



**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R A



# **TERMO DE AUTUAÇÃO**

PROTOCOLO DO PROCESSO

**Nº 028327/2024**

Este processo pode ser consultado por meio digital através da URL:  
<https://gpi18.cloud.el.com.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=008D9DCE8EF2707B45F47C2AD10B38E2>

|                                     |                                                                         |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| <b>AUTUADO EM</b>                   | <b>09/10/2024</b>                                                       |
| <b>LOCAL DA AUTUAÇÃO</b>            | <b>SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA / COMISSÃO DE PREGÃO II</b> |
| <b>AUTUADO POR</b>                  | <b>JONATHAN PINHEIRO CHAVES</b>                                         |
| <b>INTERESSADO (S)</b>              |                                                                         |
| <b>LUCAS RAFAEL ANTUNES MOREIRA</b> |                                                                         |

## **RESUMO**

*RECURSO ADMINISTRATIVO PREGÃO PRESENCIAL Nº 90.126/2024*

*RECORRENTE: LUCAS RAFAEL ANTUNES MOREIRA*

**DATA: 09/10/2024**





Nova Friburgo Prefeitura &lt;pregaoeletronico.friburgo@gmail.com&gt;

---

**RECURSO ADMINISTRATIVO PREGÃO PRESENCIAL Nº 90.126/2024**

1 mensagem

**Lucas Rafael Antunes Moreira** <lucasleiloeiro@hotmail.com>

8 de outubro de 2024 às 12:31

Para: Nova Friburgo Prefeitura &lt;pregaoeletronico.friburgo@gmail.com&gt;

Cc: "pregao2.novafriburgo@gmail.com" &lt;pregao2.novafriburgo@gmail.com&gt;

Prezados, boa tarde.

Segue anexo, tempestivamente, o recurso administrativo referente ao Pregão Presencial Nº 90.126/2024.

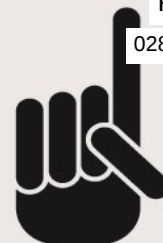
Favor acusar o recebimento.

Antecipo agradecimentos.

Atenciosamente,

Lucas Rafael Antunes Moreira

**(Lucas x PM Nova Friburgo) Recurso - Anulação do Sorteio - out2024.pdf**  
3749K



**Lucas Antunes**  
LEILOEIRO OFICIAL

**ILMO. SR. PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA FRIBURGO/RJ**

**PREGÃO PRESENCIAL Nº 90.126/2024**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 9.517/2024**

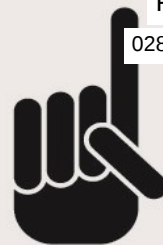
**LUCAS RAFAEL ANTUNES MOREIRA**, brasileiro, solteiro, Leiloeiro Público Oficial, portador da matrícula na JUCERJA número 260, da cédula de Identidade número MG-11.670.601, e do CPF número 014.721.886-16, com endereço na Rua Matias Cardoso, nº 11, sala 205, Bairro Santo Agostinho, Belo Horizonte/MG, CEP 30.170-050, telefones (37) 3242-2001 / 99195-4610, e-mail: [lucasleiloeiro@hotmail.com](mailto:lucasleiloeiro@hotmail.com), vem respeitosa e tempestivamente, com fulcro no que dispõe o art. 165, inciso I, alínea 'c' da Lei 14.133/21, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face do sorteio realizado para a definição do Leiloeiro Público Oficial a ser contratado pelo município, pelas razões que passa a expor:

#### **I. PRELIMINAR**

Preliminarmente, faz-se mister que, as razões aqui manifestas sejam processadas e, caso não as acolham, recebam respostas motivadas, em respeito ao previsto no art. 50 da lei 9.784/99, não sem antes, serem submetidas à apreciação da D. Autoridade hierarquicamente superiora, assente art. 165, II, §2º da Lei 14.133/21, combinado ao que rege a Carta Magna de 1988 quanto ao Princípio de Petição (art.5º, inc. LV) e ao que preleciona o ínclito professor José Afonso da Silva:

*"É importante frisar que o direito de petição não pode ser destituído de eficácia. Não pode a autoridade a que é dirigido escusar-se de pronunciar sobre a petição, quer para acolhê-la quer para desacolhê-la com a devida motivação."*

Ressalte-se que o presente pleito está em perfeita consonância ao que dispõe o ordenamento jurídico pátrio e, sem dúvida, está

**Lucas Antunes**

LEILOEIRO OFICIAL

em harmonia com a jurisprudência emanada Egrégia Corte de Contas.

## II. TEMPESTIVIDADE

O recurso administrativo, ora interposto, é tempestivo conforme prazo estipulado pelo edital que admite e prevê 3 (três) dias úteis a contar da data da intimação do ato ou da lavratura da ata, excluindo-se o dia do início e incluindo o do vencimento.

## III. FATOS E FUNDAMENTOS

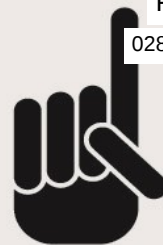
O Município de Nova Friburgo, com respaldo nas disposições da Lei 14.133/21 e demais legislações pertinentes, abriu procedimento para a Contratação de Leiloeiro Oficial, para atuar na preparação, organização e condução de leilões públicos destinados à alienação de bens móveis e imóveis da Administração Direta e Indireta do Município.

No dia 03 de outubro de 2024, foi realizada a sessão do Pregão Presencial nº 90.126/2024, na qual as propostas de 14 leiloeiros foram consideradas empatadas. O edital previu o sorteio como critério de desempate, mas a Comissão de Licitação restringiu a disputa apenas aos leiloeiros domiciliados no Estado do Rio de Janeiro, desconsiderando os demais concorrentes.

### Isonomia e Legalidade:

O art. 60 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os critérios de desempate em processos licitatórios, sendo o sorteio apenas uma das opções, mas que **deve ser realizado entre todos os licitantes empatados, sem restrição territorial**. Além disso, o art. 4º da mesma lei veda qualquer tipo de tratamento diferenciado entre empresas brasileiras, independentemente da localidade de sua sede.

A exigência de que o licitante tenha domicílio no Estado do Rio de Janeiro fere o princípio da isonomia e o caráter competitivo do certame.



**Lucas Antunes**  
LEILOEIRO OFICIAL

Conforme o art. 37 da Constituição Federal, a Administração Pública deve seguir os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e a prática adotada pela Comissão de Licitação vai de encontro a esses princípios.

O critério de desempate no artigo 60, §1º, inciso I, dá preferência às empresas que utilizem componentes nacionais, com a intenção de fomentar a indústria local. No entanto, o Leiloeiro Oficial não produz bens, nem presta serviços manufaturados que possam ser enquadrados em uma política de conteúdo local ou regional. Sua função é mediadora, de organizar e conduzir leilões, o que não pode ser enquadrado em um conceito de desenvolvimento de mercado local ou regional.

