Av. José Walter, Qd. 24, Residencial Interlagos. Caixa Postal: 310 CEP 75909-751
(64) 3611-5900 @camararioverde rioverde.go.leg.br tvcamararioverde

PARECER JURÍDICO Nº 154/2026

Processo Administrativo nº 570/2026
Interessado: Câmara Municipal de Rio Verde/GO
Objeto: Controle prévio de legalidade da fase preparatória de pregão eletrônico para registro de preços destinado à locação de veículos.

I. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica da fase preparatória de licitação destinada ao registro de preços para futura contratação de empresa especializada na locação de veículos, sem motorista e sem fornecimento de combustível, para atendimento das demandas administrativas, legislativas, institucionais e operacionais da Câmara Municipal de Rio Verde/GO.

O objeto compreende quantitativos máximos de 12 veículos hatch, 21 veículos SUV e 3 vans/micro-ônibus, com valor estimado de R$ 2.615.796,00, considerando a disponibilização integral da frota por 12 meses.

Dentre os documentos que compõem os autos, destacam-se: Documento de Formalização da Demanda nº 76; Estudo Técnico Preliminar e anexos; memória de cálculo dos quantitativos; análise de riscos; histórico de utilização da frota; pesquisa de preços; justificativa da metodologia adotada; mapa de cotação; termo de referência; autorização da Presidência; Portaria nº 17/2026; e minutas do edital, do contrato e da ata de registro de preços.

Os autos são submetidos à apreciação jurídica nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório. Passamos a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Em caráter preliminar, a análise compreende o controle prévio de legalidade da contratação e das minutas, conforme determina o art. 53 da Lei nº 14.133/2021. À Procuradoria compete a apreciação das questões jurídicas, não lhe cabendo substituir as verificações técnicas e administrativas ou certificar a execução material das providências recomendadas.

A Lei nº 14.133/2021 alcança as contratações do Poder Legislativo municipal no exercício da função administrativa. Para o caso, são pertinentes as exigências de planejamento, motivação, competição e julgamento objetivo, com análise proporcional à natureza de serviço comum e continuado atribuída à locação.

A definição da frota, dos quantitativos, das especificações e da metodologia da pesquisa de preços pertence aos setores responsáveis. A análise jurídica alcança a existência de motivação, a compatibilidade das exigências com a legislação e a identificação de restrições indevidas à competição.

Av. José Walter, Qd. 24, Residencial Interlagos. Caixa Postal: 310 CEP 75909-751
(64) 3611-5900 @camararioverde rioverde.go.leg.br tvcamararioverde

As recomendações de aperfeiçoamento devem ser distinguidas das correções necessárias à legalidade. Estas últimas deverão ser atendidas antes do prosseguimento da fase externa.

1. Adequação da modalidade licitatória

O termo de referência caracteriza o objeto como serviço comum, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser definidos por especificações usuais de mercado.

A escolha do pregão encontra fundamento no art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021:

> XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

Considerada a classificação apresentada pela Administração, mostra-se adequada a utilização do pregão eletrônico, com julgamento pelo menor preço por item. A divisão entre hatch, SUV e van/micro-ônibus permite a adjudicação independente das categorias, conforme justificativa de parcelamento constante do ETP.

2. Planejamento e necessidade da contratação

A necessidade foi fundamentada no encerramento das contratações atuais em 31/12/2026, na continuidade dos deslocamentos institucionais e na perspectiva de ampliação das atividades da Câmara.

O ETP examina alternativas de atendimento, justifica a opção pela locação e apresenta os resultados pretendidos. A memória de cálculo explica a alteração da composição da frota e diferencia os limites máximos estimados das quantidades que serão efetivamente contratadas.

A presença desses documentos atende à estrutura de planejamento exigida pelo art. 18, sem significar certificação jurídica de sua exatidão técnica ou da economicidade dos quantitativos escolhidos.

O ETP informa que não há Plano de Contratações Anual de 2027. Essa circunstância, isoladamente, não invalida o procedimento, devendo ser observada a regulamentação local sobre o plano e demonstrada a compatibilidade da contratação com as leis orçamentárias.

3. Sistema de Registro de Preços

A adoção do registro de preços foi justificada pela possibilidade de disponibilização gradual dos veículos e pela variação da demanda durante a vigência da ata. A natureza contínua de cada contrato não impede esse procedimento, desde que o planejamento demonstre sua adequação.

