

PARECER JURÍDICO

Parecer nº 411/2025-AJEL

ASSUNTO: Parecer Jurídico em Processo Licitatório – **Análise da Fase Interna e Edital** – Registro de preços para futura e eventual aquisição de óleos lubrificantes, filtros, graxas e outros, referente aos itens fracassados no Pregão 064/2025/PMX, para a manutenção de veículos pertencentes à frota municipal do município de Xinguara-PA.

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 196/2025/PMX
Pregão Eletrônico SRP nº 078/2025/PMX

1. DO RELATÓRIO

Cuida-se da análise jurídica do Processo Administrativo nº 196/2025/PMX, Pregão Eletrônico SRP nº 078/2025/PMX, instaurado pela Prefeitura Municipal de Xinguara/PA, destinado à realização de procedimento licitatório em formato de Pregão Eletrônico, com vistas ao registro de preços para futura e eventual aquisição de óleos lubrificantes, fluidos automotivos, filtros e produtos correlatos, destinados à manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos, máquinas e equipamentos pertencentes às Secretarias Municipais de Administração, Educação e Cultura, Assistência Social e Meio Ambiente, Saneamento e Turismo.

O processo é instruído pelos seguintes documentos:

- a) Documentos de Formalização da Demanda (DFDs) apresentados pelas Secretarias de Meio Ambiente, Saneamento e Turismo (Pedido nº 042/2025), Assistência Social (DFD nº 056/2025), Administração (DFD nº 068/2025) e Educação e Cultura (DFD nº 074/2025), e Saúde (DFD nº 088/2025-FMS), com detalhamento individual das necessidades;
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- c) Cotações com estimativas de preços;
- d) Declaração de Previsão Orçamentária;
- e) Declaração de Adequação Orçamentária de cada Secretaria Demandante com a respectiva Autorização do Gestor da Pasta;

- f) Termo de Autuação;
- g) Portaria de nomeação da Agente de Contratação e Equipe de Apoio;
- h) Termo de Referência;
- i) Minuta do Edital e anexos;
- j) Despacho ao Departamento Jurídico;

É o relatório, passo a fundamentar.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da Modalidade – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços

A opção pelo **Pregão Eletrônico** como modalidade licitatória mostra-se tecnicamente apropriada e legalmente amparada, considerando que o objeto do certame – óleos lubrificantes, fluidos automotivos, filtros e correlatos – se enquadra como **bens comuns**, conforme art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, que são definidos como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

Além disso, a utilização do **Sistema de Registro de Preços** está igualmente justificada, nos termos dos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, como solução para aquisições frequentes e de demanda variável. Tal opção permite contratações conforme necessidade, evitando comprometimento orçamentário imediato e promovendo economicidade e eficiência.

Portanto, a escolha do **Pregão Eletrônico em SRP** está devidamente justificada, encontra respaldo nos princípios da economicidade, eficiência e planejamento, e está em conformidade com os artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, com o Decreto Federal nº 10.024/2019, e com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

2.2. Da Justificativa da Contratação

O Estudo Técnico Preliminar e os Documentos de Formalização de Demanda demonstram, de forma clara, a necessidade da aquisição de óleos lubrificantes, filtros, graxas e insumos afins para a frota da Prefeitura e de suas Secretarias. Registre-se, ainda, que no último certame — o Pregão Eletrônico SRP nº 064/2025 — diversos itens restaram fracassados, seja pela ausência de propostas, seja pela apresentação de valores incompatíveis com o mercado, o que inviabilizou o atendimento integral das demandas de manutenção. Tal circunstância reforça a necessidade de instaurar novamente o procedimento licitatório, de forma específica e direcionada, para assegurar a reposição dos insumos não contratados anteriormente.

A frota municipal é essencial à prestação de serviços públicos como transporte escolar, transporte de pacientes, manutenção de vias, ações de infraestrutura, serviços urbanos, atividades agrícolas e apoio administrativo. Para garantir o pleno funcionamento desses veículos e evitar paralisações que possam comprometer a continuidade dos serviços, é imprescindível a aquisição regular desses insumos.

A substituição periódica de óleos e filtros assegura maior durabilidade e eficiência mecânica, reduz custos com reparos emergenciais, prolonga a vida útil dos motores e garante conformidade com normas ambientais, prevenindo emissões de poluentes.

Portanto, a contratação é necessária, estratégica e vantajosa para assegurar a eficiência da frota pública, a continuidade dos serviços essenciais, a economicidade na gestão de recursos e o atendimento das demandas da população de Xinguara/PA.

2.3. Da Regularidade da Fase Preparatória

Todos os documentos obrigatórios da fase interna estão presentes e devidamente instruídos. O Estudo Técnico Preliminar e o Documento de Formalização da Demanda são consistentes e coerentes com a natureza da contratação, em consonância com os arts. 17 a 20 da Lei nº 14.133/2021, conforme elencado no relatório.

