



PARECER JURÍDICO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2026/062202 -PMT

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 9/2026-000XX-SRP-PMT

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA DO PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE BORRACHARIA E LAVA JATO

EMENTA - DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. LEI Nº 14.133/2021. FASE PREPARATÓRIA. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS - SRP. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE BORRACHARIA E LAVA JATO. ANÁLISE DE CONFORMIDADE LEGAL. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DE 50% DO OBJETO. POTENCIAL RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS (CND) COMO CONDIÇÃO PARA CADA PAGAMENTO. ABUSIVIDADE RECONHECIDA PELA JURISPRUDÊNCIA DO TCU. OMISSÕES QUANTO ÀS NORMAS AMBIENTAIS - LEI Nº 12.305/2010 E EXIGÊNCIA DE SEGURO DE RESPONSABILIDADE CIVIL. APROVAÇÃO CONDICIONADA.

I - RELATÓRIO

Trata-se de exame jurídico da fase preparatória do procedimento licitatório autuado sob o Processo Administrativo nº 2026/062202-PMT.

O objeto consiste na contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de borracharia e lava jato, destinados a atender às necessidades das Secretarias Municipais de Administração, Educação, Saúde e Assistência Social da Prefeitura Municipal de Tracuateua/PA.

O valor total estimado para a contratação é de R\$ 534.295,70 (quinhentos e trinta e quatro mil, duzentos e noventa e cinco reais e setenta centavos), com vigência prevista de 12 (doze) meses, sob o regime de Sistema de Registro de Preços.

Foram submetidos a este órgão de assessoria jurídica os seguintes documentos integrantes dos autos:

1. Documento de Formalização da Demanda: Justificativa da necessidade das Secretarias.
2. Estudo Técnico Preliminar: Análise de viabilidade e levantamento de soluções de mercado.



3. Termo de Referência: Descritivo detalhado do objeto, quantidades e condições de execução.
4. Mapa de Riscos: Identificação de eventos que podem comprometer a licitação ou o contrato.
5. Pesquisa de Preços: Cesta de preços obtida junto a portais oficiais.
6. Declaração de Disponibilidade Orçamentária: Comprovação de lastro financeiro.
7. Minuta de Edital e Anexos: Regramento do certame e minuta da Ata de Registro de Preços.

A consulta formulada pela autoridade competente visa obter manifestação acerca da legalidade dos atos praticados na fase interna, com foco na conformidade perante a Lei nº 14.133/2021.

É o que mais relevante tem-se a relatar.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente parecer é emitido com fulcro no Art. 53, §3º da Lei nº 14.133/2021, possuindo caráter eminentemente opinativo e não vinculante.

A análise aqui empreendida restringe-se aos aspectos jurídicos formais e materiais do procedimento, não cabendo a este órgão consultivo a análise de conveniência e oportunidade, que são atos discricionários da autoridade gestora, desde que devidamente motivados.

III. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1. Enquadramento Legal e Modalidade

A licitação em tela encontra-se regida pela Lei nº 14.133/2021, que estabelece o novo marco regulatório para contratações públicas.

O objeto, serviços de borracharia e lava jato, enquadra-se perfeitamente na definição de serviços comuns, conforme o Art. 6º, inciso XIII, uma vez que seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Nesse sentido, a adoção da modalidade Pregão é obrigatória, nos termos do Art. 29 da referida Lei.

A utilização do Sistema de Registro de Preços, prevista no Art. 82, justifica-se pela natureza da demanda: contratações frequentes, necessidade de atendimento a múltiplas secretarias e a impossibilidade de definição exata do quantitativo a ser utilizado em um único momento, garantindo flexibilidade e eficiência administrativa.

III.2. Princípios Norteadores

A condução do certame deve observar estritamente os princípios constitucionais e infraconstitucionais.



O princípio da Legalidade exige a aderência total ao rito da Lei nº 14.133/2021.

