

PROC. Nº 1052/25
FLS. 1509
RUB. lauro**PARECER TÉCNICO-OPINATIVO nº 01/2025 – DIRETORIA DE COMPRAS/SEMAG**

Interessado: Comissão Permanente de Licitação – CPL | Pregão Eletrônico nº 012/2025

Assunto: Análise técnica do recurso interposto por Variedades Global e das contrarrazões apresentadas por E A Araújo Comércio e Serviços Ltda.

Responsável técnico: Warley Braytner Sales da Cunha, Diretor de Compras da Secretaria Municipal de Administração e Gestão de Pessoal – SEMAG, Município de Timon/MA.

I – RELATÓRIO

O presente parecer trata do exame técnico e contábil do recurso administrativo interposto pela empresa Variedades Global, em face da decisão que manteve a proposta da empresa E A Araújo Comércio e Serviços Ltda. como vencedora dos Lotes I e III do Pregão Eletrônico SRP nº 012/2025, cujo objeto é o registro de preços para fornecimento contínuo de materiais de limpeza e correlatos, destinados ao atendimento das unidades administrativas vinculadas à Secretaria Municipal de Administração e Gestão de Pessoal – SEMAG.

O recurso da Variedades Global aponta inexecuibilidade econômica nos preços ofertados pela E A Araújo, sustentando que diversos itens foram cotados com valores muito abaixo do preço médio de mercado, inclusive inferiores a 50% do valor estimado pela Administração, o que acende o alerta previsto no edital e no art. 59 da Lei nº 14.133/2021. Alega ainda que as notas fiscais apresentadas pela empresa vencedora não comprovam a real viabilidade dos preços, pois não correspondem tecnicamente aos itens licitados – há divergências de marca, volume, unidade de medida e natureza do produto –, além de omissão de custos logísticos e inconsistência na carga tributária informada.

A E A Araújo, por sua vez, apresentou contrarrazões defendendo a plena viabilidade de sua proposta, argumentando que as notas fiscais apresentadas seriam suficientes para demonstrar a exequibilidade e que eventuais ajustes poderiam ser sanados por diligência, invocando os princípios da vantajosidade, do formalismo moderado e da competitividade.

Diante da controvérsia instaurada, a Comissão Permanente de Licitação encaminhou o processo a esta Diretoria de Compras, solicitando análise técnica e contábil independente, com vistas a aferir:

PROC. Nº 1052/X
FLS. 1510
RUB. Luis

1. Se as notas fiscais e planilhas apresentadas pela E A Araújo efetivamente demonstram exequibilidade técnica e econômica das propostas dos Lotes I e III;
2. Se houve aderência entre os produtos comprovados e as especificações do Termo de Referência;
3. Se a planilha de custos reflete a realidade tributária e logística do mercado;
4. E se há risco concreto de desequilíbrio econômico-financeiro ou futura inexecução contratual.

Para tanto, foram reexaminados, de forma minuciosa, o Edital, o Termo de Referência (TR), o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e as planilhas de composição de custos dos Lotes I e III, bem como todo o conjunto de 52 notas fiscais apresentadas pela empresa E A Araújo, correspondentes a diferentes fornecedores e períodos (2024 e 2025), abrangendo operações interestaduais e locais.

A partir dessa reavaliação, buscou-se confrontar a teoria da exequibilidade declarada com a realidade documental demonstrada, observando, sobretudo, a compatibilidade técnica dos produtos, a consistência da carga tributária utilizada na formação de preços e a adequação logística às condições previstas no edital.

Trata-se, portanto, de parecer técnico opinativo, com foco em assegurar a regularidade do julgamento, a segurança jurídica do processo licitatório e o cumprimento fiel dos princípios da economicidade, isonomia e vantajosidade, pilares que regem a contratação pública moderna sob a égide da Lei nº 14.133/2021.

II – ANÁLISE TÉCNICA

A análise técnica parte da premissa básica de que o teste de exequibilidade não é mera formalidade documental, mas sim um instrumento de controle da vantajosidade e sustentabilidade econômica da contratação pública. Uma proposta só é exequível quando demonstra, de forma objetiva, que o licitante tem condições reais de cumprir o contrato dentro dos preços apresentados, considerando custos diretos, indiretos, tributos, frete e margens operacionais.

PROC. Nº 1052/25FLS. 1511
RUB. louis

Foram analisados o Edital, o Termo de Referência, o Estudo Técnico Preliminar e as planilhas de composição de custos dos Lotes I e III, além de todas as notas fiscais apresentadas pela empresa E A Araújo Comércio e Serviços Ltda., confrontando-as com o objeto licitado. O resultado dessa análise demonstra que há fragilidades estruturais na comprovação da exequibilidade econômica e técnica da proposta, em especial quanto à coerência entre os preços ofertados e a realidade de mercado.