2.4. Da Aferição dos Preços Médios

A estimativa de preços apresentada no Termo de Referência foi elaborada com base em pesquisa de mercado atualizada, realizada exclusivamente por meio do Sistema Banco de Preços, gerenciado pela empresa NP Tecnologia e Gestão de Dados Ltda (CNPJ nº 07.797.967/0001-95), atendendo integralmente aos critérios estabelecidos no art. 6º da Resolução Administrativa nº 12/2024/TCM-PA.

O levantamento de preços foi realizado no dia **27 de outubro de 2025**, considerando os quantitativos consolidados das demandas apresentadas pelas Secretarias de Educação, Saúde, Assistência Social, Administração e Meio Ambiente, e tomando por base contratações similares registradas em bancos de dados públicos e recentes.

O estudo resultou em **valor global estimado de R\$ 4.544.479,89 (quatro milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil, quatrocentos e setenta e nove reais e oitenta e nove centavos)**, correspondente ao período de **24 (vinte e quatro) meses**, refletindo a média ponderada dos preços de mercado e garantindo compatibilidade com as práticas comerciais vigentes, em estrita observância aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência administrativa.

Os métodos empregados visaram representar, com fidedignidade, a realidade dos preços praticados no mercado, descartando-se valores manifestamente inexequíveis ou excessivos em relação à média de mercado. Essa abordagem assegura a razoabilidade dos valores estimados e a viabilidade econômica da futura contratação, em observância aos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A metodologia adotada na composição da estimativa está em consonância com o que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União convencionou denominar como “cesta de preços”. Nesse sentido, destaca-se o Acórdão nº 1875/2021-TCU-Plenário, cujo item 9.5.1 orienta que:

“as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma ‘cesta de preços’, devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames”;

e, ainda, que:

a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais” (item 9.5.2)

Assim, a metodologia adotada na formação da estimativa de preços observou boas práticas consolidadas e diretrizes fixadas pelos órgãos de controle, conferindo robustez técnica e legalidade ao procedimento preparatório da contratação.

2.5. Da viabilidade orçamentária e financeira

Constam nos autos a Declaração de Previsão Orçamentária e a Declarações de Adequação Orçamentária emitidas pelas Secretarias demandantes, assegurando recursos para suportar a contratação.

Ademais, destaca-se que a contratação pelo Sistema de Registro de Preços permite aquisições conforme necessidade, sem comprometimento imediato do orçamento, assegurando maior flexibilidade e eficiência na gestão fiscal da Administração Pública, conforme prevê o art. 85 da Lei nº 14.133/2021.

2.6. Do Termo de Referência

O Termo de Referência descreve detalhadamente os óleos lubrificantes, filtros, graxas e demais insumos correlatos, apresentando especificações técnicas, exigências de qualidade, prazos de entrega e critérios objetivos de julgamento, em conformidade com o art. 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Ressalta-se, ainda, que o Termo de Referência prevê prazos razoáveis de fornecimento, a exigência de adequada assistência técnica e a conformidade com normas técnicas nacionais, de modo a assegurar que os produtos adquiridos atendam aos padrões de qualidade indispensáveis para a correta manutenção da frota de veículos e equipamentos das Secretarias Municipais, garantindo a eficiência e a segurança na prestação dos serviços públicos.

Convém, contudo, analisar pontualmente a seguinte exigência.

2.6.1. Da Exigência de a Contratada Estar Situada em um Perímetro de 100 km de Distância – Item 3.4 do Termo de Referência

O item 3.4 do Termo de Referência estabelece a exigência de que a empresa contratada esteja situada em um raio máximo de 100 (cem) quilômetros de distância da sede do Município de Xinguara/PA, **que se referem à prestação de serviço de lubrificação de veículos**. Tal previsão mostra-se juridicamente adequada e tecnicamente fundamentada, pois visa resguardar a regularidade e a eficiência da execução do contrato em relação a serviços que demandam atendimento imediato e contínuo.

A prestação de serviços de lubrificação requer a disponibilidade física de estrutura adequada próxima ao Município para atendimento frequente, evitando deslocamentos demorados que comprometam a operacionalidade da frota municipal. Essa frota é utilizada em serviços essenciais como transporte escolar, transporte de pacientes, ações de infraestrutura, serviços urbanos e outras atividades administrativas, sendo indispensável garantir manutenção preventiva e corretiva tempestiva. A ausência de ponto de apoio dentro do perímetro de 100 km poderia acarretar atrasos significativos e riscos de paralisação de veículos, com prejuízos diretos à prestação dos serviços públicos.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 11, impõe à Administração o dever de assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, o que inclui a análise da capacidade logística do contratado.