A Isonomia e a Competitividade impõem que a Administração não estabeleça barreiras desnecessárias que privilegiem determinados licitantes ou excluam injustificadamente potenciais competidores.

A Eficiência busca o melhor resultado com o menor custo, enquanto a Publicidade garante a transparência indispensável ao controle social.

Qualquer cláusula editalícia que afronte esses pilares, especialmente aquelas que restringem a participação sem justificativa técnica robusta, deve ser considerada nula ou passível de correção imediata.

III.3. Normas Aplicáveis

Além da Lei nº 14.133/2021 e dos princípios, aplicam-se ao caso a Lei nº 12.305/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos, dada a geração de resíduos poluentes nos serviços de lava jato e borracharia.

IV. ANÁLISE DO CASO CONCRETO

IV.1. Conformidade do Objeto com Interesse Público

O objeto é lícito e atende diretamente ao interesse público, visando a manutenção da frota oficial que presta serviços essenciais de saúde, educação e segurança.

A justificativa técnica apresentada é robusta e demonstra a necessidade de terceirização por ausência de estrutura própria.

IV.2. Adequação da Modalidade de Licitação

A escolha do Pregão Eletrônico e do SRP está devidamente motivada e amparada legalmente para serviços comuns de manutenção veicular.

IV.3. Regularidade da Fase Preparatória

Os documentos instrutórios – DFD, ETP, TR, Mapa de Riscos, Pesquisa de Preços, Declaração de Disponibilidade Orçamentária, Minuta de Edital e Anexos, estão presentes.

IV.4. Clareza e Precisão do Objeto Contratual

O Termo de Referência descreve com precisão os serviços, as categorias de veículos e os quantitativos estimados, permitindo a formulação de propostas fidedignas.

IV.5. Critérios de Julgamento das Propostas

O critério de Menor Preço por Item, é adequado e promove a ampla disputa.

IV.6. Requisitos de Habilitação

As habilitações jurídica, fiscal e econômica estão regulares. Todavia, a Habilitação Técnica exige comprovação de 50% do objeto em contratos anteriores.

Tal percentual é considerado excessivo para serviços de baixa complexidade técnica, podendo afastar empresas locais e reduzir a competitividade.

O Tribunal de Contas da União, consolidou o entendimento de que exigências de qualificação técnica desproporcionais à complexidade do objeto configuram restrição indevida à competitividade.

Esse entendimento estabelece que exigências acima de 30% devem ser excepcionais e tecnicamente justificadas:

Súmula TCU nº 263: Determina que a exigência de quantitativos mínimos é legal apenas se limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo, devendo obrigatoriamente guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto.

Acórdão nº 2.696/2019 - Primeira Câmara: Fixa claramente que os quantitativos mínimos exigidos em atestados não devem ultrapassar 50% do previsto no orçamento base, admitindo patamares superiores apenas em condições excepcionalíssimas e formalmente justificadas.

Acórdão nº 2.924/2019 - Plenário: Ratifica que estabelecer quantitativos elevados sem justificativa plausível de fato e de direito no processo licitatório configura irregularidade por violação aos princípios da competitividade e razoabilidade.

Assim, para que a exigência de comprovação de execução - como um patamar acima de 30% seja considerada válida pelo TCU, o órgão licitante precisa demonstrar três pilares no Termo de Referência ou edital:

1. **Complexidade Singular:** Provar que o objeto possui especificidades técnicas que demandam uma empresa com sólida experiência acumulada para evitar o fracasso contratual.
2. **Nexo Causal:** A justificativa deve correlacionar diretamente a quantidade mínima exigida com a mitigação de um risco real de engenharia ou operacionalização.
3. **Análise de Mercado:** Demonstrar que o percentual escolhido não vai afunilar o certame a ponto de direcionar a licitação para um grupo restrito de fornecedores.

A manutenção deste percentual pode restringir indevidamente o universo de competidores.

Dessa maneira, recomenda-se a redução para 30% ou a adoção de critério de experiência genérica em manutenção.



