



À Presidência da Câmara Municipal de Itapevi,
À Coordenadoria de Licitações e Contratos,
Aos requisitantes,

PARECER nº 398/2025 (ULCA)

Ref.: Licitação nº 34/2025 – Protocolo nº 20282/2025. Pregão, na forma eletrônica, menor preço global - Lei Federal nº 14.133/2021 e Resolução nº 023/2023.

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviço de locação de veículos automotores, sem motorista, sem combustível, com quilometragem livre, para uso administrativo e institucional da Câmara municipal de Itapevi.

Relatório

Trata-se de requerimento formulado pelos setores **Coordenadoria de Administração/Divisão de Infraestrutura**, por meio do **Estudo Técnico Preliminar-ETP Atualizado nº 39/2025 (constam nos autos versões atualizadas como ETP atualizado 89, 90 e 95/25)**, devidamente acompanhado do Documento de Formalização de Demanda-DFD, e Termo de Referência-TR.

No documento de formalização de demanda, o requisitante afirma que a contratação se justifica pela necessidade de atender às demandas de transporte de vereadores, servidores e colaboradores, em compromissos oficiais, reuniões externas, diligências administrativas e eventos institucionais

Houve parecer jurídico da Procuradoria concluindo pela regularidade do ETP, dando sequência à contratação almejada, de modo que o pedido de contratação aportou na Coordenadoria de Licitações e Contratos.

Posteriormente, os autos foram instruídos com os seguintes documentos, anexados eletronicamente:

- 1) Portaria 69/24 designando o servidor para atuar como agente de contratação.**



- 2) Manifestação favorável à contratação pelo Presidente da Câmara, determinando medidas para seu prosseguimento;
- 3) ETP atualizado 89/2025, 90/2025 e 95/2025;
- 4) Pesquisa de mercado (feita com **contratações similares** realizadas por outros órgãos públicos) que resultou em mapa de preços, conforme abaixo:
 - 4.1, Prefeitura de Pesqueira/PE, ARP 23/25, de 01/19/25,
 - 4.2 Prefeitura de Guararapes/SP, ARP 26/25, de 31/10/2025,
 - 4.3 Prefeitura de Guaratingueta/SP, Contrato SLC 1341/2025;
 - 4.4 Prefeitura de Tangará da Serra/MT, Contrato nº 160/2025, de 17/11/2025;
 - 4.5 Prefeitura de Maracás/BA, Contrato 878/2025, de 08/08/2025;
 - 4.6 Prefeitura de Bauru/SP, Contrato 13888/25, de 28/10/25;
 - 4.7 Prefeitura de Palmares/PE, Contrato 13/25, de 20/06/25;
 - 4.8 Prefeitura de Guararema/SP, contrato 83/25, de 14/10/25;
 - 4.9 Consórcio Municipal Multifinalitário da área mineira da Sudene, Contrato 7/24, de 07/02/24;
 - 4.10 Prefeitura de Sacramento/MG, Contrato 670/25, de 10/10/25;
 - 4.11 Prefeitura de Morrinhos do Sul/RS, Contrato 3/25, de 20/01/25;
 - 4.12 Câmara Municipal de Extrema/MG, Contrato 50/25, de 16/04/25;
 - 4.13 Município de Pedro Toledo/SP, Contrato 71/25, de 26/03/25;
 - 4.14 Câmara Municipal de Bernardo do Mearim/MA, Contrato 4/25, de 31/01/25;Mapa de preços **de 05/12/2025**, assinado pelo servidor que realizou as cotações e pelo ordenador de despesas fls. 422-424;
- 5) Análise crítica dos preços pesquisados, conforme manifestação do requerente, com base no artigo 47 da Resolução 23/2023, fls. 427-428;
- 6) Autorização do ordenador de despesas para realização da contratação por meio de **Pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço global**, nos termos da Resolução nº 23/2023 e da Lei Federal nº 14.133/2021, fls. 439-440;
- 7) Nota de reserva orçamentária **179/25, acompanhada da informação de que o restante será reservado no próximo exercício**, fls. 443-446;
- 8) Declaração de cumprimento do artigo 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000 – LRF), fls. 449-450;



9) Minuta do edital de pregão e anexos, fls. 454-559.

Encerrada a fase preparatória, os autos foram encaminhados à Procuradoria do Legislativo para realizar controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, em atendimento ao determinado no artigo 146 da Resolução nº 23/2023 e artigo 53 da Lei nº 14.133/2021.

É a síntese do necessário, passo à análise jurídica.

