



Estado do Rio de Janeiro  
**CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO**

Procuradoria-Geral  
Gabinete do Procurador-Geral

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Proc: 86/26

Fh: 126

Rub: UFB

Cabo Frio, 27 de abril de 2026.

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 86/2026**

**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA  
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE  
VEÍCULOS AUTOMOTORES DE PASSEIO. PREGÃO.SRP.  
POSSIBILIDADE.**

**PARECER JURÍDICO**

**DO RELATÓRIO**

Versam os autos sobre a pretensão de contratar empresa especializada na locação de veículos, devido à necessidade de disponibilização de meios de transporte destinados ao apoio às atividades externas da instituição, abrangendo o transporte de

agentes públicos, servidores, documentos e demais demandas operacionais, com foco no atendimento das rotinas administrativas e institucionais. Quer-se proceder ao Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de veículos automotores de passeio, sem motorista e sem fornecimento de combustível.

O procedimento observará a Lei 14133/2021, a Lei complementar 123/2006, e o Decreto Federal 11.462/2023.

Para este fim, foram carreados aos autos os seguintes documentos:

- I – Documento de Formalização da Demanda (fls.03,04);
- II- Estudo Técnico Preliminar (fls.05/10);
- III- Termo de Referência e anexos (fls. 11/18);
- IV- Análise de Riscos ( fls.19/21)
- IV- Solicitação de cotação, ata de registro de preços008/2025, Mapa comparativo de Preços (fls.22/47);
- V- Relatório Analítico de pesquisa de Preços (fls.48/50);
- VI- Declaração do Ordenador de Despesas e de disponibilidade orçamentária e financeira (fls.51,52);
- VII- Portaria que designa os membros da Comissão de contratação e o agente de contratação (fls.53,54);
- VIII- Minuta do edital do pregão e anexos (fls.86/124).

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIE

Proc: 86/26

Fh: 127

Rub: UAB

É o relatório.

#### DA FINALIDADE DO PARECER JURÍDICO

A presente análise tem por escopo examinar o tema submetido à Procuradoria, sem levar em consideração critérios de conveniência e oportunidade, porquanto tal exegese compete apenas ao gestor público. Não serão considerados aspectos econômicos, financeiros e orçamentários, mas tão somente o aspecto jurídico envolto na questão.

Destaca-se, ainda, que este Parecer tem caráter meramente opinativo e visa auxiliar o gestor no controle prévio de legalidade, sendo certo que sobre o gestor recairá a responsabilidade dos atos decorrentes de suas decisões.

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FREDRICO

Proc: 86/26

Fh: 128

Rub: VF13

## DA FUNDAMENTAÇÃO

a) Do estudo técnico preliminar e do termo de referência

O estudo técnico preliminar é o documento que materializa o interesse público envolvido e a melhor solução para atendê-lo. O documento deverá conter, em sua essência, os seguintes elementos, consoante disposto no art. 18 § 1º da lei 14.133/2021:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
- III - requisitos da contratação;
- IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

Proc: 86/26Fh: 129Rub: JAB

- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e rejeitos, quando aplicável;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.
- § 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Outrossim, o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o termo de referência como documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não

- for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
  - d) requisitos da contratação;
  - e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
  - f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
  - g) critérios de medição e de pagamento;
  - h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
  - i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
  - j) adequação orçamentária.

Sugere-se ao gestor, a partir dos excertos apresentados acima, que analise se o estudo técnico preliminar e o termo de referência atenderam, satisfatoriamente, o comando normativo.

#### b) Do cabimento do pregão

A escolha do pregão se mostra acertada, uma vez que o serviço desejado pode ser classificado como comum. Nesse sentido, é verdadeiro dizer que tal modalidade de licitação admite apenas dois critérios de julgamento, a saber: de menor preço e maior desconto. Vê-se que o gestor optou pelo primeiro critério, o que está concorde com a Lei de regência, lei 14.133/2021, Art.6°:

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;

c) Da designação do pregoeiro e equipe de apoio

O art. 8º, do estatuto licitatório, prevê que a licitação deverá ser 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.

No que tange ao pregão, o agente responsável pela condução do certame é chamado pregoeiro. Na hipótese ventilada nos autos, os servidores incumbidos dessa tarefa foram designados, conforme revela a portaria anexada ao processo (fls.53).

d) Da pesquisa de preços e da análise de riscos

Foi juntada aos autos documentação que comprova a efetiva pesquisa de preços, bem como, relatório analítico de pesquisa de preço; a análise de riscos foi apresentada indicando os riscos e estratégias de mitigação.

e) Do Sistema de Registro de Preços

Inicialmente, afirma-se que a grande vantagem do Sistema de Registro de Preços, é que possibilita várias contratações, tantas vezes quanto necessárias, durante a vigência da ata, respeitado o disposto no edital. Destarte, torna-se despicienda a realização de certames a cada nova carência da Administração, fato que assegura a eficiência, poupa esforços administrativos e viabiliza ganhos de escala, mormente quando diversos órgãos públicos logram valer-se dela.

O art. XLVI 6º da Lei 14133/2021 define a Ata de Registro de Preços como sendo o "documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no

Proc: 86/26Fh: 132Rub: U4B

edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas”

O Sistema de Registro de Preços **poderá** ser adotado quando a Administração julgar conveniente, em especial (art. 3º do Decreto nº 11.462, de 2023):

- I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;
- IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou
- V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

f) Das minutas do edital e da ata de registro de preços

Há previsão de vigência de doze meses da ata, contados do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no PNCP, bem como, previsão de prorrogação.

Nesse aspecto, está em perfeita consonância com o art. 84 da Lei 14.133/2021, o qual aduz que “O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso. Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas.”