Importante ressaltar que a exigência **não restringe a participação de empresas localizadas fora do perímetro**, mas requer que, para os serviços de lubrificação, a licitante comprove a existência de unidade de atendimento ou estrutura operacional apta dentro do raio estabelecido. Trata-se de medida preventiva e proporcional, que equilibra a necessidade de ampla competitividade com a obrigação de continuidade e qualidade dos serviços.

Portanto, a exigência do item 3.4 do Termo de Referência é legítima, razoável e proporcional, alinhando-se aos princípios da eficiência, economicidade, planejamento e interesse público primário, e garantindo que os serviços de lubrificação de veículos, indispensáveis à manutenção da frota municipal, sejam prestados com a agilidade e a confiabilidade que a natureza do objeto demanda.

2.7. Da Análise da Minuta do Edital e seus Anexos

A minuta do edital e seus anexos foram objeto de análise jurídica prévia, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Em linhas gerais, não se

identificaram inconformidades que comprometam a legalidade do certame, embora alguns pontos técnicos tenham sido objeto de análise mais detalhada para garantir a eficiência e a viabilidade da contratação.

Assim, destacamos que este parecer jurídico se detém em pontos específicos da minuta que demandam observações mais detalhadas, por envolverem exigências técnicas ou diferenciais que impactam diretamente na condução do certame e na seleção da proposta mais vantajosa. Dentre esses pontos, destaca-se a justificativa para a exigência de apresentação de plano logístico por empresas não regionais, a qual será abordada a seguir.

2.7.1. Justificativa para a Exigência de Plano Logístico por Empresas Não Regionais

A Administração Pública tem como dever fundamental assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, conforme dispõe o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e o art. 11 da Lei nº 14.133/2021. Para tanto, não basta considerar apenas o critério de menor preço, sendo igualmente **imprescindível verificar a exequibilidade da proposta, especialmente quanto ao cumprimento dos prazos de entrega e à efetiva execução do objeto contratual.**

Nesse contexto, a exigência de apresentação de **plano logístico** por empresas não enquadradas como regionais, conforme definido no Decreto Municipal de Regionalização nº 343/2025, se mostra medida **proporcional, razoável e indispensável à proteção do interesse público**, notadamente da continuidade dos serviços prestados pela Administração.

A medida busca mitigar riscos concretos já verificados em certames anteriores, em que empresas distantes da macro região do município licitante sagraram-se vencedoras, mas **não lograram êxito na entrega dos produtos**

dentro do prazo contratual, comprometendo o funcionamento regular das políticas públicas, causando prejuízos operacionais e administrativos.

A exigência não se trata de critério restritivo ou discriminatório, mas de **instrumento diligencial**, solicitado apenas após a fase de lances, que visa garantir a aptidão logística mínima da licitante para cumprimento do contrato. Trata-se de medida de **controle prévio de risco**, compatível com os princípios da eficiência, da economicidade, do planejamento e da segurança jurídica, que regem os procedimentos licitatórios.

Ademais, a previsão da exigência de comprovação de capacidade técnica e logística é reconhecida tanto pela doutrina especializada quanto pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, que validam a adoção de **critérios objetivos para assegurar o fiel cumprimento do contrato administrativo**, desde que fundamentados na realidade do ente licitante e nos riscos concretos da contratação.

Assim, ao exigir o plano logístico em sede de diligência, apenas para as empresas não regionais, o edital respeita a isonomia entre as participantes, garante a ampla competitividade do certame e preserva o interesse público primário, ao prevenir contratações de risco, com potencial de inadimplemento contratual por dificuldades logísticas previsíveis e evitáveis.

Portanto, a exigência está **plenamente justificada pela experiência pretérita da Administração, pela necessidade de continuidade dos serviços e pelo dever de cuidado na seleção de fornecedores aptos, inclusive sob o ponto de vista logístico. Trata-se de instrumento legítimo de governança das contratações públicas.**

3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica manifesta-se favoravelmente à continuidade do Processo Administrativo nº 196/2025/PMX e à publicação do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 078/2025/PMX, por estarem presentes todos os requisitos legais, técnicos e administrativos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e demais normativos aplicáveis, demonstrando-se o procedimento regular, devidamente instruído e em conformidade com o interesse público.

Assim, recomenda-se o regular prosseguimento do procedimento, com observância das disposições legais atinentes à fase externa do certame, especialmente no que se refere à publicidade dos atos e à garantia da ampla competitividade.

É o Parecer S.M.J.

Xinguara - PA, 14 de novembro de 2025.

Nilson José de Souto Júnior

Assessor Jurídico em Licitações

OAB/PA nº 16.534

Contrato Administrativo nº 009/2025