

PARECER JURÍDICO

Parecer nº 153/2026-AJEL

ASSUNTO: Parecer Jurídico em Processo Licitatório – **Análise da Fase Preparatória e Edital** – Registro de preços para eventual contratação de empresa especializada para fornecimento de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) e seus acessórios (vasilhames, mangueiras e registros), destinados ao atendimento das demandas da Prefeitura Municipal de Xinguara e suas Secretarias, referente aos itens fracassados do Pregão Eletrônico SRP nº 018/2026/PMX.

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 058/2026/PMX
Pregão Eletrônico SRP nº 028/2026/PMX

1. DO RELATÓRIO

Cuida-se da análise jurídica do Processo Administrativo nº 058/2026/PMX, Pregão Eletrônico SRP nº 028/2026/PMX, instaurado pela Administração Municipal de Xinguara, cujo objeto consiste no registro de preços para eventual contratação de empresa especializada para fornecimento de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) e seus acessórios, compreendendo recargas, vasilhames, mangueiras e registros, destinados ao atendimento das demandas da Prefeitura Municipal de Xinguara e suas Secretarias, especificamente quanto aos itens fracassados do Pregão Eletrônico SRP nº 018/2026/PMX, conforme descrito expressamente no Termo de Referência, no Edital e nos documentos de planejamento constantes dos autos.

Verifica-se, a partir da documentação constante do processo, que a contratação possui caráter contínuo e essencial, envolvendo o fornecimento de insumos indispensáveis ao funcionamento regular das atividades administrativas, educacionais, assistenciais, ambientais e de saúde desenvolvidas pela Administração Pública Municipal, especialmente no que se refere ao preparo de alimentação, suporte operacional das unidades públicas, atendimento das unidades localizadas na zona urbana e rural e manutenção das condições adequadas de funcionamento dos órgãos e setores vinculados às Secretarias

demandantes, agora em razão da necessidade de nova disputa para os itens não exitosos no certame anterior.

O processo é instruído pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD nº 011/2026 – SEMAD;
- b) Documento de Formalização da Demanda – DFD nº 0019/2026 – FMS;
- c) Documento de Formalização da Demanda – DFD nº 013/2025 – FMAS;
- d) Documento de Formalização da Demanda/Pedido nº 016/2026 – SEMMATUR;
- e) Documento de Formalização da Demanda – DFD nº 024/2026 – SEMEC;
- f) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- g) Levantamento de mercado e pesquisa de preços realizada no Sistema Banco de Preços;
- h) Demonstrativo da estimativa de quantidades e do valor da contratação, com divisão por lotes;
- i) Declarações de Adequação Orçamentária e Financeira, com as respectivas autorizações dos gestores das Pastas;
- j) Declaração de Previsão Orçamentária para o exercício de 2026;
- k) Portaria nº 114/2026 de nomeação da Agente de Contratação, Pregoeiros e Equipe de Apoio;
- l) Termo de Referência;
- m) Minuta do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 028/2026/PMX;
- n) Minuta da Ata de Registro de Preços, minuta contratual e anexos;
- o) 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 – fornecimento de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP), recargas de cilindros, vasilhames, mangueiras e registros, correspondente aos itens fracassados do Pregão Eletrônico SRP nº 018/2026/PMX – se enquadra como bens e serviços 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, parceladas e de demanda variável. Tal opção permite contratações conforme necessidade, evitando comprometimento orçamentário imediato, possibilitando o atendimento das Secretarias demandantes conforme requisições específicas e promovendo economicidade, eficiência e adequada gestão do abastecimento.

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 28, inciso I, 78, inciso IV, e 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, com a Lei Complementar nº 123/2006, com a Lei Municipal nº 1.191/2022, com o Decreto Municipal nº 343/2025 e com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

2.2. Da Justificativa da Contratação

A presente contratação tem origem nas demandas formuladas pelas Secretarias Municipais de Administração, Saúde, Assistência Social, Meio Ambiente, Saneamento e Turismo, bem como Educação e Cultura da Administração Pública de Xinguara, formalizadas por meio dos Documentos de Formalização da Demanda constantes dos autos, os quais demonstram a necessidade de contratação de empresa especializada para o fornecimento de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP), recargas de cilindros, vasilhames, mangueiras e registros, destinados ao atendimento contínuo das unidades administrativas, educacionais, assistenciais, ambientais e de saúde vinculadas ao Município, especificamente quanto aos itens remanescentes/fracassados do Pregão Eletrônico SRP nº 018/2026/PMX.

