PARECER Nº 155/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 9545/2026;
ORIGEM: Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SMEL)
CONTRATAÇÃO: Contratação de concessionária autorizada para a realização da primeira manutenção de fábrica obrigatória e programada do veículo FIAT CRONOS DRIVE 1.3, placa: TBA6I03;
VALOR: R$ 620,00 (seiscentos e vinte reais).

EMENTA: Direito Administrativo. Contratação direta. Dispensa de licitação. Art. 75, IV, "a", da Lei nº 14.133/2021. Serviços de manutenção preventiva obrigatória em veículo oficial ainda coberto por garantia de fábrica. Necessidade de realização em concessionária autorizada para preservação da garantia do fabricante. Hipótese legal de dispensa configurada. Análise da instrução processual, da pesquisa de preços e da regularidade documental. Possibilidade jurídica, com recomendações.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre processo de dispensa de licitação para contratação da pessoa jurídica **AUTOFOZ VEICULOS LTDA, CNPJ N° 77.307.650/0001-09**, voltada à execução de serviços de revisão preventiva em veículo oficial da frota Municipal, modelo Fiat Cronos Drive 1.3, placa TBA6I03, Chassi n° AP359AFRSU420817, o qual se encontra em garantia de fábrica.

Anexo ao feito os seguintes artefatos, nesta ordem (#1): Documento de Formalização de Demanda (DFD); Estudo Técnico Preliminar (ETP); Termo de Referência (TR) em PDF e editável; Declaração de Adequação Orçamentária; Declaração de indicação de gestor e fiscal; Portaria n° 83.736/2026; Relatório de Pesquisa de Preços (RPP); Autorização de Abertura; Lista de Verificação da Demandante; Documentação de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista da Contratada (#2). Na sequência, acostaram-se novas versões do DFD, ETP e TR (#7) e a Lista de Verificação do Agente de Contratação (#17).

Os artefatos de planejamento encontram-se devidamente assinados pelos respectivos responsáveis, via sistema SID (Lei Municipal nº 4.536/2017 e Decreto

Municipal nº 28.900/2021), indicando devida segregação de funções (art. 5º, art. 7º, § 1º e art. 169, § 3º, II, da Lei nº 14.133/2021 e art. 16 do Decreto nº 32.398/2024).

Finda a fase de planejamento da contratação, o processo veio à análise e parecer desta Procuradoria, na forma do art. 53, §§ 1º e 4º da Lei nº 14.133/2021, bem como art. 197, III, do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

É o relatório. Passo a fundamentar.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

De partida, cumpre esclarecer que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à gestão municipal no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o já citado art. 53, §1º, da Lei nº 14.133/2021, ao discorrer sobre as exigências legais para a prática de determinado ato administrativo sob o aspecto estritamente jurídico, de acordo com os documentos e informações fornecidos pelo consulente.

Dessa forma, nos termos do art. 6º, §5º, do Decreto Municipal nº 32.398/2024, esta análise não adentra a aspectos de conveniência e oportunidade, tampouco a critérios eminentemente técnicos ou administrativos, salvo em casos de manifesta teratologia, compreendida como "*qualquer decisão precipitada, tomada sem o devido cuidado, sem medir as consequências no mundo fático, que leve à desarmonia, à invasão de competências e ao fomento do conflito e da desordem jurídica*" (DALLARI[1], 2017, s.p.).

Acrescento ao tema o **Enunciado da Boa Prática Consultiva nº 07 da Advocacia Geral da União (AGU)**[2], cujo teor evidencia que manifestações opinativas ou recomendações que, excepcionalmente, possam impactar

[1]DALLARI, Adilson Abreu. Decisões teratológicas são conflitantes com o princípio da razoabilidade. Portal Consultor Jurídico. 2017, Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-jun-29/interesse-publico-decisoes-teratologicas-conflitam-principio-razoabilidade/>

[2] Manual de Boas Práticas Consultivas. 4ª edição. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/conjur/biblioteca-eletronica/manuais/manual-de-boas-praticas-consultivas>

aspectos técnicos, administrativos ou discricionários serão devidamente justificadas, com ênfase ao caráter não vinculativo do acatamento.

Ainda, em conformidade ao art. 6º, §6º, do Decreto Municipal nº 32.398/2024, reitero que os pareceres são vinculativos em relação aos Agentes de Contratação, Comissão de Contratação e Fiscais de Contrato, mas possuem caráter opinativo quanto aos Agentes Políticos.

Estabelecidas essas balizas, necessário reforçar que não compete a esta Procuradoria investigar todo o procedimento e/ou sindicar sobre a veracidade dos documentos/informações constantes, justificativas, cotação de preços, análise mercadológica, disponibilidade orçamentária etc.