1. Inconsistência técnica entre os produtos comprovados e o Termo de Referência

Grande parte das notas fiscais apresentadas não se refere aos mesmos produtos especificados no TR. As notas da empresa Goedert Ltda. incluem, por exemplo, materiais da linha UPPRO – mops industriais, lixeiras e dispensers de modelo e características distintas das exigidas. Além disso, são produtos de fabricação sulista, com frete interestadual e redespacho até o Maranhão, custos que não constam na planilha de preços.

Situação semelhante ocorre com as notas da Plásticos CVS Indústria Ltda., que apresentam sacos hospitalares de espessura e composição diferentes dos sacos plásticos comuns exigidos no lote. Há clara incompatibilidade técnica, o que invalida tais documentos como prova de exequibilidade.

Em outros casos, as notas indicam fornecimentos de varejo, com unidades de compra muito menores do que o volume previsto no edital, o que afasta qualquer presunção de correspondência com o fornecimento institucional pretendido.

2. Irregularidade na composição tributária e ausência de prova da carga efetiva

A planilha da empresa aplicou alíquota genérica de 4% sob o argumento de enquadramento no Simples Nacional, mas não apresentou o extrato RBT12 exigido pela legislação federal para confirmar a alíquota efetiva.

A leitura das notas fiscais revela uma realidade distinta: há incidência de ICMS variando entre 7% e 12%, além de PIS,

PROC. Nº 1052/25
FLS. 1517
RIR. *lauro*

COFINS e IPI destacados em vários documentos. Isso compreve
que a empresa subavaliou sua carga tributária para manter o
preço baixo, criando uma margem de lucro irreal. Essa prática,
além de ferir o princípio da economicidade, gera risco concreto
de inadimplência futura e desequilíbrio contratual.

3. Omissão de custos logísticos
As notas fiscais analisadas demonstram operações interestaduais
com frete contratado e redespacho, notadamente nas compras
junto à Goedert Ltda. e outros distribuidores do Sul e Sudeste.
Entretanto, a planilha de composição de preços não menciona
qualquer valor destinado a frete, transporte, armazenagem ou
encargos logísticos.
Trata-se de uma omissão material relevante, pois tais custos são
previsíveis, recorrentes e diretamente vinculados ao
cumprimento do contrato. Na prática, isso significa que a
empresa apresentou uma proposta sem contemplar o custo real
de entrega, o que descaracteriza sua exequibilidade financeira.

4. Escala de fornecimento incompatível com o objeto lícitado
As notas apresentadas correspondem a operações pontuais e de
pequeno porte, realizadas em períodos distintos e sem relação
direta entre si. Não há demonstração de capacidade de
fornecimento continuado, tampouco de estrutura logística
compatível com o modelo de registro de preços de vigência
anual exigido no edital.

A ausência de histórico operacional consistente impede que a
Administração tenha segurança quanto à capacidade de entrega,
manutenção de estoque e regularidade do fornecimento.

5. Avaliação contábil do equilíbrio da proposta
A reavaliação das planilhas de custos demonstra que, mesmo
adotando parâmetros conservadores de frete e tributação, a
margem líquida projetada seria inferior a 3%, o que não cobre
seu os custos indiretos de operação (embalagem,

armazenamento, equipe, deslocamento e impostos.
Portanto, a proposta não se sustenta sob análise contábil, sendo
inexequível em termos de custo real.

PROC. Nº 1052/25
1513
RIR. 6411

De todo o conjunto documental, conclui-se que a comprovação apresentada pela E A Araújo não guarda correspondência técnica com o objeto do edital, não reflete a carga tributária efetiva da operação e omite custos logísticos inevitáveis.

Essas falhas configuram vício de exequibilidade e comprometem a vantajosidade e segurança do contrato, cabendo à Administração avaliar a adoção de diligência complementar ou a desclassificação, nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A questão central aqui é a comprovação da exequibilidade da proposta e a responsabilidade pelo julgamento do recurso administrativo.

A Lei nº 14.133/2021 trata o tema com objetividade: toda proposta deve ser executável e sustentável, de modo a garantir o atendimento do interesse público e a evitar contratações inviáveis, superfaturadas ou fadadas à inexecução.