A justificativa apresentada pelas unidades requisitantes aponta que tais insumos constituem itens essenciais e indispensáveis ao regular funcionamento das atividades institucionais, especialmente no preparo de alimentação escolar, alimentação de pacientes e usuários das unidades públicas, funcionamento de copas, refeitórios, casas lares, centros de atendimento, unidades administrativas e demais setores que demandam utilização contínua de gás GLP para execução de suas atividades operacionais, inclusive diante da expansão da rede municipal e do aumento real de demanda identificado no Estudo Técnico Preliminar.

Conforme consignado nos autos, a demanda por gás liquefeito de petróleo, vasilhames, mangueiras e registros decorre da necessidade contínua de abastecimento das unidades públicas municipais, incluindo escolas da rede municipal e estadual conveniadas, creches, unidades de saúde, setores administrativos, departamentos operacionais, casas de acolhimento, centros de convivência, unidades ambientais e demais órgãos vinculados às Secretarias demandantes, circunstância que implica a reposição constante desses insumos ao

longo do exercício administrativo e justifica a reabertura da disputa para os itens anteriormente fracassados.

O Estudo Técnico Preliminar demonstra, ainda, que o Município, por meio de suas diversas Secretarias, possui ampla estrutura administrativa descentralizada, abrangendo unidades localizadas tanto na zona urbana quanto na zona rural, distritos e vilas do Município, com previsão de continuidade dessas necessidades, o que impõe à Administração Pública planejamento prévio e contínuo para garantir o adequado atendimento das demandas operacionais e institucionais, inclusive com entregas ponto a ponto, logística de distribuição e observância das normas de segurança aplicáveis ao transporte de produtos inflamáveis.

A ausência ou insuficiência desses insumos compromete diretamente o funcionamento das unidades públicas e dos serviços prestados à população, podendo ocasionar interrupções no preparo de alimentação escolar, alimentação de pacientes e acolhidos, paralisação de atividades administrativas, comprometimento da regularidade dos serviços públicos essenciais e riscos à segurança predial, o que afronta o interesse público e o princípio da continuidade do serviço público.

Assim, a contratação ora proposta revela-se necessária, oportuna e imprescindível, atendendo ao disposto no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, especialmente por buscar superar o insucesso parcial do certame anterior e assegurar a continuidade do abastecimento de GLP e acessórios às unidades municipais.

2.3. Da Regularidade da Fase Preparatória

Todos os documentos obrigatórios da fase interna estão presentes e devidamente instruídos. O Estudo Técnico Preliminar, os Documentos de

Formalização da Demanda, o Termo de Referência, a estimativa de preços, as declarações orçamentárias, a autorização dos gestores e as minutas do edital e anexos revelam consistência e coerência com a natureza da contratação, em consonância com os arts. 17 a 20 da Lei nº 14.133/2021, conforme elencado no relatório, recomendando-se apenas a uniformização material da numeração do certame nos artefatos em que ainda conste referência ao Pregão Eletrônico nº 018/2026 como procedimento atual, preservando-se tal número somente quando referido ao certame anterior cujos itens fracassaram.

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 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 e às diretrizes do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

O levantamento de preços foi realizado entre os dias 14 de abril de 2026 e 23 de abril de 2026, tomando por base os itens e quantitativos definidos nos Documentos de Formalização da Demanda, no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, com a aplicação do método de média aritmética dos preços obtidos para definição do valor estimado, em conformidade com a Instrução Normativa nº 65/2021.

O estudo resultou em valor global estimado de R\$ 831.880,79 (oitocentos e trinta e um mil oitocentos e oitenta reais e setenta e nove centavos), composto pelo Lote 01, referente à zona urbana, no valor de R\$ 670.462,91 (seiscentos e setenta mil quatrocentos e sessenta e dois reais e noventa e um centavos), e pelo Lote 02, referente à zona rural, no valor de R\$ 161.417,88 (cento e sessenta e um mil quatrocentos e dezessete reais e oitenta e oito centavos),

montante que reflete os preços médios praticados no mercado para os itens licitados, garantindo compatibilidade com as práticas comerciais vigentes e observância aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência administrativa, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

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, especialmente porque se destina à nova disputa dos itens fracassados do Pregão Eletrônico SRP nº 018/2026/PMX.

