



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CPNJ 88.142.302/0001-45 - Rua XV de Novembro, 438 - CEP 96.570-000 - Caçapava do Sul

PARECER JURÍDICO Nº 2334/2024.

Gabinete do Prefeito
Protocolo Nº 1351

Em 02/09/24
fernanda

Ementa: JULGAMENTO DO PREGOEIRO. IMPUGNAÇÃO. ÓLEO LUBRIFICANTE. EDITAL N.º 3627/2024. PREGÃO ELETRÔNICO N.º 22/2024. REGISTRO DE PREÇOS 09/2024. MATÉRIA TÉCNICA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO. ANP. ABNT. INMETRO. NULIDADE.

Assunto: análise à legalidade do julgamento do pregoeiro ao recurso.

Interessados: Gabinete do Prefeito. Setor de licitação.

I. Relatório.

Trata-se de análise jurídica ao julgamento realizado pelo Pregoeiro à impugnação, nos autos do processo de Edital n.º 3627/2024, Pregão Eletrônico n.º 22/2024, que tem por objetivo o registro de preços para eventual aquisição de óleos lubrificantes destinados aos veículos e máquinas do Município.

A empresa Dulfiter Distribuidora de Filtros e Lubrificantes LTDA apresentou recurso (fls. 349-648). Houve contrarrazões da empresa Sanex Comércio e Serviços LTDA (fls. 650-663). O Pregoeiro exarou julgamento (fls. 665-666).

É o relatório. Passa-se ao opinativo.

II. Fundamentação.

Inicialmente, cumpre informar que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não há o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos realizados por agentes públicos.

Dispõe a Lei 14.133/2021, no art. 8º, que a licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação, atentando-se ao disposto no parágrafo 5º, da lei citada, em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CPNJ 88.142.302/0001-45 - Rua XV de Novembro, 438 - CEP 96.570-000 - Caçapava do Sul

Ademais, o Decreto Municipal n.º 5.215/2023, no art. 8º, determina as atribuições do agente de contratação, dentre elas a de conduzir e coordenar a sessão pública da licitação, promovendo as seguintes ações, exemplificativamente: a) receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos seus anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos; o) encaminhar o processo devidamente instruído, após encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, à autoridade competente. Por sua vez, de acordo com o art. 30, caberá à autoridade máxima do órgão decidir os recursos do pregoeiro quando este mantiver sua decisão. Nessa esteira, no âmbito municipal, a análise da PGM ocorre acerca dos aspectos legais do procedimento, não exarando julgamento a recursos relacionados à matéria de avaliação técnica diversa do campo jurídico.

A Recorrente requer a desclassificação dos itens 08, 09, 10, 11, 12, 16, 17, 18, 20, 22, 23, 24, 25, 29, 30, 31, 32 de marca RADNAQ, INCOL LUB, MULT LUB, SPEEDY e VR LUB, em razão de problemas de qualidade dos produtos de acordo com a agência nacional de petróleo, bem como relatou acerca da classificação de empresas que apresentaram proposta diversa à prevista no Edital (item 17).

O pregoeiro, no exercício de suas atribuições, atestou a tempestividade e apresentou julgamento ao recurso interposto. Informou que embora apreciadas as razões, não seria elucidada a matéria impugnada a fim de evitar manifestações irrelevantes. Sustentou que não é incomum determinadas marcas apresentarem algum registro de não conformidade a algum requisito, sendo que se faz necessária a análise do grau e a severidade do desvio apontado. Por fim, acolheu a impugnação no que tange ao item 17 em razão da apresentação do produto ser diverso ao fixado no Edital.

Data vênua, o caso merece ressalvas. Não se enfrenta razoavelmente as considerações expostas pela Recorrente que possui o direito de julgamento objetivo. Verifica-se que, além do item 17, foram impugnados os itens 08, 09, 10, 11, 12, 16, 18, 20, 22, 23, 24, 25, 29, 30, 31 e 32, afirma-se que se faz necessária a análise do grau de gravidade e severidade do desvio apontado, o que também não foi realizado pela administração.

A Agência Nacional do Petróleo - ANP, nos termos da Lei 9.478/97, art. 8º, tem como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural, dos biocombustíveis e do hidrogênio. Assim, dentre suas atribuições, está a de garantir a proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos em todo território nacional.