IV.7. Cláusulas Contratuais Essenciais

A minuta contratual apresenta as cláusulas de praxe. Entretanto, a cláusula de pagamento condicionada à apresentação de CND para cada fatura é irregular perante a jurisprudência do TCU e STJ.

O TCU já sedimentou entendimento de que é abusivo exigir a apresentação de CND para a liberação de cada fatura, devendo tal verificação ocorrer no momento da habilitação e em intervalos periódicos razoáveis.

O Superior Tribunal de Justiça segue rigorosamente a mesma linha, consolidando que apesar da exigência de regularidade fiscal para a contratação, não é possível a retenção de pagamento de serviços já executados:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. EXIGÊNCIA DE REGULARIDADE FISCAL. RETENÇÃO DE PAGAMENTO DE SERVIÇOS JÁ REALIZADOS. ILEGALIDADE. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara recurso interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015.

II. No acórdão objeto do Recurso Ordinário, o Tribunal de origem, por maioria, denegou a ordem, em Mandado de Segurança impetrado pela parte ora interessada, no qual busca desconstituir ato do Governador do Estado de Mato Grosso, consubstanciado na exigência da apresentação de Certidão Negativa de Tributos Federais como condição para efetuar pagamentos relacionados às medições já concluídas, por serviços prestados.

III. O entendimento adotado no acórdão recorrido destoa da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que é firme no sentido de que, apesar de ser exigível a Certidão de Regularidade Fiscal para a contratação com o Poder Público, não é possível a retenção do pagamento de serviços já prestados, em razão de eventual descumprimento da referida exigência (STJ, AgInt no REsp 1.742.457/CE, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 07/06/2019). Nesse sentido: STJ, AgInt no AREsp 1.161.478/MG, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 06/12/2018; AgInt no AREsp 503.038/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 31/05/2017; AgRg no AREsp 277.049/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 19/03/2013; AgRg no REsp 1.313.659/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/11/2012. IV. Agravo interno improvido. DJe 05/05/2020.

Dessa maneira, embora o contratado tenha o dever de manter as condições de habilitação durante toda a execução do contrato - conforme a Lei nº 14.133/2021, se ele ficar irregular - ficar positivo nas certidões, o gestor público deve adotar as medidas legais (Notificar para Regularização, Instaurar Processo Administrativo de Sanção, Rescisão Contratual), sem reter o pagamento.

IV.8. Exigências que podem Restringir Indevidamente a Competitividade

A exigência técnica de 50% atua como barreira de entrada desproporcional.

Em contrapartida, o parcelamento em itens e a margem de preferência para ME/EPP são pontos positivos que fomentam a participação.



A restrição técnica mencionada pode impactar os princípios da Isonomia e Competitividade, exigindo correção para garantir a validade constitucional do certame.

V. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta assessoria jurídica emite parecer FAVORÁVEL à fase preparatória do presente certame, tendo em vista que o processo encontra-se formalmente instruído.

RECOMENDAÇÕES

Para o regular prosseguimento do certame, recomenda-se a adoção das seguintes medidas antes da publicação:

1. **Revisão da Qualificação Técnica:** Reduzir a exigência de comprovação de 50% para 30% do objeto ou estabelecer critério de experiência em serviços similares, garantindo a proporcionalidade e a competitividade.
2. **Ajuste na Cláusula de Pagamento:** Suprimir a exigência de apresentação de CND para a liberação de cada fatura, mantendo a verificação apenas na habilitação e em revisões periódicas.

Reitero, que o presente parecer limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "in abstracto", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas, não adentrando na conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos, tampouco na justificativa de contratação.

Por derradeiro, anoto que está o presente processo condicionado à análise, apreciação e aprovação da autoridade superior competente.

Finalizando, recomenda-se que seja promovida a numeração dos autos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Tracuateua – PA, 26 de junho de 2026.

JOÃO BATISTA CABRAL COELHO

Advogado - OAB/PA 19.846

Assessoria e Consultoria Jurídica do Município de Tracuateua/PA