2.5. Da viabilidade orçamentária e financeira

Constam nos autos a Declaração de Previsão Orçamentária e as Declarações de Adequação Orçamentária e Financeira emitidas pelas unidades gestoras demandantes, assegurando a compatibilidade da despesa com a Lei Orçamentária Anual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Plano Plurianual, bem como a existência de recursos suficientes para suportar a futura contratação, nas dotações indicadas para as Secretarias interessadas.

Ademais, destaca-se que a contratação por meio do Sistema de Registro de Preços permite aquisições conforme a necessidade da Administração, sem comprometimento imediato da totalidade do orçamento, assegurando maior flexibilidade e eficiência na gestão fiscal, conforme dispõe o art. 85 da Lei nº 14.133/2021, sobretudo diante da natureza estimativa dos quantitativos e da execução parcelada conforme as demandas de cada Secretaria.

2.6. Do Termo de Referência

O Termo de Referência atende plenamente ao disposto no art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, ao apresentar especificações técnicas claras e detalhadas para cada item a ser adquirido, abrangendo recargas de gás GLP P-13 e P-45, vasilhames, mangueiras e registros, com descrição de características técnicas, capacidade dos cilindros, forma de fornecimento, unidades de medida, quantitativos estimados, divisão em lotes e demais requisitos necessários à adequada identificação dos bens e serviços.

O documento contempla, ainda, exigências técnicas e legais aplicáveis aos produtos e materiais fornecidos, incluindo condições relacionadas à segurança dos recipientes, conformidade dos acessórios, autorização da ANP, licenças ambientais, auto de vistoria do Corpo de Bombeiros quando pertinente e observância às normas técnicas aplicáveis à comercialização, transporte e

utilização de gás liquefeito de petróleo – GLP. Tais previsões asseguram que os produtos fornecidos atendam a critérios mínimos de qualidade, segurança e adequação ao uso institucional no âmbito da Administração Pública.

Além disso, o Termo de Referência define condições de fornecimento e prazos de execução compatíveis com a natureza do objeto, estabelecendo que o fornecimento deverá ocorrer de forma parcelada, contínua e programada, conforme a demanda das Secretarias Municipais, com recargas em prazo máximo de 01 (uma) hora na zona urbana e atendimento da zona rural conforme cronograma de reposição, disponibilizado em até 24 (vinte e quatro) horas após a solicitação, de modo a garantir a continuidade do abastecimento das unidades públicas sem comprometer a regularidade das atividades institucionais.

De forma igualmente criteriosa, o Termo de Referência disciplina a logística de entrega dos produtos, considerando a diversidade de unidades atendidas, incluindo escolas urbanas e rurais, creches, unidades de saúde, setores administrativos, casas de acolhimento, centros de atendimento e departamentos vinculados às Secretarias demandantes. Essa previsão confere exequibilidade à contratação e mitiga riscos relacionados ao atendimento tempestivo das demandas, à continuidade do abastecimento, ao transporte de produtos inflamáveis e à segurança dos usuários e servidores.

Importa registrar que o Termo de Referência prevê a execução contínua do fornecimento, por meio do Sistema de Registro de Preços, o que se revela juridicamente adequado e tecnicamente necessário para assegurar a disponibilidade permanente dos insumos essenciais ao funcionamento das unidades vinculadas à Administração Municipal, em consonância com o planejamento institucional e com a natureza dos itens fracassados que precisam ser novamente submetidos à disputa pública.

Assim, constata-se que o Termo de Referência foi elaborado com clareza, objetividade e adequado rigor técnico, constituindo instrumento apto a subsidiar a elaboração do edital, a formação da estimativa de preços, a definição das condições de execução e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, assegurando segurança jurídica, regularidade e economicidade à futura contratação, sem prejuízo da correção material da grafia do valor por extenso quando necessário.

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, não se identificando cláusulas que comprometam a legalidade, a regularidade ou a competitividade do certame, ressalvada a necessidade de uniformização formal da numeração do procedimento para que conste, de modo coerente, o Pregão Eletrônico SRP nº 028/2026/PMX como novo certame, mantendo-se a referência ao Pregão Eletrônico SRP nº 018/2026/PMX apenas para indicar a origem dos itens fracassados.

As disposições editalícias encontram-se, em linhas gerais, compatíveis com o objeto da contratação, com a modalidade eleita e com os princípios que regem as licitações públicas. Ainda assim, determinados aspectos merecem exame técnico mais aprofundado, com vistas a assegurar a clareza das regras editalícias, a eficiência procedimental e a viabilidade operacional da futura execução contratual, em consonância com os parâmetros legais aplicáveis às contratações de fornecimento contínuo de insumos essenciais à manutenção das atividades administrativas e institucionais da Administração Pública e à nova tentativa de contratação dos itens fracassados.