Ademais, essa manifestação jurídica integra a instrução processual, nos termos do art. 72, III, da Lei nº 14.133/2021 e art. 197, inciso III, do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

Passando à análise do enquadramento legal da pretensa contratação, cumpre reforçar que o art. 37, XXI, da Constituição Federal consagra a licitação como regra geral para as contratações públicas. Esse comando, entretanto, não possui caráter absoluto, admitindo exceções expressamente previstas na legislação. Nesse contexto, a Lei nº 14.133/2021 disciplina as hipóteses de contratação direta, notadamente **a dispensa e a inexigibilidade de licitação,** institutos jurídicos distintos, previstos, respectivamente, nos arts. 75 e 74 do referido diploma legal.

Inicialmente, pontuo que o objeto da contratação pode, em tese, ser realizado por qualquer empresa habilitada para a execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva em veículos automotores.

A análise da peculiaridade do caso em concreto, contudo, revela que o fornecimento de peças e a realização do serviço de manutenção, quando oriundos de terceiro não autorizado, isto é, por empresa não pertencente à rede autorizada pela fabricante, atinge a condição da garantia, essa essencial à integridade e preservação do patrimônio do Município.

Em razão disso, o legislador replicou hipótese taxativa de dispensa de licitação, a qual se amolda ao caso em concreto, anteriormente insculpida no art. 24, XVII, da Lei 8.666/1993, e, atualmente, descrita no art. 75, IV, alínea "a", da Lei 14.133/2021:

> *Art. 75. É dispensável a licitação:*
>
> *IV - para contratação que tenha por objeto:*
>
> *a) bens, componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos, a serem adquiridos do fornecedor original desses equipamentos durante o período de garantia técnica, quando essa condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;*

Nesse entendimento, a regulamentação municipal dada pelo Decreto nº 32.398/2024 assim dispõe:

> ***Art. 196.*** *Para os fins dispostos neste Decreto, consideram-se:*
> *I - contratação direta; hipótese de contratação decorrente de dispensa ou de inexigibilidade de licitação;*
>
> ***II - dispensa de licitação:*** *forma de contratação de obras, bens e serviços, inclusive de engenharia, prevista nas hipóteses do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/2021 ou de outro dispositivo legal, respeitada a competência constitucional para a criação de novas hipóteses;*

A condição mais vantajosa, segundo consignado no ETP, não se consubstancia na deflagração de processo licitatório voltado ao menor preço para a contratação de empresa especializada na prestação do serviço, mas em solução que possibilite a substituição das peças e a manutenção dos veículos, sem que haja perda do vínculo de responsabilidade da empresa fabricante do veículo, isto é, mantendo-se a garantia.

Salienta-se que, embora o dispositivo legal não faça menção expressa ao serviço de manutenção, versa sobre aquisição de bens, componentes ou peças. Entendo que, pelo método de interpretação teleológico-axiológico, a finalidade da norma jurídica é a de proteger a condição da garantia, porque essa é a

condição mais vantajosa à Administração. Assim, inócuo é, para manutenção da garantia adicional, a aquisição de peças do fornecedor original do equipamento e sua instalação por terceiro não autorizado pela fabricante.

Desse modo, considerando que a contratação tem por objeto a realização de manutenção em veículo ainda submetido à garantia de fábrica, circunstância que exige a utilização de peças originais e a execução do serviço por concessionária autorizada pela fabricante, revela-se juridicamente adequada a adoção da hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 75, IV, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021.

Feitas essas considerações, passo a explanar sobre o aspecto instrutório/formal em vias de contratação direta:

> *"O art. 72 da Lei nº 14.133/21, ao mesmo tempo em que permitiu a contratação direta por meio de dispensa ou inexigibilidade, também impôs uma série de requisitos para que se possa contratar desta maneira. Em verdade,* ***a maioria das obrigações listadas na referida norma não deixa de ser documentos básicos que se exigiria em qualquer outro certame ou contratação." (destaque nosso)*** *(HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 4ª, revista, atualizada e ampliada. Ed. São Paulo: Editora Juspodvm, 2024. p. 607.)*

Nessa linha, é possível verificar que o processo apresenta, no cabível, o conteúdo mínimo obrigatório previsto nos incisos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e art. 197 do Decreto Municipal nº 32.398/2024. Em especial, sem adentrar no mérito, vislumbro que a DFD, ETP e o TR apresentam os requisitos essenciais legalmente previstos (DFD: art. 72, I, da Lei nº 14.133/2021 e art. 87 do Decreto Municipal nº 32.398/2024; ETP: arts. 6º, XX; 18, I; § 1º, §2º, da Lei nº 14.133/2021 e art. 91 do Decreto Municipal nº 32.398/2024; TR: arts. 6º, XXIII; 18, II, 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e art. 98 do Decreto Municipal nº 32.398/2024).