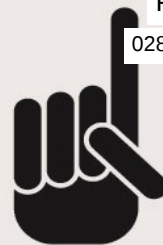
Dada a função do Leiloeiro Oficial, que deve atuar de forma imparcial e independente de uma localidade específica, seria incompatível conceder a ele qualquer preferência baseada em sua localização geográfica. A atividade de leiloaria não se enquadra em uma atividade empresarial tradicional que possa ser beneficiada por esses critérios, como ocorre com empresas de bens e serviços.

#### **Regulamentação da Atividade de Leiloeiro:**

O Decreto nº 21.981/32, que regula a profissão de Leiloeiro Oficial, não impõe restrições de localidade para o exercício da função. O leiloeiro pode atuar em qualquer unidade da federação, desde que matriculado na Junta Comercial correspondente. Além disso, a Instrução Normativa nº 52/2022 permite que o Leiloeiro possua matrícula em diversas unidades da federação, sem necessidade de exclusividade em uma única localidade.

#### **Princípios de Competitividade:**

Exigências que limitam a participação de licitantes em razão de domicílio ou sede são vedadas pela legislação. O Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou reiteradamente contra práticas que restrinjam o caráter



**Lucas Antunes**  
LEILOEIRO OFICIAL

competitivo de licitações, devendo ser evitado qualquer tipo de direcionamento que favoreça determinado grupo ou região.

O Leiloeiro Oficial, por sua função pública delegada e regulamentada em âmbito nacional, não pode ser enquadrado nos critérios de desempate que favorecem empresas localizadas em uma determinada região. A atividade de leiloeiro não está vinculada à produção de bens ou serviços locais e, portanto, não pode ser limitada por questões de territorialidade.

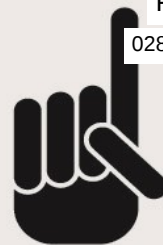
Portanto, o Leiloeiro Oficial não pode ser enquadrado na modalidade de desempate prevista no artigo 60, §1º, inciso II, da Lei 14.133/21, pois sua função é regulada de forma distinta e não envolve a produção de bens ou serviços que possam ser considerados em uma política de incentivo ao desenvolvimento econômico local. A atuação do leiloeiro é de âmbito nacional, e ele deve cumprir suas funções de maneira impessoal e isonômica, sem favorecer ou ser favorecido por critérios regionais.

Sendo assim, não há fundamento legal para que o desempate por sorteio seja realizado exclusivamente entre os leiloeiros domiciliados no estado do Rio de Janeiro. Assim, o Pregoeiro deve reconsiderar seus atos e realizar um novo sorteio, incluindo todos os licitantes que apresentaram propostas iguais, independentemente de seu domicílio.

#### **IV. PEDIDOS**

Diante do exposto, requer-se:

- a) Anulação do sorteio realizado no dia 03/10/2024, em atendimento ao interesse público e em respeito aos princípios administrativos e à legislação aplicável;
- b) Remarcação de um novo sorteio, incluindo todos os leiloeiros habilitados, independentemente de sua sede ou domicílio, conforme os parâmetros definidos pela Lei nº

**Lucas Antunes**

LEILOEIRO OFICIAL

14.133/2021, assegurando a correta aplicação do princípio da isonomia e a igualdade de condições entre os licitantes;

- c) Encaminhamento à Autoridade Superior, na hipótese de não ser reconsiderada a decisão ora impugnada, para que sejam apreciadas as presentes razões, conforme o art. 71 da Lei nº 14.133/21.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Belo Horizonte/MG, 08 de outubro de 2024.

**LUCAS RAFAEL ANTUNES MOREIRA**



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## Comissão de Pregão II

### DESPACHO

Processo Licitatório nº 9.517/2024, referente ao Edital do Pregão Presencial nº 90.126/2024, **CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO OFICIAL**, de forma continuada, para atuar na preparação, organização e condução de leilões públicos destinados à alienação de bens móveis inservíveis de recuperação antieconômica, veículos alienação de bens imóveis e material em geral da Administração Direta e Indireta do Município de Nova Friburgo, de acordo com art. 31, §1º da Lei nº 14.133/2021, pelo período de 05 (cinco) anos.

Trata-se de **RECURSO** interposto, **tempestivamente**, pelo leiloeiro **LUCAS RAFAEL ANTUNES MOREIRA**, com fulcro no artigo 165 da Lei n.º 14.133/2021, por intermédio de seu representante legal, contra os termos da decisão deste Pregoeiro que desclassificou o Recorrente na fase de julgamento das propostas do Pregão Presencial n.º 90.126/2024.

#### I. DO RELATÓRIO

##### I.A. DOS FATOS

Encerrada a fase de julgamento do PP nº 90.126/2024, com base no Edital, foi aberta a fase de recursos, tendo sido apresentadas intenções/proposições, tempestivamente, pelos leiloeiros **DANIEL ELIAS GARCIA, CPF nº 910.192.149-53; JONAS GABRIEL ANTUNES MOREIRA, CPF nº 065.132.226-05; LUCAS RAFAEL ANTUNES MOREIRA, CPF nº 014.721.886-16; e RUAM CARLOS CHAVES GOTARDO, CPF nº 163.053.507-95**, através dos respectivos representantes legais, contra a decisão do Pregoeiro que desclassificou os recorrentes antes da realização do sorteio, conforme o



**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R A



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## Comissão de Pregão II

previsto no subitem 9.19.2 do Edital, as quais foram aceitas por este Pregoeiro e a equipe de apoio.

### I.B. DO RECURSO

O Recorrente, também de forma tempestiva, apresentou, por meio de e-mail, recurso objetivando a reconsideração da decisão, conforme as alegações apresentadas abaixo:

O recorrente sucintamente postula: **(i)** que *“O edital previu o sorteio como critério de desempate, mas a Comissão de Licitação restringiu a disputa apenas aos leiloeiros domiciliados no Estado do Rio de Janeiro, desconsiderando os demais concorrentes.”*; **(ii)** que houve descumprimento aos Princípios da Isonomia, Legalidade e Competitividade; **(iii)** que o leiloeiro pode atuar em qualquer unidade da federação, desde que matriculado na Junta Comercial correspondente, conforme a Instrução Normativa nº 52/2022, que permite ao Leiloeiro possuir matrícula em diversas unidades da federação, sem necessidade de exclusividade em uma única localidade; e **(iv)** que *“o Leiloeiro Oficial não pode ser enquadrado na modalidade de desempate prevista no artigo 60, §1º, inciso II, da Lei 14.133/21”*.

As demais empresas que manifestaram intenção de recurso não enviaram as razões no prazo previsto em Lei, do qual foram científicas na ocasião da lavratura da Ata da Sessão de Julgamento, ensejando na preclusão do direito de recorrer.

### I.C. DAS CONTRARRAZÕES

O Recorrido **NÃO** apresentou suas contrarrazões no prazo previsto na Lei, conforme informado na ocasião da lavratura a Ata da Sessão de Julgamento.