Fundamentação

1. Fase preparatória:

1.1 Art. 53 da Lei 14.133/2021 – Controle prévio de legalidade

A atuação da Procuradoria do Legislativo, quanto à análise de minutas de editais de licitação, atas de registro de preços, contratos e aditamentos, conforme artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, limita-se ao **controle prévio de legalidade da fase preparatória da licitação, não abrangendo aspectos de conveniência e oportunidade administrativa.**

1.2 Art. 18 da Lei 14.133/2021 – elementos obrigatórios do processo de contratação pública

Segundo instrui o artigo 18 da NLLC, são elementos obrigatórios dos processos de contratações públicas:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:



- I - A descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - A definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - O orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - A elaboração do edital de licitação;
- VI - A elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - O regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - A modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - A motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- X - A análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - A motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Os incisos do artigo transcrito foram atendidos. Em relação ao inciso XI, contudo, apesar de não ter sido localizada a motivação da divulgação do orçamento, está definido nos



autos que a estimativa do valor da contratação será divulgada no edital do pregão, prática que vem sendo adotada reiteradamente neste órgão público.

Essa prática está de acordo com o entendimento jurisprudencial. A esse respeito, o E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo teceu comentários ao artigo 24 da Lei federal 14.133/2021:

De plano, devemos observar que o “orçamento sigiloso” não é uma novidade no nosso mundo jurídico, vez que já previsto nas Leis Federais nº 12.462/11 (RDC) e 13.303/16 (Lei das Estatais), bem como já estava presente no Decreto Federal nº 10.024/19 (Pregão Eletrônico).

Não podemos perder de vista que a regra é a publicidade, conforme estabelecido no artigo 13 desta Lei, assim, qualquer decisão que suprima ou limite a publicidade ou a divulgação deve ser justificada e é nesse caminho que segue o caput do presente artigo 24.

Contudo, a própria cabeça do artigo resguardou a divulgação dos elementos e demais informações necessárias à formulação das propostas.

A obrigatoriedade de a Administração disponibilizar aos licitantes todos os elementos necessários à formulação das propostas sempre foi objeto de orientação desta e. Corte de Contas, tendo decidido neste sentido por diversas vezes, tais como nos processos TC-017392.989.20, TC-018208.989.20, TC-019289.989.20, TC-019631.989.20, TC-021718.989.20, TC-023551.989.20, TC-026346.989.20, TC-026370.989.20, TC-005045.989.21, TC-008317.989.21, TC-012577.989.21 e outros.

O orçamento sigiloso se mostra uma ferramenta eficaz principalmente em certames de reduzida concorrência, vez que habitualmente as estimativas de preço de reserva efetuadas pelo governo, por conservadorismo e/ou conhecimento parcial dos mercados, são geralmente mais elevadas, especialmente aquelas feitas mediante pesquisa de preços com fornecedores.

Neste cenário, quanto maior for o preço de reserva (ou preço de referência) em uma concorrência, mais favorável será o uso do “orçamento sigiloso”, vez que este proporcionará menor custo esperado de aquisição do que a opção pelo preço de reserva divulgado.

1.3 Pesquisa de Preços - Art. 23 da Lei 14133/2021 e Art. 44 da Resolução nº 23/2023

Consta no processo ampla pesquisa de mercado, **feita a partir de contratações similares ocorridas em outros órgãos públicos**, tendo sido utilizadas na formação de



mapa de preços. O **valor anual total** estimado para a contratação foi de R\$ 109.610,64 correspondendo à locação de 3 veículos.

1.3.1 Metodologia

A metodologia empregada para a definição do valor de referência dos serviços incluiu os seguintes procedimentos:

1. **Análise de Variação:** Foi calculado o coeficiente de variação para o item cotado, a fim de avaliar a dispersão dos preços obtidos no mercado. O coeficiente apurado foi de 13%.
2. **Cálculo do Valor Estimado:** Adotou-se um critério objetivo para o cálculo do valor de referência: para itens com coeficiente de variação igual ou inferior a 25%, empregou-se a média aritmética dos preços coletados. Como o coeficiente de 13% é inferior ao limite, a média aritmética foi corretamente utilizada, resultando em um valor unitário de referência de R\$ 3.044,74.
3. **Tratamento de Preços Discrepantes:** Foi aplicado o critério definido no Art. 44, § 4º da Resolução nº 23/2023 para a exclusão de preços considerados excessivos.

1.3.2 Conformidade Legal e Regulamentar

1. **Art. 23 da Lei nº 14.133/2021:** A pesquisa de preços demonstrou aderência aos parâmetros previstos no § 1º do referido artigo. A metodologia utilizou, de forma predominante, o inciso II (contratações similares feitas pela Administração Pública). A utilização de uma cesta de preços ampla, com 14 fontes distintas, confere robustez e abrangência à estimativa de valor.
2. **Resolução nº 23/2023 (Art. 44, § 4º):** O tratamento dado aos preços excessivos seguiu o critério objetivo estabelecido na regulamentação interna.
3. **Transparência:** O Mapa de Preços detalha as fontes consultadas, os cálculos realizados (coeficiente de variação, média) e os critérios aplicados, conferindo clareza e rastreabilidade ao procedimento de estimativa de valor, em total alinhamento com os princípios da Administração Pública.

Os procedimentos adotados para coleta, análise e tratamento dos dados conferem razoabilidade e compatibilidade mercadológica ao valor estimado para a contratação.



Sendo assim, sob o aspecto estrito da legalidade e adequação da pesquisa de preços, não se vislumbram óbices jurídicos no procedimento documentado.

