



PARECER JURÍDICO
PJL Nº 149/2026

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SOLICITAÇÃO DE DESPESA. SOLUÇÃO PARA O TRANSPORTE DE PASSAGEIROS. LOCAÇÃO DE VEÍCULO SUV MÉDIO PARA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SANTA MARIA – RS. MODALIDADE. PREGÃO ELETRÔNICO FUNDAMENTADO NO ART. 28, I, DA LEI 14.133/2021. SEM REGISTRO DE PREÇOS. ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E DO CONTRATO. PROTOCOLO Nº 3.045/2025.

I – DO RELATÓRIO:

Retorna ao exame desta Procuradoria Jurídica Legislativa o expediente relativo à locação de veículo SUV para Câmara Municipal de Vereadores de Santa Maria- RS, sob o protocolo nº 3.045/2025.

Nesta ocasião, vem especificamente para a análise prévia da minuta do edital e da minuta do contrato, conforme solicitação da Divisão de Compras, Licitações e Contratos, protocolo nº 3.695/2026.

Ressalta-se que este expediente já fora objeto de apreciação em Parecer Jurídico anterior, o PJL de nº **108/2026**, no qual foi analisada a viabilidade de enquadramento na modalidade licitatória de Pregão, preferencialmente na forma eletrônica.

É o que merece ser relatado.

II – DO PARECER:

II.1. Das atribuições da Procuradoria Jurídica:

Cumprе salientar que compete a esta Procuradoria Jurídica prestar assessoramento sob o prisma estritamente jurídico formal, não lhe sendo atribuída análise concernente ao mérito, isto é, à conveniência e oportunidade da

Administração Pública. Logo, o estudo se atém, tão somente, às questões relacionadas à legalidade do processo licitatório.

Por essa razão, a emissão de parecer não significa endosso ao mérito administrativo.

Ademais, importante mencionar que o Tribunal de Contas da União firmou o entendimento de que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação (Acórdão nº 1492/2021 – Plenário- TCU).

Destaca-se, igualmente, que se procede adequadamente ao submeter o referido processo ao exame desta Procuradoria, em atendimento ao disposto nos arts. 53 e 72 da Lei nº 14.133/21.

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

(...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

§ 6º (VETADO).

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

(...)

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

(grifou-se)

Pertinente pontuar, desde já, que não é papel da Procuradoria Jurídica Legislativa, órgão de assessoramento jurídico desta Casa Legislativa, exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, todavia, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Seguir-se-á recomendação da NLLC pela qual os pareceres devem ser redigidos em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva (art. 53, II), com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direitos levados em consideração na análise jurídica.

Por fim, reitera-se: a adequação técnica e a especificação do objeto a ser licitado, nesse expediente, são de responsabilidade da área demandante e técnica da Administração Pública.

Trata-se de análise que requer conhecimento técnico não compatível com a formação jurídica, razão pela qual este parecer jurídico não adentra o mérito técnico das escolhas efetuadas, limitando-se à verificação formal de sua legalidade e conformidade normativa.

II.2. Da aplicação da Lei nº 14.133/2021:

Considerando a ultratividade da Lei 8.666/1993 (cf. art. 190 e 191 da Lei 14.133/2021) importante distinguir que toda a matéria jurídica em discussão no presente parecer visa tão somente às contratações firmadas com base na Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, destaca-se que esta Casa Legislativa aprovou a Resolução Legislativa nº 02/2023 que “Dispõe sobre as regras e diretrizes para a atuação do Agente de Contratação, do Pregoeiro, da Equipe de Apoio, da Comissão de Contratação e do Gestor e Fiscais de Contratos, figuras de que trata a Lei Federal

nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Câmara Municipal de Vereadores de Santa Maria”.

II.3. Da minuta de Edital:

A análise da minuta do edital e de contrato será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, da Lei Federal nº14.133/2024 e suas atualizações e da Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

Conforme o art. 25 da Lei Federal nº 14.133/2021, são previsões essenciais no edital:

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.

(...)

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

(...)

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, **será obrigatória a previsão no edital** de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

(grifou-se)

Analisando o preâmbulo da minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do *caput* do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, pois informa com clareza e objetividade a Câmara Municipal de Vereadores de Santa Maria como parte interessada, a modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, do tipo **menor preço, modo de disputa aberto**, faz menção a legislação aplicável ao presente edital e indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

Assim, identifica-se que a minuta do edital reúne, de uma forma geral, as cláusulas essenciais exigidas pela legislação de regência.

Pertinente mencionar, todavia, que o Tribunal de Contas da União, em recente decisão, firmou a tese, por meio do Acórdão 2.273/2024-Plenário, que a Lei 14.133/2021 não exige a inclusão do Estudo Técnico Preliminar (ETP) como anexo obrigatório nos editais de licitação. A decisão leva em consideração o fato de que essa prática pode causar conflitos com outros documentos, como o termo de referência, além de aumentar os custos e a complexidade do processo licitatório. Em seus termos:

“(…)

Não verifico na Lei 14.133/2021 nenhum dispositivo que estabeleça que o estudo técnico preliminar deve ser um anexo do edital de licitação. Ao contrário, a regulamentação federal procedida pela Instrução Normativa Seges 58/2022 prevê, em seu art. 13, a possibilidade de classificar o documento como sigiloso, nos termos da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). Existe uma disposição na Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) estabelecendo a divulgação do ETP no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) somente após a homologação do certame (...).

Em suma, julgo que a publicação do ETP em conjunto com o instrumento convocatório não seja obrigatória, mas, caso a equipe de planejamento de contratação do órgão promotor do certame considere que a divulgação do ETP melhor embase os licitantes para sua participação no processo, não vejo nenhum óbice quanto à sua publicação, desde que os riscos de informações conflitantes com o TR sejam mitigados previamente.