O artigo 59, caput, é claro ao determinar que a Administração deve desclassificar propostas manifestamente inexequíveis ou que não comprovem sua viabilidade dentro do prazo concedido. A norma tem por finalidade proteger o erário de contratações antieconômicas e, sobretudo, assegurar a vantajosidade da licitação – que não se confunde com o menor preço absoluto, mas com o menor preço executável com segurança.

O edital do Pregão nº 012/2025 seguiu fielmente esse comando legal. Ele exige que, sempre que o preço ofertado for inferior a 50% do estimado pela Administração, o licitante deverá apresentar documentação comprobatória da exequibilidade, demonstrando coerência entre custos de aquisição, carga tributária e despesas logísticas.

No caso concreto, a empresa E A Araújo apresentou notas fiscais que, à primeira vista, não atendem a esse requisito. A análise técnica mostrou diferença de produtos, omissão de custos logísticos e divergência na carga tributária efetiva. Assim, o conjunto probatório não satisfaz a exigência de comprovação objetiva da exequibilidade.

Além disso, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União reforça que a comprovação deve ser real e verificável, e não meramente formal. O TCU já decidiu que:

"A simples apresentação de notas fiscais sem identidade técnica com o objeto licitado não é suficiente para demonstrar a exequibilidade da proposta." (Acórdão 1.214/2020 – Plenário)

PROC. Nº 1052/25
FLS. 1514
PIR. lauro

Portanto, a ausência de correspondência entre o produto comprovado e o licitado, bem como a inconsistência dos encargos tributários, caracteriza inobservância dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º, III, da Lei 14.133/2021) e da segurança jurídica (art. 5º, VI).

No campo da responsabilização, é essencial distinguir o papel técnico do parecerista do papel decisório da autoridade julgadora. O artigo 7º, inciso II, e o artigo 168, §1º da Lei nº 14.133/2021 estabelecem que o parecer técnico tem caráter opinativo, cabendo à autoridade hierarquicamente superior ao pregoeiro o julgamento definitivo do recurso. Ou seja, o parecer serve como instrumento de assessoramento técnico, sem força vinculante.

Essa distinção é reforçada pelos artigos 22 e 28 da LINDB, que determinam que a responsabilização de agentes públicos deve ser individualizada, considerando o grau de atuação, dolo ou erro grosseiro. Em harmonia com isso, o artigo 17, §6º, inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992, com redação da Lei nº 14.230/2021) consagra que não se admite responsabilização genérica, devendo cada agente responder apenas pelos atos que praticar com dolo ou culpa grave.

Assim, o parecer técnico não imputa responsabilidade decisória ao seu autor, mas oferece subsídio fundamentado para que a autoridade competente decida com segurança jurídica. É, portanto, um instrumento de assessoramento qualificado, que cumpre papel preventivo dentro da cadeia de governança das contratações públicas.

IV – DA RESPONSABILIDADE PELO JULGAMENTO E DA NATUREZA DO PARECER TÉCNICO

É necessário esclarecer, de forma expressa e inequívoca, a natureza opinativa deste parecer e a responsabilidade individualizada dos agentes envolvidos no processo decisório da licitação.

Nos termos do art. 168, §1º, da Lei nº 14.133/2021, os pareceres técnicos e jurídicos que instruem os autos de licitação têm caráter consultivo, destinando-se a subsidiar a decisão da autoridade competente, sem qualquer efeito vinculante.

A função da Diretoria de Compras, portanto, é analisar, interpretar e recomendar tecnicamente, oferecendo elementos concretos que auxiliem o juízo de mérito da autoridade julgadora.

C. Nº 1052/25
S. 195
Luis

A competência para decidir sobre o recurso administrativo e o resultado final do certame é exclusiva da autoridade superior ao pregoeiro, conforme determina o art. 7º, inciso II, combinado com o art. 169 da mesma Lei. Essa segregação de funções é princípio essencial do sistema de governança das contratações públicas, assegurando que o julgamento seja independente, motivado e devidamente fundamentado.

Deve-se, ainda, registrar que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (arts. 22 e 28) impõe que toda responsabilização administrativa seja pessoal, individualizada e condicionada à demonstração de dolo ou erro grosseiro. O mesmo entendimento foi reafirmado pelo art. 17, §6º, inciso I, da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, segundo o qual não se admite imputação genérica de responsabilidade, devendo cada agente responder apenas pelos atos que praticar diretamente, de forma dolosa ou com culpa grave.

Assim, o signatário deste parecer não exerce função decisória e não integra o ato de julgamento, limitando-se a oferecer análise técnica baseada em fatos, documentos e parâmetros legais, sem manifestação de vontade administrativa. A eventual adoção ou rejeição das conclusões aqui apresentadas dependerá do juízo de conveniência e oportunidade da autoridade competente, que detém a responsabilidade final pelo ato decisório e pelos seus efeitos.