**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R A



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## Comissão de Pregão II

### II. DAS ALEGAÇÕES DO PREGOEIRO

Cumpra salientar que o Pregoeiro, de modo a privilegiar o interesse público desta Administração, bem como os Princípios da Competitividade e da Vinculação ao Instrumento Convocatório, cumpriu rigorosamente todos os itens do Edital.

Registra-se que o Edital do Pregão Presencial nº 90.126/2024 trouxe, em seu subitem 9.19, os critérios de desempate e preferência, nos exatos termos do art. 60 da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

*9.19 - Havendo empate nominal entre as ofertas, o pregoeiro aplicará o critério de desempate previsto no inciso I art. 60 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece a disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;*

*9.19.1 Persistindo o empate nominal após a aplicação do item 9.19, **deverá ser observado o critério** previsto no inciso I do §1º, do art. 60 da Lei nº 14.133/2021, **o qual dispõe sobre a preferência para empresas estabelecidas no território do Estado do Rio de Janeiro**, em que este órgão se localiza; (grifei)*

*9.19.2 - **Persistindo o empate após a aplicação dos critérios referidos nos subitens anteriores, o desempate ocorrerá por meio de sorteio público a ser realizado presencialmente, durante a sessão, consoante instruções previamente comunicadas pelo Pregoeiro.** (grifei)*



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## Comissão de Pregão II

*9.19.3 - Considerar-se-á circunstancialmente inviável a aplicação dos critérios de desempate previsto nos incisos II, III e IV do art. 60 da Lei nº 14.133/2021 e demais critérios de preferência, em razão da ausência de parametrização e regulamentação, bem como a aplicação do disposto no art. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006, (§2º do art. 60), tendo em vista que para o presente certame não será permitido o enquadramento como ME ou EPP;*

*9.19.4 Empatadas as propostas iniciais e não havendo o envio de lances após o início da fase competitiva, aplica-se o disposto nos subitens anteriores.*

Ao contrário do que alega o Recorrente, a Nova Lei de Licitações não traz em seu rol de critérios de desempate a opção do sorteio. A possibilidade de desempate através do sorteio foi disciplinada pelo Edital e tem caráter residual, utilizado como “último recurso”, após exauridos todos os critérios previstos pelo art. 60 da Lei nº 14.133/2021, com base nas jurisprudências do TCU, mais especificamente no Acórdão nº 723/2024 - TCU - Plenário e no Parecer n. 00031/2024/DECOR/CGU/AGU.

Importante ressaltar que, após a publicação do Edital, foi expedida a Instrução Normativa SEGES/ME nº 79, de 12 de setembro de 2024, que dentre outras providências, alterou o art. 28 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022, trazendo a possibilidade de realização de sorteio na forma do parágrafo segundo, o que está em total conformidade com a inteligência do referido Edital e sua execução por parte deste Pregoeiro. Vejamos:



**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R A



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## Comissão de Pregão II

*Art. 28, §2º **Permanecendo empate após aplicação de todos os critérios de desempate de que trata o caput, proceder-se-á o sorteio das propostas empatadas** a ser realizado em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados, vedado qualquer outro processo. **(grifei)***

Desta forma, antes de proceder com o sorteio, esta Comissão de Licitação, seguindo o critério previsto no inciso I do §1º, do art. 60 da Lei nº 14.133/2021, disciplinado pelo subitem 9.19.1 do Edital, desclassificou todos os leiloeiros que não declararam domicílio no Estado do Rio de Janeiro, classificando para o sorteio apenas as empresas estabelecidas no território do Estado, as quais permaneceram, portanto, em situação de empate.

Insta salientar que a Instrução Normativa DREI Nº 52, de 29 de julho de 2022, citada na peça recursal, não obstante permitir que “o leiloeiro tenha matrícula em outras unidades da federação”, também dispõe, em seu art. 46, §2º, que “A *matrícula mais antiga será considerada a principal e as demais suplementares, por ordem de data da concessão*”.

Por fim, consigna-se que a anulação do sorteio, como requer o Recorrente dentre os pedidos que apresenta, deverá ser objeto de análise jurídica, devendo ser verificado ainda se a realização de novo sorteio apenas seria possível com a anulação integral do certame e realização de um novo Pregão Presencial, o que certamente deixaria de atender ao interesse público municipal injustificadamente.



**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R A



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## *Comissão de Pregão II*

### **III. DAS DILIGÊNCIAS**

Por todo o exposto, tendo em vista a necessidade de manifestação de cunho técnico jurídico, encaminho o presente processo, na forma que dispõe o artigo 168, parágrafo único, da Lei 14.133/2021, e o subitem 26.11 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.113/2024, à Procuradoria-Geral do Município, para análise quanto aos aspectos jurídicos recorridos, a fim de subsidiar a decisão deste Pregoeiro.

Nova Friburgo, 15 de outubro de 2024.

**JONATHAN PINHEIRO CHAVES**  
Pregoeiro – Comissão de Pregão II  
Matrícula nº 206.870

PROCURADORIA GERAL  
DO MUNICÍPIO**Processo: 28.327/2024****Recorrente: Lucas Rafael Antunes Moreira****Assunto: Recurso - Licitação - Pregão Eletrônico n. 90.126 de 2024 - Processo Licitatório n. 9.517/2024**

Ao Ilmo. Sr. Dr. Subprocurador de Processos Administrativos,

## **I.RELATÓRIO**

Trata-se de recurso interposto pelo leiloeiro Lucas Rafael Antunes Moreira acerca do resultado do julgamento do Pregão Presencial n. 90.126 de 2024 - Processo Licitatório n. 9.517/2024, que tem por objeto a CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO OFICIAL, de forma continuada, para atuar na preparação, organização e condução de leilões públicos destinados à alienação de bens móveis inservíveis de recuperação antieconômica, veículos alienação de bens imóveis e material em geral da Administração Direta e Indireta do Município de Nova Friburgo, de acordo com art. 31, §1º da Lei nº 14.133/2021, pelo período de 05 (cinco) anos.

Inicialmente, convém registrar que o procedimento foi recepcionado por esta assessoria jurídica em 16 de outubro do ano em curso.

Para melhor didática e compreensão, passa-se, a seguir, ao relato dos fatos de forma segmentada.

### **I.1. Das Razões da Recorrente**

Em síntese, o recorrente afirma que o edital previu o sorteio como critério de desempate, mas a Comissão de Licitação restringiu a disputa apenas aos leiloeiros domiciliados no Estado do Rio de Janeiro, desconsiderando os demais concorrentes.

**NOVA  
FRIBURGO**  
PREFEITURAPROCURADORIA GERAL  
DO MUNICÍPIO

Alegando ainda que houve descumprimento aos Princípios da Isonomia, Legalidade e Competitividade e que o leiloeiro pode atuar em qualquer unidade da federação, desde que matriculado na Junta Comercial correspondente, conforme a Instrução Normativa nº 52/2022, que permite ao Leiloeiro possuir matrícula em diversas unidades da federação, sem necessidade de exclusividade em uma única localidade.