Nesse sentido, não subsiste nenhuma ilegalidade na publicação do ETP, a não ser que tal documento possua informações protegidas pelo sigilo ou sensíveis, que não devam ser disponibilizadas ao mercado. Sendo assim, a decisão pela publicação ou não do ETP deve ficar à cargo do órgão licitante, de acordo com as características do objeto a ser licitado e respeitando as particularidades de cada caso concreto.”

Caso a Administração opte por não publicar o Estudo Técnico Preliminar, todas as referências a ele, constantes no edital, devem ser reproduzidas nesse instrumento.

II.3.1. Da participação de ME, EPP e Cooperativas:

A Lei Complementar nº 123/2006 previu tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte, nas contratações públicas de bens, serviços e obras, sendo certo que o entendimento é aplicável, igualmente, as cooperativas equiparadas. Nesse contexto, colaciona-se os arts. 47 e 48:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, **deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte** objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º **(Revogado)**.

§ 2º Na hipótese do inciso II do **caput** deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.

§ 3º Os benefícios referidos no **caput** deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.

(grifou-se)

Por conseguinte, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R\$80.000,00 (oitenta mil reais) **a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte.**

Outrossim, na aquisição de bem de natureza divisível, quando os itens ou lotes de licitação possuírem valor estimado superior a R\$80.000,00 (oitenta mil reais), deverá ser reservada cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte (art. 48, III, da LC 123/2006).

Por oportuno, deve-se considerar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União pontua o dimensionamento do objeto e a definição da modalidade licitatória da seguinte forma:

“A interpretação a ser dada ao inciso I do art. 48 da Lei Complementar 123/2006, para casos de serviços de natureza continuada, **é no sentido de que o valor de R\$80.000,00 nele previsto se refere ao período de um ano**, devendo, para contratos com períodos diversos, ser considerada sua proporcionalidade”.

(Acórdão nº 1932/2016 – Plenário) (grifou-se)

No caso em tela, **o valor estimado da contratação anual** é de R\$ R\$ 86.593,44 (oitenta e seis mil quinhentos e noventa e três reais e quarenta e quatro centavos).

Por seu turno, a minuta do edital em estudo, no seu item 2.6., previu tratamento favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte, para as sociedades cooperativas mencionadas no artigo 16 da Lei nº 14.133, de 2021, para o agricultor familiar, o produtor rural pessoa física e para o microempreendedor individual - MEI, nos limites previstos da LC nº 123/2006.

Todavia a participação não é exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 48 da LC nº 123/2006.

II.4. Da minuta de Termo de Contrato:

Identificam-se, na minuta do contrato em análise, cláusulas relacionadas à(ao): objeto, vigência e prorrogação, condições de execução do objeto, modelos de execução do objeto, modelo de gestão contratual, subcontratação, preço,

pagamento, reajuste, obrigações do contratante e do contratado, obrigações pertinentes à LGPD, garantias de execução, infrações e sanções administrativas, extinção contratual, dotação orçamentária, casos omissos, alterações, publicação e foro de eleição.

Nesse contexto, urge mencionar que o art. 89 e seguintes da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece as cláusulas necessárias nos contratos administrativos, destacando-se as que seguem:

Art. 89. (...)

§ 1º Todo contrato deverá mencionar **os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.**

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as **condições para sua execução**, expressas em cláusulas que definam **os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes**, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

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;

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.

(...)

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

(...)

§ 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

(grifou-se)

Assim, verifica-se que estão cumpridos, de forma geral, os requisitos da Lei nº 14.133/2024.

II.5. Da Publicidade do edital e do termo do contrato:

Importante destacar a obrigatoriedade de divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP - do edital de licitação e seus anexos e do termo de contrato, conforme determinação da legislação, senão vejamos:

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.

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do **caput** deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o **caput** deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

Outrossim, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no PNCP dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos (inteligência do §3º, art. 54 da Lei nº 14.133/2021).

III – DA CONCLUSÃO:

Nessas condições, ante o acima exposto e **desde que observadas as recomendações propostas neste e no PJI nº 108/2026**, esta **PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA** manifesta-se pelo **PROSSEGUIMENTO** do procedimento licitatório, diante da regularidade da minuta do edital e da minuta de contrato.

Necessário, retornem-se para nova manifestação.

É o parecer.

Santa Maria, 07 de abril de 2026.

LUCAS SACCOL MEYNE

Procurador Jurídico Legislativo

OAB/RS 108.881

Alessandra Barcelos Carpes Cortina

Procuradora Legislativa

OAB/RS 65.795



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES

SANTA MARIA

RUA VALE MACHADO, 1415 - 97010-530

89.250.708/0001-04

Manifesto do Documento

Para confirmar a integridade do documento, basta informar a chave de autenticação (3D90783750FA93F4) no site:
<https://citta.click/3D90783750FA93F4>

PARECER JURÍDICO

Protocolo 004017 de 07/04/2026 13:47:12

Documento

-

Processo

-

Autenticação



3D90783750FA93F4

Assinatura Eletrônica Simples



Identificação: ALESSANDRA BARCELOS CARPES

CPF: 991***-***49

Assinado em: 07/04/2026 11:13:44

Local: IP: 45.182.14.11

Assinatura Eletrônica Simples



Identificação: LUCAS SACCOL MEYNE

CPF: 028***-***61

Assinado em: 07/04/2026 13:46:26

Local: IP: 45.182.14.11

Hash do documento (SHA-256): c511a70adca504016074bfb293b8fab02b8f55d424a1d528a82dcf36af6f1ac5

Documento assinado eletronicamente, conforme relação de assinatura(s) acima identificadas(s), assinado nos termos da Lei Federal nº 14.063/2020; MP 2.2002/01.