o pedido de medida cautelar;
>
> iii) dar ciência à Indústria de Material Bélico do Brasil - Comando do Exército, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no pregão - SRP 160/2023, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:
>
> (...)

iii.e) a ausência de tentativa de negociação da pregoeira com a Arqmax Equipamentos para Escritório Ltda. para reduzir o preço final da proposta violou o art. 57 da Lei 13.303/2016;"

Após atestado o regular deslinde da classificação da proposta, passa-se ao mérito da habilitação, de modo lacônico, vê-se que a documentação, coligida pelo licitante, aderiu tanto aos preceitos legais, inoculados no Art. 62 e seguintes, da Lei N° 14.133/2021, quanto ao entabulado no tópico 15 e seguintes, do termo editalício, razão pela qual, sequer foi necessário empreende-se diligências e/ou outras medidas mitigatórias.

Observa-se, pari passu, que não houve qualquer interposição de recurso Administrativo.

Por fim, porém não finalmente, informo que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, consoante preconizado pela Lei n° 8.429/92 - após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei n° 10/028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os principais constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.

Diante do exposto, após instruções retratadas acima e análise da Procuradoria acerca da observância das exigências acima apresentadas para se alcançar a legalidade da consecução do torneio licitatório *sub examine*, não se perscrutou qualquer óbice legal que possam sobrestar a adjudicação e homologação, na forma do Inc. IV, do Art. 71, da Lei N° 14.133/2021, em favor das empresas **W.M.W COMERCIAL E MATERIAIS DE KIMPEZA LTDA**, inscrita no

CNPJ sob o n° 32.875.635/0001-29, nos itens 1, 12, 13, 14, 15, 52, 58, 87, 88, 123, 132, 141, 235, 236, e 239; à empresa **COMERCIAL DE PRODUTOS ALIMENTICIOS NOSSO AMIGO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 08.509.961/0001-38, nos itens 2, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 16, 17, 18, 19, 25, 26, 27, 31, 32, 42, 44, 48, 49, 50, 51, 53, 55, 56, 59, 60, 62, 64, 65, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 100, 101, 102, 104, 108, 109, 110, 112, 115, 117, 125, 126, 127, 128, 129, 136, 137, 138, 139, 144, 146, 147, 148, 149, 151, 152, 154, 155, 156, 157, 158, 162, 177, 183, 185, 186, 187, 188, 191, 193, 197, 201, 203, 204, 205, 209, 211, 212, 213, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 222, 223, 224, 225, 230, 231, 232, 245, 246, 247, 248, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 264, 265, 267; à empresa **CASA ANDRADE LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 17.183.140/0001-45, nos itens: 4, 9, 24, 29, 30, 43, 63, 80, 83, 85, 92, 93, 94, 97, 99, 111, 118, 120, 135, 142 e 143; **ESTAÇÃO COMERCIAL LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 23.348.316/0001-74, nos itens: 20, 21, 22, 23, 38, 39, 40, 41, 84, 86, 91, 95, 114, 116, 121, 122, 160, 161, 169, 189, 192, 200, 207, 221, 227, 234, 237, 238, 240, e 241; **LH INDUSTRIA E COMERCIO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 17.183.140/0001-45, nos itens: 28, 33, 34, 35, 36, 37, 54, 57, 70, 89, 96, 113, 130, 131, 133, 134, 140, 150, 153, 164, 165, 166, 167, 168, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 178, 179, 180, 181, 182, 184, 190, 194, 196, 198, 202, 206, 210, 214, 226, 228, 229, 233, 249, 262, 263 e 266; **PALMIRA DISTRIBUIDORA DE UTILIDADES DOMESTICAS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 37.730.284/0001-81, nos itens: 45, 46, 47, 81, 82, 105, 106, e 107; **PROEPI EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 39.905.061/0001-33, no item: 90; **ABSOLUTE COMERCIO E SERVIÇO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 21.045.882/0001-81, nos itens: 103 e 124; **PRECCISA SOLUÇÕES COMERCIAIS INTEGRADAS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 46.039.598/0001-23, no item: 119; **BARAOSEF LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n° 53.763.552/0001-18, no item: 159, com valor global final de **R$ 4.115.949,36**

(quatro milhões, cento e quinze mil, novecentos e quarenta e nove reais, e trinta e seis centavos), opino, assim, pela possibilidade jurídica da contratação ulterior em voga, salvo melhor juízo, oportunidade em que esse entendimento poderá ser reformulado.

Este é o entendimento, salvo melhor Juízo.

Itabaiana/SE, 08 de novembro de 2024.

Rubens Danilo Soares da Cunha
Procurador do Município