O recorrente afirma ainda que o Leiloeiro Oficial não pode ser enquadrado na modalidade de desempate prevista no artigo 60, §1º, inciso II, da Lei 14.133/21.

## **I.2. Das Contrarrazões**

O Recorrido não apresentou suas contrarrazões no prazo previsto na Lei, conforme informado na ocasião da lavratura da Ata da Sessão de Julgamento.

## **I.3. Da Manifestação do Pregoeiro**

O pregoeiro da Comissão de Pregão II, em manifestação de fls. 08/13, afirma que de modo a privilegiar o interesse público desta Administração, bem como os Princípios da Competitividade e da Vinculação ao Instrumento Convocatório, cumpriu rigorosamente todos os itens do Edital.

Alega ainda que, ao contrário do que declara o Recorrente, a Nova Lei de Licitações não traz em seu rol de critérios de desempate a opção do sorteio. A possibilidade de desempate através do sorteio foi disciplinada pelo Edital e tem caráter residual, utilizado como “último recurso”, após esgotados todos os critérios previstos pelo art. 60 da Lei nº 14.133/2021, com base nas jurisprudências do TCU, mais especificamente no Acórdão nº 723/2024 - TCU - Plenário e no Parecer n. 00031/2024/DECOR/CGU/AGU.



Ressaltando ainda que, após a publicação do Edital, foi expedida a Instrução Normativa SEGES/ME nº 79, de 12 de setembro de 2024, que dentre outras providências, alterou o art. 28 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022, trazendo a possibilidade de realização de sorteio na forma do parágrafo segundo, o que está em total conformidade com a inteligência do referido Edital.

Expõe o Pregoeiro que, antes de proceder com o sorteio, a Comissão de Licitação, seguindo o critério previsto no inciso I do §1º, do art. 60 da Lei nº 14.133/2021, disciplinado pelo subitem 9.19.1 do Edital, desclassificou todos os leiloeiros que não declararam domicílio no Estado do Rio de Janeiro, classificando para o sorteio apenas as empresas estabelecidas no território do Estado, as quais permaneceram, portanto, em situação de empate.

Por fim, tendo em vista a necessidade de manifestação de cunho técnico jurídico, os presentes autos foram encaminhados a esta Procuradoria-Geral.

É o relatório.

## II. DOS FUNDAMENTOS

Preliminarmente, verifica-se que o recurso, ora apreciado, é tempestivo e foi recebido pela Comissão de Pregão, pelo que deve ser conhecido, analisado e decidido.

Em matéria de recurso administrativo, dispõe o art. 165 da Lei n. 14.133/2021:

**Art. 165.** Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- b) julgamento das propostas;
- c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
- d) anulação ou revogação da licitação;

PROCURADORIA GERAL  
DO MUNICÍPIO

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

[...]

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo **será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior**, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.” (sem grifos no original)

Ou seja, o recurso deverá ser dirigido à autoridade competente (que nomeou o pregoeiro), por intermédio de quem praticou o ato recorrido (pregoeiro). O pregoeiro, ao receber o recurso e sendo o mesmo conhecido, poderá julgá-lo procedente - ocasião na qual irá alterar a sua decisão, exercendo o juízo de retratação - ou improcedente - quando irá manter sua decisão, fundamentando-a, devendo, neste caso, remetê-lo à autoridade superior, devidamente informado, no prazo de cinco dias.

Portanto, cabe ao pregoeiro receber, analisar e decidir os recursos e cabe à autoridade superior competente decidir os recursos contra os atos do pregoeiro, quando este mantiver sua decisão.

Em pesquisa acerca da matéria, depreende-se que a autoridade que designou o pregoeiro é que detém competência para julgar o mérito dos recursos interpostos, que, no caso em tela, é a Secretaria Municipal de Finanças, motivo pelo qual a esta especializada cabe apenas opinar juridicamente acerca do recurso.

Isso porque as especificações técnicas contidas no processo licitatório, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, modalidade, requisitos e avaliação do preço estimado são de inteira responsabilidade da secretaria requisitante, eis que detém o conhecimento técnico necessário para definir as exigências essenciais que melhor se adequa ao objeto licitado, bastando que estejam dentro da legalidade.

Por certo, esta assessoria jurídica se manifestará sobre os aspectos jurídicos do recurso, cabendo ao Pregoeiro e à Secretaria Municipal de Finanças exarar sua decisão.



## II.1. Da matrícula do leiloeiro

Inicialmente, vale ressaltar que a profissão de leiloeiro é regulamentada pelo Decreto n. 21.981/1932, que prevê a forma e as condições de como os profissionais irão desenvolver suas atividades. No art. 1º, o regulamento em referência prediz que, para exercício de suas funções, os leiloeiros devem estar matriculados nas juntas comerciais do Distrito Federal, dos Estados e Territórios.

Além do Decreto, o Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração (DREI), órgão vinculado ao Ministério da Economia, regulamentou a atividade de leiloeiro em nível infralegal através da Instrução Normativa n. 52/2022.

**Art. 46.** A profissão de leiloeiro será exercida mediante matrícula concedida pela Junta Comercial.

§ 1º **O leiloeiro poderá matricular-se em outras unidades da federação.**(sem grifo no original)

§ 2º A matrícula mais antiga será considerada a principal e as demais suplementares, por ordem de data da concessão.

§ 3º A concessão da matrícula dependerá da habilitação e da realização da caução.

**Art. 56. O leiloeiro poderá exercer suas funções em uma ou mais unidades da federação em que se encontrar matriculado.** (sem grifo no original)

Parágrafo único. O leiloeiro deverá utilizar a matrícula válida naquela circunscrição.

Desta forma, pode-se extrair da norma que, independentemente do local da sede, os leiloeiros podem praticar suas atividades em outras localidades, desde que tenham matrículas regulares nas Juntas Comerciais das unidades da Federação que desejam participar dos certames licitatórios.

Sendo assim, desde que o leiloeiro possua matrícula regular junto à Junta Comercial no Estado do Rio de Janeiro, pode-se considerar que o requisito do art. 60, § 1º, inciso I da Lei 14.133/2021 foi preenchido.

## II.2. Da inconstitucionalidade do art. 60, §1º, inciso I



O art. 60 da Lei 14.133/2021 dispõe acerca do empate entre duas ou mais propostas, da seguinte forma:

Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem:

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 previstos nesta Lei;

III - desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento; (Vide Decreto nº 11.430, de 2023) Vigência

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

**§ 1º Em igualdade de condições, se não houver desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por:**

**I - empresas estabelecidas** no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, **no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize;**

II - empresas brasileiras;

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

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

Verifica-se que no §1º, inciso I, foi estabelecido critério de desempate de natureza territorial, ou seja, bens e serviços prestados por empresas estabelecidas no território do Estado em que o Município se localize.