Caso o ETP apresentado seja versão resumida, isto é, limite-se aos requisitos mínimos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do art. 18, §2º, da Lei nº 14.133/2021, deve a origem justificar os requisitos não aplicáveis à hipótese. **(RESSALVA Nº 01)**

No que se refere à fase interna, de plano consigno que há lista de verificação preenchida por agente público da SMEL (Luana Karoline Andrades Borges), com ateste de que foram cumpridos os requisitos da fase preparatória supracitados. No mesmo sentido, há lista de regularidade elaborada e assinada digitalmente pelo Agente de Contratação designado (Junior Cesar Barreto). Ausente, todavia, portaria de designação desse último servidor, aspecto da instrução a ser suprido. **(RESSALVA N° 02)**

Concernente aos documentos da fase de planejamento, observa-se que o Documento de Formalização de Demanda (DFD) apresenta a descrição da necessidade administrativa, a justificativa da contratação, a estimativa de quantidade, o valor previsto e a indicação da área beneficiária, atendendo à estrutura mínima prevista no art. 72, I, da Lei nº 14.133/2021 e art. 87, I a VII do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

De igual modo, o ETP contempla, de forma geral, diagnóstico da situação atual, levantamento de alternativas de mercado, estimativa de valor e justificativa da solução escolhida, em consonância com os arts. 6º, XX, e 18 da Lei nº 14.133/2021 e art. 91 do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

Especificamente quanto à previsão da demanda no Plano de Contratações Anual de 2023, verifica-se que o ETP registra o número do Documento de Formalização da Demanda (DFD) cadastrado no Sistema GovPlan, bem como a referência à página em que a contratação teria sido prevista no referido plano. Todavia, esses elementos comprobatórios não foram efetivamente juntados, circunstância que exige a devida complementação. **(RESSALVA Nº 03)**

No que se refere ao Termo de Referência (TR), o documento apresenta a definição do objeto, a descrição da solução pretendida, os requisitos da contratação, as condições de execução do serviço, bem como os critérios de gestão e fiscalização contratual, atendendo, em linhas gerais, ao conteúdo mínimo previsto nos arts. 6º, XXIII, 18, II, e 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e art. 98 do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

Ainda, verifica-se presença de declaração de indicação de gestor e fiscal, documento subscrito pelo ordenador de despesas, o qual contém ciência dos agentes designados (art. 22, VI, do Decreto Municipal n° 32.398/2024), além de indicação dos dispositivos legais incidentes no processo de atribuição (art. 7º e art. 117 da Lei n° 14.133/2021 e art. 300 do Decreto Municipal n° 32.398/2024).

En passant, reitero que no processo de atribuição de funções de fiscalização, sejam priorizados servidores de carreira, isto é, do quadro efetivo da Administração ou **que seja robustamente comprovada e registrada** a impossibilidade de fazê-lo.

Na situação em tela, o aspecto fora integralmente observado, inclusive com emissão de Portaria n° 83.736, publicada no Diário Oficial do Município n° 5.402, na data de 3 de fevereiro de 2026, em conformidade ao art. 86, II, da Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu c/c art. 300 do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

Quanto à fundamentação do preço, o art. 113 do Decreto Municipal nº 32.398/2024 estabelece que, nas contratações diretas, aplica-se o disposto no art. 104 do mesmo diploma. Assim, a pesquisa de preços deve, a exemplo do exigido em processos licitatórios, observar os parâmetros ali previstos, de modo a resultar em cesta de preços ampla, conforme dispõe o § 1º do referido dispositivo.

Para tanto, admite-se a utilização combinada ou não das fontes disponíveis, devendo ser priorizadas aquelas de origem pública, tais como os dados constantes do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), do Painel de Preços e do Aplicativo Menor Preço (inciso I), bem como contratações similares realizadas por outros entes públicos (inciso II) e contratações anteriores da própria Administração Municipal (inciso VI).

Em complemento, o Decreto Municipal n° 32.398/2024 autoriza que, em contratações diretas, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 104, a justificativa de preços seja pautada em valores praticados pela pretensa contratada, por meio da apresentação de notas ou contratos paradigmas, referentes ao período de até 1 (um) ano anterior à data da Contratação, ou por outro meio idôneo.

No tocante à comprovação da razoabilidade dos preços, verifica-se que o RPP informa ter utilizado, para composição da cesta, parâmetros previstos nos incisos I, II, III e IV do art. 104 do Decreto Municipal nº 32.398/2024, consistentes em consulta ao Banco de Preços com base em dados do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), identificação de contratação similar realizada por outro ente público, consulta ao sítio eletrônico oficial da montadora FIAT e orçamento apresentado pela concessionária local.