Ainda, o inciso XXXVI, da norma citada, dispõe que cabe à ANP regular e autorizar avaliação de conformidade e certificação de sua qualidade, e fiscalizá-las diretamente ou mediante convênios com outros órgãos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios. Dito isso, a agência possui programa de monitoramento de lubrificantes, tratando-se de ferramenta para avaliação dos produtos com elaboração de boletins identificando, inclusive, produtos que apresentam não conformidades.

Nos termos da Resolução - ANP n.º 804/2019, que dispõe sobre os critérios para obtenção do registro de graxas e óleos lubrificantes e a responsabilidades e obrigações dos detentores de registro, produtores e importadores, dispõe no art. 2º:

Art. 2º. A comercialização, importação e produção dos produtos relacionados a seguir estão condicionados ao registro prévio na ANP:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CPNJ 88.142.302/0001-45 - Rua XV de Novembro, 438 - CEP 96 570-000 - Caçapava do Sul

- I - óleos lubrificantes para cárter de motor automotivo;
- II - óleos lubrificantes para transmissões automotivas (automáticas, manuais e caixas de transferência), para câmbio, eixos e diferenciais;
- III - óleos lubrificantes multifuncionais para veículos, escavadeiras e tratores, para as indústrias agrícola, da construção, mineração e outras;
- IV - óleos lubrificantes para aeronaves;
- V - óleos lubrificantes para motores de veículos náuticos e marítimos;
- VI - óleos lubrificantes para motores 2T;
- VII - óleos lubrificantes para direção hidráulica;
- VIII - óleos e graxas lubrificantes biodegradáveis (industriais ou veiculares); e
- IX - óleos e graxas lubrificantes industriais de contato alimentar incidental.

O registro de óleos e graxas lubrificantes junto à ANP é obrigatório e é concedido ao produtor, importador, devidamente autorizados, ou terceirizador desde que atendidos os requisitos da Resolução n.º 804/2019 que determina uma série de responsabilidades e obrigações.

Não se pretende a análise técnica dos produtos, sobretudo, diante da ausência da competência desta Procuradoria Jurídica, que deve ser norteada pelos princípios legais como o da segregação das funções. Ademais, trata-se de matéria de conhecimento diverso ao jurídico. Todavia, deve-se notar a existência de propostas classificadas cujos produtos indicados possuem apontamentos de conformidade pela Agência Nacional do Petróleo.

¹Exemplificadamente, em relação a produtos de marca RADNAQ, nos boletins 3 e 4 de novembro e dezembro de 2023², apontou-se que os óleos lubrificantes indicados ocasionarão o fenômeno da sublubrificação, pois apresentam aditivação fora de especificação, concluindo-se por considerar os produtos “não conformes com relação à qualidade na ANP”.

Os óleos lubrificantes referenciados na Tabela 4 ocasionam o fenômeno da sublubrificação, pois apresentam ADITIVAÇÃO FORA DE ESPECIFICAÇÃO.

Tabela 4 - Produtos identificados com sublubrificação em testes de desempenho realizados em 2023

RADNAQ AUTOMOTIVE MOTOR OIL SN 5W40	21.587.263/0001-19	20402	5W40	SN	23225
RADNAQ AUTOMOTIVE 15W40 SM	21.587.263/0001-19	20415	15W40	SM	23119
RADNAQ AUTOMOTIVE 15W40 SM	21.587.263/0001-19	20415	15W40	SM	23119
RADNAQ AUTOMOTIVE 15W40 SL	21.587.263/0001-19	20416	15W40	SL	23054

5. APÊNDICES

5.1 LISTA DE PRODUTOS NÃO CONFORMES COM RELAÇÃO À QUALIDADE NA ANP - POR REGISTRO

REGISTRO	MARCA COMERCIAL	CNPJ DETENTOR	GRAU SAE	NÍVEL DE DESEMPENHO	LOTES	CONCLUSÃO
20382	RADNAQ AUTOMOTIVE MOTOR OIL SN 5W40	21.587.263/0001-19	5W40	SN	23225	Aditivação fora de especificação; Viscosidade dinâmica a baixa temperatura (CCS) fora de especificação.
20415	RADNAQ AUTOMOTIVE 15W40 SM	21.587.263/0001-19	15W40	SM	23119	Aditivação fora de especificação; Índice de Baseabilidade (TBN) fora de especificação.
20415	RADNAQ AUTOMOTIVE 15W40 SM	21.587.263/0001-19	15W40	SM	23119	Aditivação fora de especificação; Índice de Baseabilidade (TBN) fora de especificação.
20416	RADNAQ AUTOMOTIVE 15W40 SL	21.587.263/0001-19	15W40	SL	23054	Aditivação fora de especificação; Índice de Baseabilidade (TBN) fora de especificação.