Inferre-se do dispositivo legal que tal critério de desempate se refere ao local de estabelecimento da empresa, isto é, onde exerce a mesma suas atividades, e não ao domicílio pessoal.

No entender da doutrina e da jurisprudência, na aplicação da lei, deve o intérprete buscar a *mens legis*, ou seja, o significado do texto jurídico ou o espírito da lei.

PROCURADORIA GERAL  
DO MUNICÍPIO

A *mens legis*, neste cenário, portanto, é a concessão da preferência aos bens e serviços produzidos ou prestados por empresas estabelecidas no Estado onde o Município tem sede, isto é, onde exercem suas atividades.

No caso em exame, se o recorrente está apto a exercer as suas atividades no território do Estado do Rio de Janeiro, haja vista possuir matrícula junto à JUCERJA, que autoriza o exercício da profissão de leiloeiro neste Estado, s.m.j., restou cumprido o requisito do art. 60, § 1º, I da Lei 14.133/2021.

Ademais, existe entendimento doutrinário no sentido de que a limitação territorial prevista no art. 60, § 1º, inciso I da Lei 14.133/2021 fere os direitos constitucionais.

Neste sentido, pode-se observar o que preleciona o doutrinador Marçal Justen Filho em seu livro Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas no item que diz respeito ao tema, senão vejamos:

#### “11.1) O critério territorial inconstitucional (inc. 1)

O desempate fundado no critério de domicílio é inconstitucional, tal como apontado nos comentários ao art.26, §§ 3.º e 4.º, anteriormente.”<sup>1</sup>

Logo, conforme pode-se depreender da passagem supracitada, o doutrinador entende que utilizar como critério de desempate o domicílio do licitante é inconstitucional. Para melhor elucidar o entendimento sobre o tema, segue citação *ipsis litteris* do comentário feito pelo autor no que diz respeito aos parágrafos 3º e 4º do art. 26 da Lei 14.133/2021, que foi vetado:

#### “15) A vedação a margens de preferência fundadas em critérios locais

Houve veto às previsões constantes dos §§ 3.º e 4.º, que previam margens de preferência fundadas em critério geográfico e se configuraram como inconstitucionais

#### 15.1) Disciplina constitucional e discriminação geográfica

O *caput* do art. 5. da CF/1988 determina que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito... à igualdade...”.

<sup>1</sup> Justen Filho, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas –2. ed. –rev., atual. e ampl. –São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. P. 799.



Por outro lado, o art. 19, inc. III, da CF/1988, que estabelece que:

*"É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

*...*

*III- criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si".*

*Como decorrência dessa concepção ampla, o art. 152 fixou que:*

*"É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino"*

A referência à regra tributária é relevante porque evidencia a vontade constitucional de proibir medidas discriminatórias entre brasileiros, ainda que de cunho indireto. Qualquer disciplina normativa local deve atribuir aos brasileiros tratamento equivalente, ainda que tenham eles domicílio fora de seu território.

**Logo, também devem ser reputadas como inválidas as providências discriminatórias fundadas em critérios de domicílio ou local do desempenho da atividade previstas no âmbito de contratações administrativas. As regras licitatórias que prevejam favorecimento ao sujeito em virtude do domicílio na área territorial do ente federativo são incompatíveis com a Constituição.** (sem grifos no original)

#### **15.2) O argumento da redução das desigualdades regionais**

Nem se contraponha como argumento da redução das desigualdades regionais, que fundamenta a previsão de incentivos fiscais para atividades desenvolvidas em áreas menos privilegiadas do território nacional.

A discriminação na licitação dos licitantes estrangeiros não apresenta vínculo com a redução das desigualdades regionais. Existiria, quando menos, violação à proporcionalidade-adequação da medida.

Aliás, anote-se que a CF/1988 preocupou-se em autorizar a adoção de medidas tributárias destinadas a promover a redução das desigualdades regionais (art. 43, § 2.º, inc. III).<sup>22</sup>

Desta forma, entende a doutrina que o critério de preferência nas contratações administrativas em decorrência de domicílio ou local de desempenho da atividade desencadearia inconstitucionalidade, tendo em vista que a Constituição Federal de 1988 garantiu a todos os brasileiros o direito à igualdade.

<sup>22</sup> Justen Filho, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas – 2. ed. – rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. P. 447.



**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R A



PROCURADORIA GERAL  
DO MUNICÍPIO



**Diante do exposto, entende esta assessoria pela impossibilidade de exclusão dos licitantes que tenham matrícula na JUCERJA, eis que é a entidade responsável por autorizar o exercício da atividade de leiloeiro no Estado do Rio de Janeiro, com a procedência do presente recurso e consequente realização de um novo sorteio para desempate.**

### **III - CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, é possível concluir que:

- a) pode-se extrair da norma que, independentemente do local da sede, os leiloeiros podem praticar suas atividades em outras localidades, desde que tenham matrículas regulares nas Juntas Comerciais das unidades da Federação que desejam participar dos certames licitatórios;
- b) desde que o leiloeiro possua matrícula regular junto à Junta Comercial no Estado do Rio de Janeiro, pode-se considerar que o requisito do art. 60, § 1º, inciso I da Lei 14.133/2021 foi preenchido, eis que é a entidade responsável por autorizar o exercício da atividade de leiloeiro no Estado do Rio de Janeiro;
- c) entende a doutrina que o critério de preferência nas contratações administrativas em decorrência de domicílio ou local de desempenho da atividade desencadearia inconstitucionalidade, tendo em vista que a Constituição Federal de 1988 garantiu a todos os brasileiros o direito à igualdade;
- d) diante do exposto, entende esta assessoria pela procedência do presente recurso, devendo ser realizado um novo sorteio para desempate, com a inclusão dos leiloeiros que tenham matrícula na JUCERJA.

PROCURADORIA GERAL  
DO MUNICÍPIO

**Destarte, opina-se pela remessa dos autos à Secretaria Municipal de Finanças, Planejamento, Desenvolvimento Econômico e Gestão para ciência das recomendações postas no presente parecer e manifestação e, após, à Comissão de Pregão II para providências de sua alçada.**

Por derradeiro, importante destacar que o exame desta Assessoria se dá tão somente quanto à legalidade do pedido, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando-se a delimitação legal de competência institucional deste órgão, restringindo-se o presente parecer aos aspectos jurídicos, com base nas peças constantes dos autos, não adentrando no mérito administrativo, como questões de conveniência e oportunidade, cuja atribuição é do Administrador, com fiscalização pelo órgão de controle interno.

É o parecer, meramente opinativo e não vinculativo, que se submete à consideração superior, podendo ser acolhido ou rejeitado liminarmente.

Nova Friburgo, 24 de Outubro de 2024.