Na mesma toada, quando a minuta exime a administração da obrigação de contratar, o faz em atenção ao art. 83 daquele Diploma legal: “A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.”

Proc: 86/26Fh: 133Rub: UAB

Quanto à minuta do edital, pode-se ler nas fls.94 e 95 a justificativa para não destinação às microempresas e empresas de pequeno porte, vez que a divisão por cota dos itens estimados acima de oitenta mil reais poder representar prejuízos ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado. Invoca o gestor o art. 49 III da LC 123/2006, portanto.

O edital admite a subcontratação parcial do objeto limitada a 30% do total contratado, exclusivamente para atividades acessórias ou complementares tais como manutenção veicular, serviços de rastreamento, assistência técnica e suporte operacional.

Nesta toada, destaca-se a letra do art. 54 do Estatuto licitatório:

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.

Proc: 86/26Fh: 194Rub: VAB

Quanto à minuta do contrato, esta apresenta objeto, fundamentação legal, vigência, valor, garantia plena durante toda a vigência contratual, obrigações das partes dentre outras cláusulas indispensáveis. Há cláusula admitindo a subcontratação parcial do objeto. A publicação no PNCP também está prevista, a qual é indispensável para a eficácia do instrumento, consoante o art. 94 da lei 14.133/2021.

## DA CONCLUSÃO

Desta feita, compete-nos rememorar que a fase preparatória do certame deve atender ao disposto no art. 18 da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

“ 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.

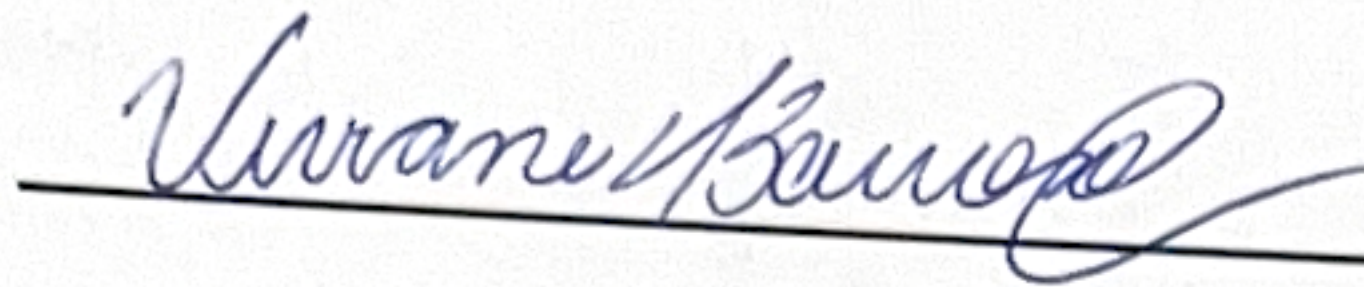
Destarte, considerando que o processo está bem instruído e que as minutas atenderam os requisitos mínimos exigidos pela lei, opina esta Procuradoria pelo prosseguimento do feito.

Proc: 96/26

Fh: 136

Rub: 193

Salvo melhor juízo, é o parecer.

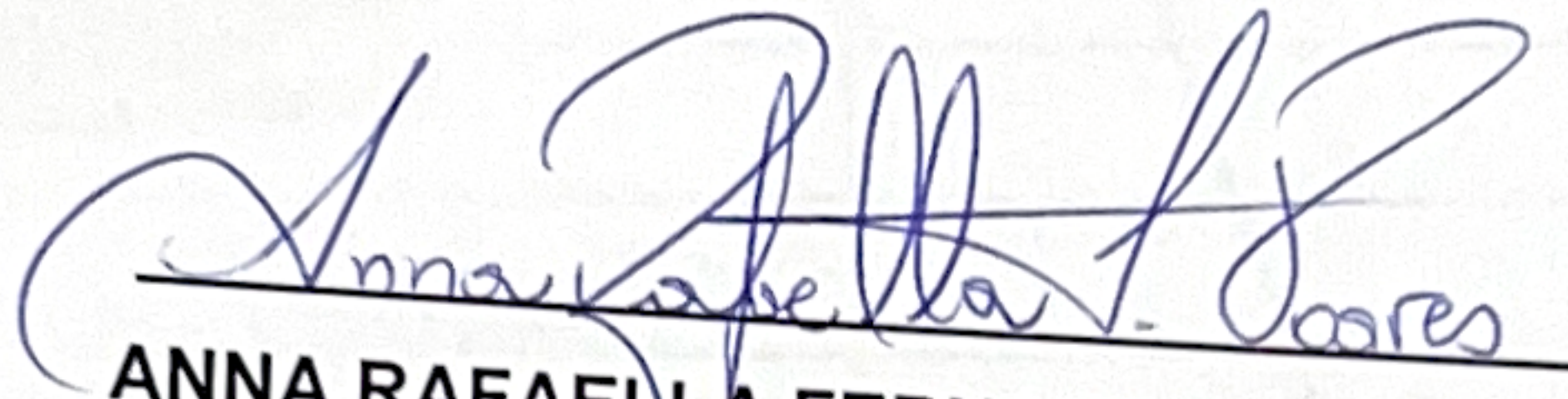


**Viviane Mazarino Barroso**  
Assistente Jurídico  
Mat. nº 400863  
Câmara Municipal de Cabo Frio

**VIVIANE MAZARINO BARROSO**

**Assistente Jurídica**

**Matr. 400863**



**ANNA RAFAELLA FERNANDES SOARES**

**Subprocuradora-Geral Legislativa**

**Matr. 400909**

*Anna Rafaela F. Soares*  
Subprocuradora-Geral Legislativa  
MAT. 400909

À  
Ilustríssima Senhora Amanda da Matta Berger  
Diretora Executiva de Compras e Licitações  
Cabo Frio-RJ