¹ Imagens recortadas para adequação ao assunto

² <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-contedo/publicacoes/boletins-anp/boletins/boletim-monitoramento-lubrificantes-2023/boletim-pmi-03.pdf> acesso em 29/06/2024
<https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-contedo/publicacoes/boletins-anp/boletins/boletim-monitoramento-lubrificantes-2023/boletim-pmi-04.pdf> acesso em 29/08/2024



CPNJ 88.142.302/0001-45 - Rua XV de Novembro, 438 - CEP 96.570-000 - Caçapava do Sul

Os óleos lubrificantes referenciados na tabela 3 ocasionarão o fenômeno da sublubrificação, pois apresentam ADITIVACAO FORA DE ESPECIFICACAO.

Tabela 3 - Produtos identificados com adulteração e desqualificação por parte da DIT.

MARCA COMERCIAL	CNPJ DETENTOR	REGISTRO	GRAU SAE	NÍVEL DE DESEMPENHO	LOTE
RADNAQ AUTOMOTIVE 15W40 SM	21.587.263/0001-19	20415	15W40	SM	22846
RADNAQ AUTOMOTIVE 5W30 SN	21.587.263/0001-19	20418	5W30	SN	22715
RADNAQ AUTOMOTIVE 5W30 SN	21.587.263/0001-19	20418	5W30	SN	23251
RADNAQ AUTOMOTIVE 20W50 SL	21.587.263/0001-19	20558	20W50	SL	22833
RADNAQ AUTOMOTIVE 20W50 SL	21.587.263/0001-19	20558	20W50	SL	22722
RADNAQ AUTOMOTIVE 20W50 SL	21.587.263/0001-19	20558	20W50	SL	23020

A sublubrificação dos motores automotivos ocorre quando são utilizados óleos lubrificantes de **baixa qualidade** em condições mais severas de compressão, temperatura e rotação. **A sublubrificação de um motor diminui sua vida útil**, podendo, em alguns casos, causar sérios danos aos equipamentos, acarretando grande prejuízo econômico ao consumidor.

Com efeito, a formação de ata de registro de preços com produtos que, futuramente, poderão ser adquiridos e que, eventualmente, possam causar danos aos veículos do ente público é medida que não se recomenda. Ressalta-se que outras marcas também foram apontadas no boletim denotando a ausência de conformidade. Assim, a existência de boletins de desempenho de qualidade, firmados por Agência Nacional de Petróleo, que sinalizam pela desconformidade de qualidade de marcas oferecidas ao Ente Público é situação que merece estudo.

Consoante julgamento realizado (fls. 665/666), em que pese ter sido considerado comum o registro de não conformidade, refere-se que “o que deve ser analisado é o grau de gravidade e a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CPNJ 88.142.302/0001-45 - Rua XV de Novembro, 438 - CEP 96.570-000 - Caçapava do Sul

severidade do desvio apontado". Pressupõe-se, portanto, que tal apreciação **técnica** poderia relativizar as não conformidades detectadas. Entretanto, não houve manifestação técnica de profissional da área.

Ao fim e ao cabo, descabe à Procuradoria Jurídica realizar o cotejamento das marcas apresentadas àquelas indicadas nos relatórios de boletim de qualidade da Agência Nacional de Petróleo a fim de levantamento da quantidade de itens presentes. De mesmo modo, a apreciação das restrições apontadas e seus possíveis efeitos na frota de veículos deve ser realizada por profissional técnico competente.