Amanda Foly Azevedo

Assessor Nível Intermediário de Processos Administrativos

Subprocuradoria de Processos Administrativos

Matrícula nº115.212



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## Comissão de Pregão II

### DESPACHO

Processo Licitatório nº 9.517/2024, referente ao Edital do Pregão Presencial nº 90.126/2024, **CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO OFICIAL**, de forma continuada, para atuar na preparação, organização e condução de leilões públicos destinados à alienação de bens móveis inservíveis de recuperação antieconômica, veículos alienação de bens imóveis e material em geral da Administração Direta e Indireta do Município de Nova Friburgo, de acordo com art. 31, §1º da Lei nº 14.133/2021, pelo período de 05 (cinco) anos.

### À Ilma. Sra. Dra. Subprocuradora de Processos Administrativos,

A presente manifestação visa solicitar a revisão do parecer jurídico exarado em sede de recurso ao Pregão Presencial nº 90.126/2024, tendo em vista as fundamentações adicionais apresentadas por esta Comissão de Pregão, as quais divergem dos argumentos expostos pela Procuradoria-Geral do Município.

### I. Da Síntese dos Fatos

Trata-se de recurso administrativo interposto pelo leiloeiro Lucas Rafael Antunes Moreira, visando incluir todos os licitantes, independentemente do respectivo domicílio, no sorteio realizado para definição do leiloeiro a ser contratado por este Município. Imperioso registrar que o recorrente apresentou, durante a sessão do Pregão Presencial, declaração na qual assinala seu domicílio estabelecido no Estado de Minas Gerais, informação também constante de seu cadastro no SICAF – Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores – no portal do Governo Federal e do sítio eletrônico oficial do leiloeiro. Ocorre que o edital previa o sorteio como critério de desempate aplicável apenas aos licitantes com domicílio principal estabelecido no Estado do Rio de Janeiro. O parecer jurídico da PGM opinou pela procedência do recurso, argumentando que a IN DREI nº 52/2022 permite que os leiloeiros com matrículas suplementares em outras unidades



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## *Comissão de Pregão II*

federativas estejam aptos a participar do sorteio e levantou uma suposta inconstitucionalidade do critério territorial previsto no art. 60, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

## **II. Da Fundamentação e Novas Alegações**

### **1. Aplicação do Art. 46, §2º, da IN DREI nº 52/2022**

O art. 46, §2º, da IN DREI nº 52/2022 define que “a matrícula mais antiga será considerada a principal e as demais suplementares”. A aplicação desse artigo impõe a interpretação de que a matrícula principal, aquela mais antiga, deva prevalecer para fins de definição do domicílio do licitante, enquanto matrículas suplementares não se qualificam para o desempate. Este artigo foi aplicado em sincronia com o disposto no art. 60, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, o qual dispõe que, no caso de permanência do empate, será assegurada preferência às “empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize”. Assim, foi considerado o domicílio da matrícula principal apresentada pelos licitantes, permanecendo em situação de empate apenas aqueles domiciliados no Estado do Rio de Janeiro, os quais passaram à fase do sorteio.

Data vênua, a interpretação de que qualquer matrícula suplementar permitiria participação no sorteio desconsidera a hierarquia estabelecida pelo §2º do art. 46. O edital, ao prever a participação no sorteio aos licitantes com domicílio principal no Estado do Rio de Janeiro, mantém-se em conformidade com a determinação normativa vigente.

### **2. Vinculação ao Instrumento Convocatório e da Segurança Jurídica**

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º, inciso V, estabelece a obrigatoriedade de vinculação ao edital, que deve ser rigorosamente seguido pelas partes. O edital deste pregão foi previamente validado pela Procuradoria-Geral do Município, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, e qualquer alteração nas regras de desempate representaria violação ao princípio da segurança jurídica e da vinculação ao edital, especialmente considerando que o certame já avançou à fase final.



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## Comissão de Pregão II

A modificação do critério de desempate após a abertura do certame violaria o princípio da segurança jurídica, já que o edital foi elaborado e aprovado pela PGM segundo a legalidade, o que implica a necessidade de sua estrita observância.

### 3. Aplicação da IN SEGES/ME nº 79/2024 e Comparação com Pregão Eletrônico

A Instrução Normativa SEGES/ME nº 79/2024 regulamenta o sorteio como critério de desempate, aplicável somente após esgotados todos os outros critérios, em conformidade com o edital. No caso de pregões eletrônicos, a IN SEGES/ME nº 79/2024 introduz um parâmetro relevante: no cadastramento de propostas, o leiloeiro deve informar um único endereço como referência para o critério de desempate estabelecido no art. 60, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Esse endereço é processado automaticamente pelo sistema Compras.gov.br, que aplicará o critério de desempate conforme a sede principal antes de executar o sorteio de forma automatizada.

Este parâmetro eletrônico reforça a interpretação da exigência de um único domicílio principal, em linha com o art. 46, §2º, da IN DREI nº 52/2022, em que o sistema eletrônico não permite flexibilizações ou inclusões posteriores de endereços suplementares. Essa norma confirma a aplicação correta do critério de domicílio, que se mantém restrito à sede principal, respeitando os princípios da vinculação ao edital e da transparência.

### 4. Inconstitucionalidade Alegada no Parecer

Quanto à alegação de inconstitucionalidade do critério territorial previsto no art. 60, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, destacamos que a competência para legislar sobre normas gerais de licitação é exclusiva da União, conforme art. 22, XXVII da Constituição Federal. A Procuradoria Municipal não tem competência para afastar um dispositivo legal federal com base em questionamentos de constitucionalidade, cabendo essa atribuição ao controle de constitucionalidade nos tribunais superiores. Insta reafirmar que a PGM já havia procedido à análise e aprovação dos termos do edital, o que acarreta a preclusão de alteração de sua fundamentação legal e dos procedimentos ali previstos.

**Data vênua**, a interpretação da inconstitucionalidade do critério de desempate extrapola a competência municipal, especialmente quando se trata de dispositivo de norma geral aprovada pela União.



**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R A



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## *Comissão de Pregão II*

### **III. Da Análise sobre Novo Sorteio ou Anulação do Certame**

Considerando o exposto, avaliamos que a realização de um novo sorteio com licitantes adicionais ou sua inclusão retroativa neste certame comprometeria a vinculação ao edital e a segurança jurídica do processo, violando entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 723/2024 - TCU - Plenário). Além disso, tal inclusão afronta a exigência legal de manter o sorteio como critério residual, aplicável apenas aos licitantes previamente qualificados.

A anulação do certame, prevista no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, se mostraria alternativa prudente somente se identificado vício insanável que compromettesse a isonomia. No entanto, diante da aplicação regular dos critérios previstos no edital e da conformidade com o art. 60 da Lei nº 14.133/2021, entendemos que o sorteio foi realizado conforme a legalidade, não se justificando a sua anulação.

### **IV. Do Pedido de Revisão**

Diante das novas considerações apresentadas, **solicitamos a reconsideração do parecer jurídico exarado**, eis que evidenciada a conformidade do procedimento licitatório com os critérios do edital e a legislação aplicável. Reiteramos que a decisão amparada no critério de domicílio está alinhada com a hierarquia das matrículas estabelecida pela IN nº 52/2022 e com o disposto no art. 60, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, de forma a garantir a segurança jurídica do certame, não sendo necessária, portanto, a modificação do sorteio nem mesmo a anulação do procedimento.

