Dressler
Advogados

PARECER JURÍDICO

Assunto: Análise da viabilidade jurídica da padronização de pneus e lubrificantes da frota municipal, com indicação de marcas nos futuros Termos de Referência e editais

1. DOS FATOS

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para análise da viabilidade jurídica da padronização de pneus e lubrificantes da frota municipal, com vistas à futura formalização por ato administrativo próprio e à utilização dos padrões definidos nos próximos Estudos Técnicos Preliminares, Termos de Referência, editais e demais instrumentos de contratação.

Consta dos autos, em síntese:

- despacho administrativo de instauração do processo de padronização;
- termo de juntada e organização documental;
- contrato administrativo firmado com empresa especializada para prestação de serviços técnicos de Engenharia Mecânica, com foco em padronização técnica e elaboração de especificações aplicáveis à frota municipal, compreendendo padronização de óleos e lubrificantes, padronização de pneus e emissão de ART;
- laudo técnico recomendativo sobre lubrificantes e pneus, produzido no âmbito da contratação especializada;
- registro da frota municipal, com identificação de veículos, máquinas, aplicações, bitolas e tipos de fluidos;
- fichas técnicas, catálogos e documentação complementar;
- Nota Técnica de Consolidação da Instrução Processual.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Passa-se, assim, à análise jurídica da matéria, à luz dos documentos que instruem os autos, especialmente do contrato de assessoria técnica especializada, do laudo técnico de padronização, do registro da frota municipal, da documentação técnica complementar e da Nota Técnica de Consolidação, a fim de verificar, de forma objetiva e fundamentada, a viabilidade da padronização pretendida, a possibilidade de indicação de marcas nos futuros instrumentos convocatórios, os limites jurídicos dessa opção administrativa e, por fim, a adequação da formalização do ato por meio de decreto municipal.

2.1 Da possibilidade jurídica da padronização

A análise jurídica da matéria deve partir da compreensão de que a padronização é mecanismo legítimo de organização das aquisições públicas, desde que fundada em interesse público, motivação formal, base técnica idônea e observância da proporcionalidade. O processo administrativo, para tanto, deve respeitar os princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

No regime da Lei nº 14.133/2021, a indicação de marca deixou de ser tratada apenas como exceção informal e passou a contar com disciplina expressa. Conforme o art. 41, nas licitações que envolvam fornecimento de bens, a Administração poderá, excepcionalmente, indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que haja justificativa formal, inclusive quando a providência decorrer da necessidade de padronização do objeto. O mesmo dispositivo também trata da vedação de marca ou produto, mas essa hipótese exige processo administrativo específico demonstrando que produtos adquiridos e utilizados anteriormente não atenderam a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento contratual.

A jurisprudência e a doutrina reproduzidas no parecer jurídico paradigma juntado aos autos vão no mesmo sentido: a padronização pode levar, em situações justificadas, à própria indicação de marca, desde que o processo esteja adequadamente instruído e que a exigência esteja amparada por motivação e justificativa apropriadas nos documentos prévios à licitação. Também se ressalta que a providência deve causar a menor lesividade possível à competitividade do certame, o que exige análise de adequação e indispensabilidade em cada caso.

2. Da base técnica existente no caso concreto

No presente caso, a padronização pretendida não nasceu de simples preferência administrativa. Ao contrário, os autos demonstram que o Município promoveu contratação especializada justamente para a padronização técnica da frota, tendo como entregáveis a padronização de óleos e lubrificantes, a padronização de pneus e a emissão de ART.

O laudo técnico elaborado no âmbito dessa contratação expressamente informa que seu objetivo foi realizar a análise, definição e padronização dos insumos críticos utilizados na frota municipal, com base em critérios técnicos, recomendações de fabricantes e condições operacionais dos equipamentos, buscando estabelecer especificações adequadas para cada tipo de veículo e aplicação, assegurando desempenho, confiabilidade e durabilidade. O mesmo documento registra, ainda, a intenção de identificar inconformidades na utilização desses insumos, apontando falhas decorrentes do uso inadequado e seus impactos em desgaste prematuro, aumento de custos de manutenção e redução da eficiência operacional.

Também consta da documentação técnica que a padronização foi estruturada a partir de vistoria na frota e separação por secretarias, veículos e aplicações, com a finalidade de manter segurança, qualidade e funcionalidade em cada aplicação e unificar os itens dentro do

almoxarifado. Ademais, o laudo conclui que a padronização proporciona ganhos operacionais, econômicos e de rastreabilidade, inclusive com respaldo técnico formalizado por ART.