Dessa forma, este parecer deve ser compreendido como instrumento de assessoramento técnico e preventivo, voltado a garantir a regularidade procedimental, a segurança jurídica e a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade e eficiência que regem a Administração Pública.

Em síntese, a manifestação aqui exarada é fruto de análise técnica autônoma e objetiva, sem caráter vinculante, e tem por finalidade apoiar o julgamento administrativo e contribuir para que a decisão final seja juridicamente segura, economicamente vantajosa e plenamente fundamentada.

V – CONCLUSÃOPROC. Nº 1052/25
FLS. 1516
P.R. lauro

Após a análise minuciosa do edital, dos anexos técnicos, das planilhas de custos e das notas fiscais apresentadas pela empresa E A Araújo Comércio e Serviços Ltda., conclui-se que a proposta apresentada para os Lotes I e III não comprovou a exequibilidade econômica e técnica exigida pelo procedimento licitatório.

O conjunto documental entregue pela licitante revela inconsistências técnicas, tributárias e operacionais que comprometem a confiabilidade dos valores ofertados. Foram identificadas divergências entre produtos comprovados e especificações do Termo de Referência, omissão de custos logísticos evidentes, subavaliação da carga tributária efetiva e ausência do extrato RBT12, documento essencial para comprovar a alíquota real no regime do Simples Nacional.

Sob o ponto de vista contábil, a recomposição dos custos — considerando tributos médios e frete básico — demonstra que a margem de rentabilidade líquida não supera 3%, índice manifestamente insuficiente para suportar encargos indiretos, tributos e eventuais reajustes. Em outras palavras, a proposta não se sustenta na prática.

Do ponto de vista jurídico, o art. 59 da Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração o dever de desclassificar propostas manifestamente inexecutáveis ou que não apresentem comprovação documental de viabilidade. O edital do certame reproduziu fielmente essa regra e fixou como parâmetro de alerta valores inferiores a 50% do preço estimado, situação que ocorreu em diversos itens ofertados pela empresa E A Araújo.

Diante disso, é possível afirmar que o material probatório apresentado não comprova a exequibilidade da proposta, configurando descumprimento de exigência editalícia e risco à execução contratual.

Assim, esta Diretoria de Compras opina:

1. Pela concessão de prazo de 2 (dois) dias úteis para que a empresa E A Araújo apresente diligência complementar, contendo:
 - Extrato atualizado do Simples Nacional (RBT12), demonstrando a carga tributária efetiva;
 - Planilha de custos revisada, contemplando tributos e logística conforme as notas fiscais analisadas;

- Notas fiscais ou cotações de produtos idênticos aos especificados no Termo de Referência;
- Declaração de capacidade logística e operacional compatível com o volume do registro de preços;

PROC. Nº 1052/25
FLS. 1517
RIR. Luís

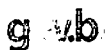
2. Persistindo as inconsistências, opina-se pela desclassificação da proposta da empresa E A Araújo nos Lotes I e III, por ausência de comprovação de exequibilidade, com fundamento nos arts. 59, 63 e 64 da Lei nº 14.133/2021, e nos princípios da vantajosidade, economicidade e segurança da contratação pública.

Este parecer é de natureza técnica e opinativa, não possui caráter vinculante e tem como finalidade subsidiar o julgamento da autoridade competente, que é quem detém a prerrogativa legal de decidir o mérito do recurso e arcar com a responsabilidade pelo ato final.

Reforça-se que a manifestação aqui apresentada foi elaborada com base nas evidências documentais constantes dos autos e em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, a LINDB (arts. 22 e 28) e a Lei nº 8.429/1992, art. 17, §6º, I (com redação dada pela Lei nº 14.230/2021), as quais exigem que toda responsabilização seja individualizada e fundada em dolo ou erro grosseiro, jamais presumida.

Em suma, a posição técnica é de não comprovação da exequibilidade, sendo recomendável que a Administração, com base na devida motivação, avalie a desclassificação da proposta para resguardar a integridade do certame, a legalidade do ato e a proteção do interesse público.

Timon (MA), 10 de novembro de 2025.

Documento assinado digitalmente

WARLEY BRAYTNER SALES DA CUNHA
Data: 10/11/2025 10:56:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Warley Braytner Sales Da Cunha
Diretor de Compras – SEMAG / Município de Timon
Advogado – OAB/PI nº 23.230

(Parecer técnico de caráter opinativo – não vinculante, emitido nos termos do art. 168, §1º da Lei nº 14.133/2021)