Nova Friburgo, 01 de novembro de 2024.

**Jonathan Pinheiro Chaves**  
Pregoeiro – Comissão de Pregão II  
Matrícula nº 206.870

**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R AP R O C U R A D O R I A   G E R A  
D O   M U N I C Í P I O**Processo Administrativo nº 028327/2024****Requerente: Lucas Rafael Antunes Moreira****Assunto: Recurso - Licitação - Pregão Eletrônico n. 90.126 de 2024 - Processo  
Licitação n. 9.517/2024**

Retornam os autos a este órgão de assessoramento jurídico após manifestação de fls. 24/27 onde se pleiteia a reconsideração de parecer jurídico da lavra da Procuradoria-Geral do Município de fls. 14/23.

De largada cumpre destacar que a alegada preclusão por parte das manifestações da Procuradoria-Geral do Município não merece prosperar, uma vez que a manifestação deste órgão tem natureza de opinamento jurídico, sem qualquer tipo de vinculação ao órgão prolator da decisão administrativa, ou seja, este órgão de assessoramento jurídico manifesta o seu entendimento diante do caso concreto e sem vincular a decisão do gestor.

Ademais, diante do princípio da autotutela<sup>1</sup>, a Administração Pública (incluída a Procuradoria-Geral do Município, por óbvio) poderá rever seus atos ou, no caso dos órgãos de assessoramento jurídico, aprimorar seus entendimentos diante de nova compreensão jurídica quanto à matéria.

Assim como o Poder Judiciário aprimora seus julgados, as Procuradorias dos Entes Políticos também aprimoram os seus pareceres jurídicos, quando necessário.

Eventual manifestação pretérita de opinamento jurídico não vincula o exegeta subsequente, que poderá manifestar-se sob outros vieses, desde que, notadamente, de forma fundamentada.

Acolher a ideia de preclusão, inclusive, faria com que o petitório de fls. 24/27 não tivesse agasalho na legislação, uma vez que este órgão de assessoramento jurídico não poderia

<sup>1</sup> O princípio da autotutela administrativa significa que a Administração Pública possui o poder-dever de rever os seus próprios atos, seja para anulá-los por vício de legalidade, seja para revogá-los por questões de conveniência e de oportunidade, conforme previsão contida nas Súmulas 346 e 473 do STF, bem como no art. 53 da Lei 9.784/1999.

**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R AP R O C U R A D O R I A   G E R A  
D O   M U N I C Í P I O

aprimorar a sua compreensão acostada às fls. 14/23. **Observa-se, a toda evidência, a inexistência da preclusão invocada pelo gestor.**

A outro giro, cumpre destacar que em nenhum momento houve a alegada declaração de inconstitucionalidade da norma prevista no art. 60, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/21, em especial, porque não compete à Procuradoria-Geral do Município tal *munus*.

Contudo, é dever deste órgão de assessoramento jurídico aduzir que a compreensão jurídica do referido dispositivo, por parte de massiva doutrina administrativista, volta-se no sentido de sua inconstitucionalidade, o qual pode vir a ser utilizado como fundamento por parte do interessado em eventual ação judicial.

Isto porque, é cabível o controle de constitucionalidade de forma incidental, o qual, nas palavras de Paulo Gustavo Gonet Branco e Gilmar Ferreira Mendes<sup>2</sup>: “[...] *é exercido por qualquer órgão judicial, no curso de processo de sua competência. A decisão, que não é feita sobre o objeto principal da lide, mas sim sobre questão prévia, indispensável ao julgamento de mérito, tem o condão, apenas, de afastar a incidência da norma viciada*”.

Diante desta possibilidade jurídica, a Procuradoria-Geral do Município resolveu por bem ventilar o entendimento majoritário que vem sendo aduzido pela doutrina acerca do disposto art. 60, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/21, para fins de cautela por parte do gestor, sem, em nenhum momento, declarar a inconstitucionalidade de qualquer norma jurídica.

Dito isso, **o parecer jurídico de fls. 14/23 empresta boa compreensão jurídica quanto a matéria, sendo ratificado integralmente nesta oportunidade.**

Assinale-se, por fim, que as manifestações da Procuradoria-Geral do Município têm caráter meramente opinativo, não vinculando a autoridade administrativa quanto ao exercício de suas competências. Todavia, caso o gestor entenda de forma diversa da que ora orienta a

<sup>2</sup> Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. - 19. ed. - São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 1358/1359.



**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R A



PROCURADORIA GERAL  
DO MUNICÍPIO



Procuradoria-Geral do Município, deve o fazê-lo de forma fundamentada, com esteio no art. 50, inciso III da Lei Federal nº 9.784/99.

Diante do exposto, devolvo os autos a **Comissão de Pregão II** para que decida da maneira que melhor lhe aprouver.

Nova Friburgo, 05 de novembro de 2024.

Carlos Eduardo Vila Nova da Veiga  
Subprocurador de Assuntos Tributários  
Matrícula: 63.735

Laynne de Andrade Alves  
Subprocuradora de Processos  
Administrativos  
Matrícula: 63.736



**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R A



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## *Comissão de Pregão II*

### **DECISÃO DO RECURSO**

**PP Nº 90.0126/2024**

Processo Licitatório nº 9.517/2024, referente ao Edital do Pregão Presencial nº 90.126/2024, **CONTRATAÇÃO DE LEILOEIRO OFICIAL**, de forma continuada, para atuar na preparação, organização e condução de leilões públicos destinados à alienação de bens móveis inservíveis de recuperação antieconômica, veículos alienação de bens imóveis e material em geral da Administração Direta e Indireta do Município de Nova Friburgo, de acordo com art. 31, §1º da Lei nº 14.133/2021, pelo período de 05 (cinco) anos.

Em cumprimento ao disposto no art. 165, inciso I, §2º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o Pregoeiro desta Comissão de Pregão II, instituído pela Portaria nº 689, de 05 de junho de 2024, da Prefeitura Municipal de Nova Friburgo, procedeu ao julgamento do recurso administrativo interposto pelo leiloeiro Lucas Rafael Antunes Moreira, doravante denominado Recorrente, contra a decisão de desclassificação para sorteio que definiu o leiloeiro a ser contratado pelo Município, nos termos do Edital do Pregão Presencial nº 90.126/2024.

### **I. RESUMO DO RECURSO**

O Recorrente alegou, tempestivamente, que o critério de desempate, via sorteio, foi aplicado em desacordo com o princípio da isonomia, ao restringir a disputa aos leiloeiros com domicílio no Estado do Rio de Janeiro. Argumentou, ainda, que a atividade de leiloeiro é regulamentada pelo Decreto nº 21.981/32, que permite atuação em qualquer unidade da federação, independentemente do domicílio, e solicitou a inclusão de todos os



**NOVA  
FRIBURGO**  
PREFEITURA



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## *Comissão de Pregão II*

licitantes para o sorteio, visto que a Instrução Normativa nº 52/2022 do DREI permite matrículas em múltiplas unidades federativas.