Os quantitativos registrados representam limites máximos, sem obrigação de contratação integral. Nesse sentido, dispõe o art. 83:

> “Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a

Av. José Walter, Qd. 24, Residencial Interlagos. Caixa Postal: 310 CEP 75909-751
(64) 3611-5900 @camararioverde rioverde.go.leg.br tvcamararioverde

> Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada."

Caso a Câmara seja a única contratante, essa condição deverá ser registrada para fundamentar a dispensa do procedimento público de intenção de registro de preços, conforme o art. 86, § 1º.

4. Pesquisa de preços

Com base no art. 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, faz-se necessária a devida pesquisa de preços.

Nesse mesmo sentido, cumpre citar a orientação contida na Instrução Normativa nº 09/2023, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás:

> Art. 7º A documentação a ser produzida pelo órgão contratante na instrução da fase preparatória dos processos de licitação deverá ser composta do seguinte:
>
> [...]
>
> IX - orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação: [...];

Não cabe à Procuradoria substituir a avaliação estatística. A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial dos itens que servirão como parâmetro na análise da exequibilidade e aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável.

A correta estimativa do valor contratual também é essencial para a verificação da necessidade ou não de se proceder à licitação com participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 47, da Lei Complementar nº 123/06.

Insta destacar que as diligências concernentes à pesquisa de preços não se resumem à simples anexação de orçamentos das empresas nos autos, cabendo ao responsável a análise detida de cada proposta, não apenas sob seu aspecto formal (identificação da empresa, idoneidade, compatibilidade da sua finalidade social com o objeto da licitação etc.), como do seu teor.

Salienta-se da importância da congruência entre os preços das propostas, considerando que eventuais valores desarrazoados ou evidentemente inexequíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, de maneira que cumprirá ao órgão o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais, quer por valores superiores ou inferiores.

No caso em comento, a pesquisa final combina referências de contratações públicas e cotações de fornecedores. A justificativa das páginas 379 a 381 apresenta os critérios de utilização da média para o hatch e da mediana para SUV e van, resultando na estimativa de R$ 2.615.796,00.

Av. José Walter, Qd. 24, Residencial Interlagos. Caixa Postal: 310 CEP 75909-751
(64) 3611-5900 @camararioverde rioverde.go.leg.br tvcamararioverde

5. Termo de referência

O termo de referência final, nas páginas 388 a 408, define o objeto, os quantitativos, a execução, o pagamento, as responsabilidades, a fiscalização e as sanções, conforme exige o art. 6º, inciso XXIII, da Lei 14.133/21.

De acordo com a citada Lei, o termo de referência é o "documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos".

Portanto, de forma geral, o termo de referência presente nos autos satisfaz os requisitos legais.

6. Minuta do edital e anexos

Conforme art. 25, caput, da Lei nº 14.133/21:

> Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Na elaboração do edital, a Administração estabelecerá os critérios de julgamento e aceitação das propostas, o modo de disputa e, quando necessário, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta.

Analisando os referidos comandos legais, vê-se que o edital está apto a surtir os efeitos jurídicos a que se propõe.

7. Minuta do contrato

A minuta deve ser examinada à luz das regras de padronização do art. 19, além das cláusulas necessárias do art. 92 que estabelece:

> Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
> I - o objeto e seus elementos característicos;
> II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
> III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
> IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
> V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
> VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

Av. José Walter, Qd. 24, Residencial Interlagos. Caixa Postal: 310 CEP 75909-751
(64) 3611-5900 @camararioverde rioverde.go.leg.br tvcamararioverde

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
IX - a matriz de risco, quando for o caso;
X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
XIX - os casos de extinção.

Pode-se afirmar que o instrumento constante dos autos está compatível com os preceitos acima, o que não exime a Administração de verificar a uniformidade de informações entre o termo de referência e a minuta de contrato para não haver informações conflitantes passíveis de fulminar de vícios de ilegalidade a contratação pretendida.

8. Minuta da ata de registro de preços

Quanto a minuta da ata de registro de preços, constatou-se que a cláusula 5.1.4 prevê prorrogação “de ofício”, em conflito com a anuência do fornecedor exigida pela própria cláusula 3.1, vejamos:

Av. José Walter, Qd. 24, Residencial Interlagos. Caixa Postal: 310 CEP 75909-751
(64) 3611-5900 @camararioverde rioverde.go.leg.br tvcamararioverde

> 3.1. O prazo de validade da presente Ata de Registro de Preços é de 01 (um) ano, a partir da publicação do extrato da ata no PNCP, podendo ser prorrogado, por igual período, mediante a anuência do fornecedor, desde que comprovado o preço vantajoso, nos termos do art. 84 da Lei 14.133/21
>
> 5.1.4. Dilatar o prazo de vigência do registro de preços "de ofício" através de termo aditivo, com a publicação na mesma forma da ARP originária, observando o prazo legalmente permitido, quando os preços apresentarem mais vantajosos para a administração e/ou existirem demandas para atendimento dos órgãos usuários.