A partir desses elementos, observa-se que o valor ofertado pela concessionária apresenta-se compatível com os parâmetros de mercado identificados, situando-se, inclusive, em patamar inferior às referências obtidas no Banco de Preços e em contratações similares, o que indica, em princípio, aderência aos valores usualmente praticados.

Não obstante, no que se refere à cotação direta com fornecedor, a consulta foi realizada exclusivamente junto à própria pretensa contratada, não havendo demonstração dos preços efetivamente praticados por essa concessionária em contratações semelhantes com outros clientes.

A esse respeito, consta registro de que a Administração solicitou à empresa o encaminhamento de notas fiscais relativas a serviços similares, tendo a concessionária informado a impossibilidade de fornecimento desses documentos em razão de diretrizes internas de *compliance* e observância à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Nesse contexto, não merece prosperar a alegação. Isso porque a eventual existência de dados sensíveis ou informações pessoais nas notas fiscais ou documentos equivalentes não impede sua utilização como paradigma de preços, visto que esses elementos ser previamente suprimidos, hachurados ou anonimizados pela pretensa Contratada, mantendo-se visíveis apenas as informações estritamente necessárias à comparação, a exemplo da data, descrição do serviço prestado e o valor praticado.

Não obstante, considerando o baixo valor da contratação e o fato de que a estimativa se encontra balizada por fontes públicas de referência, notadamente dados provenientes de bancos públicos, entende-se que a

pesquisa de preços apresenta, em princípio, parâmetros suficientes de razoabilidade, ficando a critério do gestor responsável avaliar a conveniência de prosseguimento da contratação com os elementos atualmente constantes do feito. **(RESSALVA N° 04)**

Cito também que foram apresentadas certidões negativas a fim de demonstrar a regularidade fiscal e trabalhista da Contratada. Destaca-se, por oportuno, que é responsabilidade da origem a contínua fiscalização das condições de habilitação do fornecedor e a apuração de novas certidões para a formalização da contratação, devendo as condições de habilitação serem ratificadas previamente à finalização da avença (art. 72, V, da Lei n° 14.133/2021 e art. 197, V, do Decreto n° 32.398/2024). **(RESSALVA N° 05)**

Estão, presentes, igualmente, demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, inciso IV, da Lei 14.133/2021 e art. 197, inciso IV do Decreto Municipal nº 32.398/2024) e autorização da autoridade competente (art. 72, VIII, da Lei 14.133/2021 e art. 197, VIII, do Decreto Municipal nº 32.398/2024). Ausente, todavia, a Certidão de Existência de Dotação e Saldo, documento imprescindível ao prosseguimento da contratação. **(RESSALVA N° 06)**

Quanto à formalização da contratação, a origem fez opção expressa por substituição do contrato por nota de empenho (item 1.5, p. 1 do TR). Não obstante a possibilidade legal da substituição, desde já alerto para minha filiação ao entendimento da Equipe Técnica da Consultoria Zênite[3], da recomendação de incluir um anexo ao instrumento substitutivo, contemplando obrigações gerais, prazos e sanções para a hipótese de mora e inadimplemento.

Diante disso, deverá ser providenciada a juntada da referida declaração, devidamente assinada pela representante legal da contratada, a fim de assegurar a inequívoca ciência e concordância com as condições estabelecidas no TR, garantindo maior segurança jurídica à formalização. **(RESSALVA Nº 07)**

[3] https://zenite.blog.br/nova-lei-de-licitacoes-a-substituicao-do-contrato-por-outros-documentos/

Destaco, por fim, a necessidade de observância do art. 94 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual a divulgação do contrato e de seus aditamentos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) constitui condição indispensável para sua eficácia. Nos termos do inciso II do referido dispositivo, tratando-se de contratação direta, o prazo para divulgação é de 10 (dez) dias úteis, contado da data de assinatura do instrumento ou da emissão do instrumento substitutivo do contrato. **(RESSALVA Nº 08)**

3. DA CONCLUSÃO

Por estes motivos, **desde que atendidas todas as ressalvas e recomendações ora apontadas**, opino pela possibilidade do encaminhamento do processo para a decisão da Autoridade superior sobre a presente contratação por dispensa de licitação, com base no art. 75, IV, alínea "a" e observado o art. 196, II, do Decreto Municipal nº 32.398/2024.

Observem-se, por fim, as disposições sobre a publicidade previstas nos arts. 72, parágrafo único, 94 da Lei nº 14.133/2021 e art. 196, §2º, do Decreto nº 32.398/2024.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Foz do Iguaçu, data e assinatura por certificado digital.

EDSON MARCOS BRAZ

Assinado de forma digital por EDSON MARCOS BRAZ
Dados: 2026.03.05 09:16:32 -03'00'

EDSON MARCOS BRAZ
Procurador do Município
OAB/PR nº 22.369