## **II. DA ANÁLISE JURÍDICA DA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

A Procuradoria-Geral do Município (PGM), ao realizar a análise prévia de legalidade do Edital, emitiu parecer favorável aos critérios ali dispostos, inclusive do critério de desempate com base na territorialidade, conforme o art. 60, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Esse parecer inicial constituiu controle de legalidade obrigatório e vincula a Administração às condições estabelecidas no Edital, em observância ao art. 53 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece a análise jurídica prévia como etapa essencial do processo licitatório.

Contudo, ao ser solicitado o reexame da matéria, em sede de diligência técnica, na fase recursal, a PGM emitiu um segundo parecer, desta vez com interpretação divergente, sugerindo que leiloeiros com matrículas suplementares poderiam ser incluídos no sorteio, em desacordo com o Edital. Além disso, a Procuradoria sugeriu a inconstitucionalidade do art. 60, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, considerando doutrina que questiona a constitucionalidade do critério territorial.

Mesmo após o pregoeiro apresentar pedido de reconsideração, a PGM manteve seu segundo entendimento e não acolheu as justificativas apresentadas pela Comissão de Pregão, as quais incluíam a observância das disposições trazidas pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 79/2024, que, no contexto de pregões eletrônicos, determina a indicação de um único endereço principal para o critério de desempate, reforçando a exigência de domicílio principal. Tal norma, inclusive, é processada automaticamente no Sistema Compras.gov.br, limitando o critério de desempate ao domicílio principal, e não permitindo flexibilizações. Este parâmetro eletrônico reforça a



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## Comissão de Pregão II

interpretação da exigência de um único domicílio principal, em linha com o art. 46, §2º, da IN DREI nº 52/2022.

O art. 46, §2º, da IN DREI nº 52/2022 define que “a matrícula mais antiga será considerada a principal e as demais suplementares”. A aplicação desse artigo impõe a interpretação de que a matrícula principal, aquela mais antiga, deva prevalecer para fins de definição do domicílio do licitante.

A divergência nas manifestações da PGM gerou instabilidade jurídica para o processo licitatório, comprometendo sua segurança jurídica e os princípios da vinculação ao edital e da isonomia, previstos nos arts. 3º e 5º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021. Como apontado pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 723/2024 - TCU - Plenário), a segurança e a previsibilidade nos certames são indispensáveis para preservar a transparência e a confiança dos licitantes nas condições estabelecidas.

### III. DAS FUNDAMENTAÇÕES DO PREGOEIRO

#### 1. Da Vinculação ao Instrumento Convocatório e o Caráter Vinculativo da Análise de Legalidade

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º, inciso V, impõe a obrigatoriedade de vinculação ao Edital, o qual deve ser rigorosamente seguido por todas as partes envolvidas. No presente caso, a alteração do critério de desempate após a abertura do certame gera insegurança jurídica e contradiz a análise de legalidade inicial do Edital realizada pela PGM, com base no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, cujo parecer jurídico inicial vincula a Administração aos critérios estabelecidos na fase preparatória, exceto em situações em que a revisão seja fundamentada e justificada **antes da abertura do certame.**



**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R A



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## *Comissão de Pregão II*

### **2. Da Teoria dos Motivos Determinantes**

Fundamentando-se na **Teoria dos Motivos Determinantes**, em que a validade do ato administrativo está condicionada aos motivos que o embasaram originalmente, a análise prévia de legalidade que aprovou os critérios do Edital justificou o procedimento adotado pela Comissão de Pregão e estabeleceu uma base estável para o desenvolvimento do certame. A modificação posterior dos critérios de desempate, proposta pela PGM, desfaz essa base de confiança e afeta diretamente a validade e a segurança jurídica do certame.

### **3. Princípios da Isonomia e da Vinculação ao Edital como Lei entre as Partes**

O art. 3º da Lei nº 14.133/2021 estabelece a isonomia como princípio norteador das licitações, impondo que todos os licitantes tenham condições igualitárias. Ao aplicar o critério de desempate conforme territorialidade, nos exatos termos da Lei, o Edital assegurou essa isonomia. A modificação desse critério após o início do certame para inclusão de licitantes com matrículas suplementares, representa uma violação do princípio da vinculação ao edital e uma quebra da segurança jurídica e da igualdade entre os concorrentes.

## **IV. DA DECISÃO DO PREGOEIRO**

Considerando o exposto, avaliamos que a realização de um novo sorteio com licitantes adicionais ou sua inclusão retroativa neste certame comprometeria a vinculação ao edital e a segurança jurídica do processo. Essa situação viola o entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 723/2024 - TCU - Plenário), que reforça a importância de seguir os critérios inicialmente estabelecidos para evitar questionamentos e anulações futuras.



**NOVA  
FRIBURGO**  
P R E F E I T U R A



SECRETARIA DE  
INFRAESTRUTURA  
E LOGÍSTICA

## *Comissão de Pregão II*

Diante das divergências de pareceres e da instabilidade jurídica gerada, com base no art. 53 da Lei nº 14.133/2021 e em observância ao art. 50 da mesma Lei, **nego provimento ao recurso interposto pelo Recorrente e sugiro a anulação do certame pela autoridade superior**, visando resguardar a Administração de eventuais questionamentos futuros e garantir a observância aos princípios da isonomia, da vinculação ao edital e da segurança jurídica.

Caso a autoridade superior proceda com a anulação do presente certame, e opte pela realização de um novo pregão, destaca-se que, em face das disposições trazidas pela IN SEGES/ME nº 79, de 12 de setembro de 2024, o Sistema Compras.gov.br passou a dispor da estrutura adequada para conduzir o procedimento na modalidade eletrônica, assegurando maior transparência e eficiência ao processo e permitindo a **adoção automática do critério de desempate** com base no domicílio principal do licitante.

Diante do não provimento do recurso interposto, na forma que dispõe o artigo 165, § 2º da Lei 14.133/2021, encaminho o presente processo para decisão, pela autoridade superior, do recurso administrativo do pregão na forma presencial nº 90.126/2024, no prazo de 10 (dez) dias úteis.

Por fim, informamos que esta decisão será publicada na íntegra em <https://www.novafriburgo.rj.gov.br/licitacao/>.

Nova Friburgo, 08 de novembro de 2024.

**Jonathan Pinheiro Chaves**  
Pregoeiro – Comissão de Pregão II  
Matrícula nº 206.870

Av. Alberto Braune, nº 224 – Sobreloja – Centro – Nova Friburgo – RJ  
e-mail: [pregaoeletronico.friburgo@gmail.com](mailto:pregaoeletronico.friburgo@gmail.com) – Telefones: (22) 2525-9101 – Ramal 289