

PARECER JURÍDICO

Parecer n. 246/2025-AJEL

ASSUNTO: Parecer Jurídico em Processo Licitatório – **Análise da Fase Interna e Edital** – Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços de locação de veículos pesados, máquinas e equipamentos, incluindo serviços de guincho, visando atender às demandas da Secretaria Municipal de Obras e da Secretaria Municipal de Gestão Fazendária do Município de Xinguara/PA.

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 135/2025/PMX
Pregão Eletrônico SRP nº 051/2025/PMX

1. DO RELATÓRIO

Trata-se da análise do Processo Administrativo nº 135/2025/PMX, referente ao Pregão Eletrônico SRP nº 051/2025/PMX, cujo objeto consiste na formação de Ata de Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços de locação de veículos pesados, máquinas e equipamentos, incluindo serviços de guincho, com vistas a suprir as necessidades da Secretaria Municipal de Obras e da Secretaria Municipal de Gestão Fazendária.

O processo é instruído pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (DFD) das Secretarias de Gestão Fazendária e de Obras;
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- c) Cotações com estimativas de preços;
- d) Declaração de Previsão Orçamentária;
- e) Declaração de Adequação Orçamentária das respectivas Secretarias com a devida autorização;
- f) Termo de Referência;
- g) Termo de Autuação;
- h) Portaria de nomeação da Agente de Contratação e Equipe de Apoio;
- 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 – locação de veículos pesados, máquinas e guinchos – os quais se enquadram como **serviços comuns**, conforme definição do art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021: *“bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no 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

No âmbito da Secretaria de Gestão Fazendária, a contratação do serviço de guincho justifica-se pela necessidade de remoção e transporte de veículos apreendidos durante as atividades de fiscalização do Departamento Municipal de Trânsito, conforme o CTB. A prestação ocorrerá três vezes por semana, totalizando 144 diárias anuais, com veículo exclusivo, motorista, combustível e itens de desgaste inclusos.

Quanto à Secretaria de Obras, a locação de veículos pesados e máquinas visa suprir a indisponibilidade de equipamentos e garantir a continuidade das obras e manutenção das vias urbanas e estradas vicinais, essenciais à mobilidade, ao desenvolvimento urbano e à qualidade de vida da população.

Ademais, ressalta-se que a adoção da locação, em detrimento da aquisição definitiva dos bens, encontra respaldo na busca pela economicidade e eficiência administrativa, especialmente diante da natureza transitória e sazonal de determinadas demandas, como as operações periódicas de fiscalização e os ciclos de manutenção intensificada das vias públicas. No caso do serviço de guincho, a contratação por diárias com agendamento prévio garante flexibilidade e racionalidade no uso dos recursos públicos, evitando a imobilização orçamentária com ativos de baixa frequência de uso.

No que tange à Secretaria Municipal de Obras, a locação representa solução técnica viável e tempestiva frente à indisponibilidade ou à manutenção prolongada de parte da frota própria, assegurando a continuidade das atividades essenciais de infraestrutura urbana e rural. A medida visa preservar o cronograma de obras públicas, atender às metas institucionais da gestão municipal e assegurar respostas céleres a demandas emergenciais, como contenções de danos causados por chuvas, restauração de acessos a comunidades rurais e reforço logístico em

frentes de trabalho múltiplas, evitando a paralisação dos serviços e o consequente prejuízo ao interesse público.

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 realizada com base em cotações de mercado atualizadas, exclusivamente utilizando o **Sistema de Banco de Preços**, atendendo aos critérios estabelecidos no art. 6º da Resolução Administrativa nº 12/2024/TCM-PA.

A pesquisa em questão foi realizada no dia 08/07/2025, conforme relatório de cotação anexado aos autos. 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

Nos autos, constam a Declaração de Previsão Orçamentária e a Declaração de Adequação Orçamentária, devidamente autorizadas pelas secretarias demandantes, o que assegura a disponibilidade financeira para suportar os custos decorrentes da 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 está bem estruturado, em conformidade com o disposto no art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, apresentando especificações técnicas detalhadas dos serviços a serem contratados, com descrição minuciosa de cada item, condições operacionais, características exigidas dos veículos, equipamentos e máquinas, bem como os critérios de habilitação, execução e fiscalização contratual.

Os itens contemplam desde a locação de caminhões guincho, caminhões basculantes, caminhões pipa, escavadeiras, patrols, rolos compactadores e pranchas, até veículos específicos como baús de 10 toneladas, incluindo ainda a prestação de serviços com operador, manutenção preventiva e corretiva, combustível, troca de pneus e seguros.

Além das características técnicas, o documento fixa exigências claras quanto à regularidade documental, disponibilidade imediata dos bens locados, substituição em caso de falha ou manutenção prolongada, bem como a obrigatoriedade de que os equipamentos sejam devidamente licenciados, revisados, com tacógrafo, sinalização de segurança, CRLV atualizado e atendam integralmente às normas do Código de Trânsito Brasileiro e do CONTRAN. Também constam os prazos para atendimento às ordens de serviço, critérios para substituição de máquinas e penalidades por descumprimento contratual.

O modelo de execução contratual, igualmente previsto no Termo de Referência, veda expressamente a subcontratação e estipula a obrigatoriedade de que a contratada seja sediada em Xinguara ou mantenha representante técnico local, o que assegura maior agilidade na reposição e manutenção dos equipamentos. **Ademais, estabelece como condição essencial à adjudicação que a empresa vencedora comprove, no prazo de até 2 (duas) horas após a sessão pública, a posse de todos os equipamentos ofertados, como garantia de capacidade imediata de execução.**

Portanto, o Termo de Referência atende aos critérios técnicos, legais e administrativos exigidos, proporcionando segurança jurídica ao procedimento e assegurando a seleção de proposta vantajosa e exequível, alinhada às reais necessidades operacionais das Secretarias Municipais envolvidas.

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.

Entretanto, cumpre destacar 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, constata-se que o Processo Administrativo nº 135/2025/PMX, referente ao Pregão Eletrônico SRP nº 051/2025/PMX encontra-se devidamente instruído, estando a fase interna regularmente conduzida, com base nos princípios da legalidade, economicidade, eficiência, planejamento e publicidade.

Por fim, 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, 15 de julho de 2025.

Nilson José de Souto Júnior

Assessor Jurídico em Licitações

OAB/PA nº 16.534

Contrato Administrativo nº 009/2025