Dessa forma, sob o ângulo jurídico, há nos autos base técnica suficiente para sustentar a abertura do processo de padronização e a sua formalização por ato administrativo, desde que a autoridade competente acolha os fundamentos técnicos e o processo siga devidamente instruído.

2.3 Da inexistência de equipe técnica própria e da validade da Nota Técnica de Consolidação

Verifica-se que o Município optou, corretamente, por não produzir uma "nova conclusão técnica" sem respaldo especializado. Em vez disso, organizou os elementos já existentes por meio de Nota Técnica de Consolidação da Instrução Processual, peça de natureza administrativa destinada a sistematizar o conteúdo técnico constante dos autos, sem substituir a autoria do profissional contratado.

Não há óbice jurídico a essa providência.

Ao contrário, ela se harmoniza com os princípios da motivação, da eficiência e da boa instrução processual, pois a Administração pode consolidar e organizar, em peça própria, a documentação técnica legitimamente produzida por especialista contratado, preservando a distinção entre:

a) a autoria técnica, que permanece com o engenheiro responsável; e

b) a decisão administrativa, que permanece com a autoridade pública.

2.4 Da possibilidade de indicação de marcas nos futuros TRs e editais

Pelo que consta dos autos, a intenção administrativa é que os futuros Termos de Referência e editais tragam expressamente as marcas, ainda que mais de uma por item, por se tratar de solução considerada necessária à efetividade da padronização.

Sob o prisma jurídico, essa opção é possível, desde que observados cumulativamente os seguintes requisitos:

a) existência de processo administrativo prévio e formal de padronização;

b) presença de fundamentação técnica idônea, baseada em laudo, fichas técnicas, catálogos, registro da frota e nota de consolidação;

c) demonstração de que a indicação decorre da necessidade de padronização do objeto, e não de preferência subjetiva;

d) delimitação objetiva das famílias técnicas e das respectivas marcas indicadas;

e) vinculação da marca às necessidades concretas da frota municipal;

f) preservação, tanto quanto possível, da competitividade, inclusive mediante indicação de mais de uma marca quando isso for tecnicamente compatível com a padronização pretendida;

g) reprodução, no ETP e no TR de cada contratação futura, da justificativa específica de aderência ao processo de padronização.

Nesse ponto, importa destacar que o art. 41 admite expressamente a indicação de uma ou mais marcas. Assim, não há ilegalidade em o Município, com base no processo de padronização, indicar grupos de marcas aptas por família técnica, desde que a escolha esteja

A adequadamente justificada e vinculada à necessidade pública demonstrada.

2.5 Da opção pela lista fechada de marcas (padronização efetiva)

Administração optou por instituir lista fechada de marcas, sem admissão de produtos equivalentes no curso da licitação, o que representa a modalidade mais restritiva de indicação de marca admitida pelo art. 41, I, "a", da Lei nº 14.133/2021. Essa opção é juridicamente possível, mas exige o padrão mais rigoroso de justificativa: nos termos da Súmula nº 270 do Tribunal de Contas da União, a indicação de marca somente se sustenta quando estritamente necessária para atender a exigências de padronização, mediante prévia justificativa. E, conforme o Acórdão TCU nº 6875/2021-Plenário, a mera constatação de que determinadas marcas atendem à especificação não basta; é necessário demonstrar, objetivamente, por que as demais opções existentes no mercado não atendem às condições operacionais da frota do Município.

No caso concreto, essa exigência foi atendida pela versão final do Laudo Técnico nº 01, complementada pelo profissional responsável em atendimento à diligência do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul: para cada item e família técnica, o laudo passou a indicar a ficha técnica de referência (catálogo e página) e o critério objetivo que fundamenta a inclusão de cada marca e o fechamento da lista, tais como o atendimento às especificações do fabricante do equipamento, o fator de proteção em operações severas, o desempenho em altas quilometragens ou a aptidão para uso fora de estrada (linha OTR/industrial, distinta da linha agrícola). A manutenção de três marcas por item, em vez de uma única, preserva parcela de competitividade dentro do modelo de lista fechada adotado.