Do ponto de vista formal, foi oferecido prazo legal para recurso, oportunizou-se a apresentação de contrarrazões, bem como realizado o julgamento pelo Pregoeiro. Entretanto, considero que o tema carece de manifestação técnica, o que prejudicou a explanação do julgamento, uma vez que, no caso de prosseguimento é possível a existência de prejuízos à administração pública haja vista as restrições mencionadas nos documentos. Destaca-se que, ainda que se pretenda a economicidade da contratação, a busca pelo menor preço não autoriza a aquisição de produto que possa ser prejudicial aos bens municipais.

Outrossim, compulsando os autos do processo, em análise ao Edital de Licitação 3627/2024, embora devida, não se verificou previsão acerca da impossibilidade das marcas conterem restrições nos boletins de qualidade, bem como de estarem de acordo com as diretrizes da Agência Nacional do Petróleo – ANP e/ou INMETRO. No ponto, também de modo exemplificativo, no documento de formalização da demanda (fl. 02), o Secretário Adjunto da Secretaria de Município dos Transportes, Serviços Urbanos, Interior e Trânsito Municipal firmou o dever de observância às normas da ABNT e ao Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO, o que não se indicou no Edital 3627/2024.

A previsão editalícia de que os materiais fornecidos deverão ser novos e de primeira qualidade, não sendo aceitos produtos remanufaturados, no meu ver, não parece ser suficiente a embasar, delimitar e certificar a qualidade dos produtos a serem adquiridos. Ademais, atentando-se ao objeto da contratação, a expressão remanufaturado pode causar divergência.

De tal modo, tenho que por medida legal é recomendável a previsão no edital acerca do dever de conformidade com os padrões e normas existentes, referentes ao caso, da ABNT/NBR, ANP e INMETRO, bem como sobre a regularidade de qualidade nos boletins do programa de monitoramento de lubrificantes emitidos pela Agência Nacional de Petróleo.

Com efeito, a ausência de previsão no Edital pode acarretar prejuízos no registro de preços pretendido, bem como à Administração Municipal quando da aquisição dos produtos, todavia, a desclassificação de propostas por condições não previamente dispostas seria medida surpresa contrária aos princípios que regem a licitação pública.

Depreende-se das considerações levantadas que o prosseguimento do processo de licitação - em atenção à segurança jurídica dos atos, vinculação ao edital e julgamento objetivo - que do modo que se encontra, pode implicar consequências graves e substanciais, aos itens impugnados e também aos demais, bem como ao interesse público. Ora, a nulidade do certame é a alternativa recomendável, considerando o **posicionamento** pela alteração do Edital para inclusão de cláusulas legais.

De outro modo, entendendo a Autoridade Superior pelo prosseguimento do procedimento, **recomenda-se** que sejam identificadas as marcas que se encontrem em não conformidade pelas agências

672



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CPNJ 88.142.302/0001-45 Rua XV de Novembro, 438 - CEP 96.570-000 Caçapava do Sul

de fiscalização e controle com encaminhamento da matéria à agente técnico competente para que certifique a (in)existência de prejuízos aos veículos do município, possibilitando, por conseguinte, o julgamento objetivo ao recurso para acolher ou não as razões expostas.

III. Conclusão.

Diante do exposto, considerando os elementos fáticos e jurídicos apresentados, sob a ótica da legalidade, sugere-se:

- a) Nulidade de processo de Edital n.º 3627/2024, a fim de alteração no edital para inclusão de cláusulas legais, conforme fundamentação;
- b) Subsidiariamente, entendendo de modo diverso, determinar a reapreciação da matéria, com manifestação técnica de agente competente, conforme fundamentação;

É o parecer³. À apreciação superior.

Caçapava do Sul/RS, 30 de agosto 2024.

Cássio Cesar Munhoz Silva
ADVOGADO – OAB/RS 107.871

ANULE-SE

DE ACORDO
03/09/24

Prefeitura Municipal de Caçapava do Sul

Giovani Amestoy da Silva
Prefeito Municipal

³ Mesmo quando obrigatório, salvo disposição legal expressa, o parecer não tem natureza vinculante, sendo somente ato que manifesta opinião técnica sobre determinado assunto de interesse da Administração Pública. Em outras palavras, a conclusão do parecer não obriga a autoridade à qual ele se dirige. (CARVALHO, 2022). Manual de Direito Administrativo. 10ª ed. 2022. pag. 323