2. Análise da minuta do edital de pregão

Quanto à minuta do edital de pregão, na forma eletrônica, **com critério de julgamento de menor preço global**, verifica-se que a razão da escolha do futuro contratado está baseada em critério objetivo, justificado em Estudo Técnico Preliminar, estando, assim, atendido o pressuposto do inciso I, do artigo 33, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Em complemento, foi verificado o devido cumprimento dos itens obrigatórios previstos no art. 25 da NLLC, quais sejam:

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.

Após verificação, seguem comentários à minuta de edital:

- 1) **Item 15.1** afirma que será exigida prestação de **garantia** da execução do contrato após a homologação e adjudicação, contudo, em nenhum outro momento do edital há menção de garantia.
- 2) Também é necessário corrigir, na minuta de edital, a **numeração do item 14.6**, que está fora da sequência numérica.
- 3) O item 22 da Minuta, relativo aos ANEXOS, não localizei o **anexo IX** – Modelo de Declaração de conhecimento das condições e requisitos para a execução dos serviços objeto da contratação. Além disso, os números dos anexos 22.1.10 até 22.1.13 estão divergindo da numeração que consta nos anexos. Por exemplo, “item 22.1.10 Anexo **X** – Minuta de Contrato”, e o anexo consta como “Anexo **IX** – Minuta de Contrato”.

3. Análise da minuta de Contrato



Quanto à minuta de contrato, segue análise dos elementos obrigatórios, especialmente aqueles previstos nos artigos 92 da NLLC:

- a) Não localizei, na minuta de contrato, **informações sobre o regime de execução contratual**, previsto no inciso IV, do art. 92, sendo recomendável incluí-las.
- b) **Cláusula Sétima** – Das obrigações da Contratante, o item 1 se refere às obrigações da contratada.
- c) **Cláusula Nona** estabelece obrigatoriedade de troca anual de frota, no caso de prorrogação. Isso pode ser considerado restritivo, e, além de aumentar os custos, não está devidamente justificado no TR. Por isso, recomendo sua substituição por práticas mais comuns em contratações similares, a exemplo de troca após quantidade determinada de kms rodados ou após dois anos de uso.
- d) **Cláusula Nona**, item 2.1, deve ser adequada, permitindo o reajuste, que é garantido legal e constitucionalmente.

Quanto aos demais itens, foi verificada a regularidade.

4. Recomendações quanto à publicidade do edital

Em relação à publicidade do edital de licitação, deverão ser seguidos os indicativos previstos no artigo 54:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.



§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

No mesmo sentido, recomenda-se a publicação do edital no Diário Oficial do Legislativo de Itapevi.

5. Recomendações quanto à publicidade do contrato

No que tange à publicidade do contrato, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133/2022, *"a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos"*.

No caso de licitação, a divulgação deve ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias úteis, contados da data de sua assinatura.

Além das publicações acima referenciadas, deverá ser realizada a publicação do extrato decorrente do contrato no Diário Oficial do Legislativo de Itapevi.

Conclusão

Ante o exposto, tendo por base o que consta nos autos e restringindo-me aos aspectos técnico-jurídicos do processo licitatório, opino pela viabilidade jurídica da contratação pretendida, fundamentada na Lei Federal nº 14.133/2021 e na Resolução nº 23/2023, observando-se as seguintes recomendações:

- 1) Incluir nos autos portarias de **designação do pregoeiro e da equipe de apoio;**
- 2) Na minuta de **Edital, corrigir a numeração do item 14.6;**
- 3) Na minuta de **Edital, excluir menção à garantia do item 15.1;**
- 4) Na minuta de **Edital, incluir o Anexo IX – Modelo de Declaração de Conhecimento das condições e requisitos para a execução dos serviços objeto da contratação;**



- 5) Na minuta de **Edital, corrigir o número dos Anexos a partir do Anexo X** – Minuta de contrato, de modo que a numeração dos anexos se compatibilize com a numeração do item 22 da minuta;
- 6) Na minuta de **Contrato, incluir regime de execução, previsto no art. 92, inciso IV da Lei 14133/21;**
- 7) Na minuta de **Contrato, Cláusula Sétima – Das obrigações da Contratante, o item 1 se refere às obrigações da contratada**, sendo necessário fazer as devidas correções e inclusão do item na Cláusula oitava;
- 8) Na minuta de **Contrato, alterar as Cláusulas Nona e Décima; excluindo a obrigatoriedade de troca de frota anualmente por km rodado e estabelecendo critérios mais claros para o reajuste de preços a cada prorrogação;**
- 9) Cumprir exigências da Lei Federal nº 14.133/2021 quanto à **publicação** dos documentos necessários, **nos prazos e meios legalmente estabelecidos.**

É o parecer, salvo melhor juízo.

Itapevi, 17 de dezembro de 2025.

MONISE CESTARI ESTEVES
Procuradora chefe
OAB/SP nº 344.348



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Itapevi. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://itapevi.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=75K1AA9RN2EP4YVA>, ou vá até o site <https://itapevi.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 75K1-AA9R-N2EP-4YVA