Considerando que o objeto envolve o fornecimento de gás liquefeito de petróleo (GLP), recargas de cilindros, vasilhames, mangueiras e registros,

destinados ao atendimento contínuo das demandas das Secretarias Municipais, o edital deve resguardar condições adequadas de fornecimento, contemplando prazos compatíveis para entrega dos produtos, formas de solicitação conforme a demanda das unidades requisitantes, critérios objetivos de recebimento, exigências de segurança e requisitos técnicos compatíveis com a natureza inflamável do produto, de modo a garantir a continuidade do abastecimento e evitar interrupções nos serviços públicos essenciais desenvolvidos pelo Município.

Ademais, a previsão de execução parcelada, por meio do Sistema de Registro de Preços, conforme programação e necessidade das Secretarias demandantes, revela-se tecnicamente imprescindível para assegurar o abastecimento contínuo das unidades públicas, especialmente diante da diversidade de órgãos atendidos, da distribuição territorial das unidades administrativas e operacionais e da necessidade de atendimento tanto da zona urbana quanto da zona rural. A minuta do edital deve, portanto, refletir com precisão essa dinâmica operacional, conferindo previsibilidade às futuras contratações decorrentes da ata de registro de preços e segurança administrativa quanto ao atendimento tempestivo das demandas.

Assim, este parecer jurídico detém-se em pontos da minuta que demandam observações complementares, notadamente aqueles relacionados às exigências técnicas e operacionais já previstas no instrumento convocatório, as quais impactam diretamente na competitividade, na exequibilidade das propostas e na capacidade de execução contratual em conformidade com o interesse público, sem prejuízo do saneamento prévio de eventuais inconsistências materiais de numeração ou referência cruzada entre edital, termo de referência e anexos.

Entre tais aspectos, destaca-se a necessidade de previsão de mecanismos que assegurem a adequada capacidade de atendimento das empresas licitantes, especialmente quanto à logística de fornecimento, à entrega tempestiva dos produtos nas diversas unidades vinculadas às Secretarias Municipais, à

comprovação de regularidade técnica para comercialização de GLP e à observância das normas de segurança, circunstância que será examinada sob a ótica da legalidade, da proporcionalidade e da aderência ao objeto da contratação.

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, à capacidade de atendimento na zona urbana e rural e à efetiva execução do objeto contratual em se tratando de produto essencial e potencialmente perigoso.

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 e da necessidade de assegurar que a empresa vencedora disponha de estrutura mínima para entrega de GLP, vasilhames, mangueiras e registros dentro dos prazos previstos.

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, cenário que ganha

maior relevância no presente caso, por se tratar justamente de nova disputa de itens fracassados do certame anterior.

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, especialmente quando o objeto exige entregas fracionadas, descentralizadas e em prazos reduzidos.

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, como ocorre no caso de fornecimento de GLP e acessórios para múltiplas unidades administrativas, educacionais, assistenciais, ambientais e de saúde.

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, sem afastar a disputa ampla e sem criar barreira territorial indevida.

Portanto, a exigência está plenamente justificada pela experiência pretérita da Administração, pela necessidade de continuidade dos serviços, pela natureza essencial dos insumos licitados 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 pela regularidade da fase interna do Processo Administrativo nº 058/2026/PMX e pela viabilidade jurídica da publicação do edital do Pregão Eletrônico – SRP – nº 028/2026/PMX, destinado ao registro de preços para eventual contratação de empresa especializada para fornecimento de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) e seus acessórios, compreendendo recargas, vasilhames, mangueiras e registros, destinados ao atendimento das demandas da Prefeitura Municipal de Xinguara e suas Secretarias, referente aos itens fracassados do Pregão Eletrônico SRP nº 018/2026/PMX.

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, mediante a devida divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Mural de Licitações do TCM/PA, no Portal da Transparência do Município e no Portal de Compras Públicas, nos termos do art. 54 da Lei nº 14.133/2021, bem como à garantia da ampla competitividade, recomendando-se, antes da publicação, a correção material das peças em que conste numeração divergente do novo certame.

É o Parecer S.M.J.

Xinguara - PA, 10 de junho de 2026.

Nilson José de Souto Júnior

Assessor Jurídico em Licitações

OAB/PA nº 16.534

Contrato Administrativo nº 009/2025