Recomenda-se que a Nota Técnica de Consolidação e o Anexo Técnico do Decreto façam remissão expressa a essa tabela de critérios, item a item, de modo que a motivação de cada marca permaneça acessível a quem futuramente fiscalizar o processo, inclusive em eventual auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

5. Da impossibilidade, neste momento, de vedação de marcas ou produtos

Embora o laudo técnico mencione inconformidades e falhas decorrentes do uso inadequado de pneus e lubrificantes, os autos, segundo informado, não contêm documentação administrativa formal suficiente para amparar, neste momento, a vedação de marca ou produto específico com base no art. 41, III, da Lei nº 14.133/2021. Essa providência exige demonstração objetiva, em processo administrativo, de que produtos anteriormente adquiridos e utilizados não atenderam a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento contratual.

Por isso, a presente manifestação jurídica não recomenda, nesta fase, a inclusão de lista de marcas vedadas no decreto ou nos futuros editais, sem prejuízo de que tal providência venha a ser adotada futuramente, caso o Município passe a documentar de forma adequada ocorrências, falhas, ordens de serviço, relatórios de manutenção, manifestações de fiscais e demais elementos probatórios idôneos.

6. Da necessidade de coerência entre o processo de padronização, o parecer jurídico e o futuro decreto

Uma vez reconhecida a viabilidade jurídica da padronização pretendida, o ato normativo municipal a ser editado deverá formalizar, de modo claro e objetivo, os elementos essenciais já consolidados no processo administrativo.

Assim, o decreto deverá conter, no mínimo: a identificação do processo administrativo que lhe dá suporte; a referência à fundamentação legal aplicável, especialmente à possibilidade de indicação de uma ou mais marcas em razão da necessidade de padronização do objeto; a indicação de que a padronização abrange pneus e lubrificantes da frota municipal; a menção expressa de que o ato se apoia na documentação técnica juntada aos autos, inclusive laudo técnico, ART, registro da frota, documentação complementar e Nota Técnica de Consolidação; a definição de que as futuras contratações deverão observar os padrões aprovados; e, preferencialmente, anexo técnico contendo a organização por famílias de itens, aplicações, especificações mínimas e marcas indicadas para constarem dos futuros Termos de Referência e editais. Recomenda-se, ainda, que o decreto esclareça que sua aplicação não afasta o dever de motivação específica nos processos licitatórios futuros, os quais deverão demonstrar a aderência do objeto contratado ao padrão ora aprovado.

7. Da cautela quanto à motivação dos atos futuros

A existência do processo de padronização e do decreto não dispensa a Administração de motivar, em cada contratação futura, a utilização dos padrões aprovados. O ETP, o Termo de Referência e o edital deverão demonstrar a aderência do objeto licitado ao processo de padronização e às necessidades da frota, evitando-se a repetição automática e descontextualizada de exigências.

Essa cautela é juridicamente relevante, inclusive porque o TCU já assentou que pareceres e manifestações que respaldem exigências restritivas sem a devida fundamentação

podem ensejar responsabilização.

3 CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela viabilidade jurídica da formalização administrativa da padronização de pneus e lubrificantes da frota municipal, desde que observadas as premissas constantes dos autos e deste parecer, em especial:

a) a padronização deve permanecer apoiada no processo administrativo instaurado, no contrato especializado, no laudo técnico, na documentação complementar e na Nota Técnica de Consolidação;

b) é juridicamente possível que os futuros Termos de Referência e editais façam constar uma ou mais marcas por item, desde que tal indicação decorra da necessidade de padronização do objeto, esteja formalmente justificada e mantenha vinculação com os elementos técnicos constantes dos autos;

c) não se recomenda, no presente momento, a vedação de marcas ou produtos específicos, por ausência de processo administrativo probatório bastante para enquadramento no art. 41, III, da Lei nº 14.133/2021;

d) mostra-se juridicamente adequada a posterior edição de decreto municipal de padronização, desde que o ato:

- mencione o processo administrativo que lhe dá suporte;
- faça referência ao laudo técnico, à nota de consolidação e ao presente parecer;
- contemple pneus e lubrificantes;
- e, preferencialmente, traga anexo técnico com as famílias, especificações e marcas indicadas;

e) nas futuras contratações, o ETP, o Termo de Referência e o edital deverão reproduzir a motivação pertinente, demonstrando a aderência do objeto ao padrão aprovado, sem prejuízo de revisão pontual sempre que a realidade da frota ou o suporte técnico dos autos assim exigirem.

É o parecer.

Três Passos, 17 de agosto de 2026.

DRESSLER & ASSOCIADOS ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

Adv. Geciana Seffrin

OAB/RS 84.945