Portanto, cabe à Administração esclarecer e definir o procedimento de prorrogação pretendido, uniformizando a redação das duas disposições.

Por conseguinte, os itens 13.13 e 13.13.1 do edital, na página 441, e a cláusula 4.2 da ata, na página 486, permitem formalizar as contratações por contrato, nota de empenho, autorização de compra ou instrumento equivalente:

> 13.13. O órgão gerenciador formalizará por intermédio de instrumental contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou outro instrumento hábil, na forma estabelecida no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, contendo o número de referência da Ata de Registro de Preços e procederá diretamente a solicitação com o fornecedor, com os preços registrados, obedecida a ordem de classificação.
>
> 13.13.1. Os órgãos e entidades participantes da Ata de Registro de Preços deverão apresentar suas solicitações de aquisição ou contratação ao órgão gerenciador, que formalizará por intermédio de instrumental ou emissão de nota de empenho de despesa ou autorização de compra ou outro instrumento equivalente, na forma estabelecida no inciso II do art. 95 da Lei n° 14.133/2021 e procederá diretamente a solicitação com fornecedor, com os preços registrados, obedecida a ordem de classificação.

No entanto, observou-se que cláusula 4.2 e o item 13.13.1 citam expressamente o art. 95, II. Entretanto, o artigo da Lei 14.133/2021 estabelece:

> Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

Av. José Walter, Qd. 24, Residencial Interlagos. Caixa Postal: 310 CEP 75909-751
(64) 3611-5900 @camararioverde rioverde.go.leg.br tvcamararioverde

> II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Assim, entende-se que a contratação examinada não se enquadra nessas exceções. Trata-se de locação decorrente de pregão, com execução continuada por 12 meses, pagamentos mensais e obrigações de manutenção, seguro, assistência e substituição dos veículos.

Deverá portanto, ser definido que as contratações decorrentes desta ata, serão formalizadas por instrumento contratual, permanecendo a nota de empenho e a ordem de serviço como documentos complementares, conforme suas respectivas finalidades.

Portanto, considerando que as regras de adesão deverão observar os requisitos e limites legais. As disposições sobre cancelamento da ata deverão ser diferenciadas das hipóteses de extinção dos contratos, e a realização de licitação específica deverá permanecer sujeita à motivação exigida pelo art. 83, sem afastamento genérico do direito de recurso.

9. Disponibilidade orçamentária e publicidade

A indicação da dotação poderá ocorrer antes da assinatura de cada contrato decorrente da ata, conforme orientação da AGU sobre registro de preços. A postergação dessa indicação não dispensa a comprovação dos créditos necessários no momento próprio, considerada a execução projetada para 2027.

Após o saneamento, deverão ser realizadas as divulgações do edital e anexos exigidos pelo art. 54, observado o prazo mínimo de 10 dias úteis para propostas, previsto no art. 55, II, “a”, para serviços comuns julgados pelo menor preço. A divulgação dos contratos no PNCP deverá observar o art. 94.

Orienta-se que as alterações deverão ser uniformes entre os instrumentos. A disponibilidade orçamentária deverá ser demonstrada antes de cada contratação. Compete aos setores responsáveis registrar as providências adotadas.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria **OPINA pela viabilidade jurídica do pregão eletrônico, com julgamento pelo menor preço por item e utilização do Sistema de Registro de Preços**, condicionando a publicação do edital ao saneamento das inconsistências, conforme apontado neste parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Rio Verde/GO, datado e assinado digitalmente.

Jéssica Ferreira Marques
Procuradora-Geral
Câmara Municipal de Rio Verde

Assinaturas Eletrônicas (Sistema)

Assinado digitalmente por JESSICA FERREIRA MARQUES, portador do CPF: 032.286.011-37, em 22/10/2026 15:10:47. Validar autenticidade em: http://camararioverde.centi.com.br/servicos/autenticacaorelatorios/7a2$$Z58teX - utilizando o código: 7a2$$Z58teX