



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PROCESSO ADMINISTRATIVO n.º 11.782/2024

REQUERENTE: SMS

ASSUNTO: 5ª REVISÃO OBRIGATÓRIA DO CARRO 306 - S10.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo, no qual a Secretaria interessada tem em vista a contratação/aquisição de materiais e serviços de mão de obra para a 5ª revisão preventiva obrigatória de 50.000 Km do Veículo 306, placa JBL8C10, S10 Z71, CHEVROLET, ano de fabricação 2022, CHASSI 9BG148ZKOPC412139, pertencente ao Departamento de Vigilância em Saúde, da Secretaria Municipal de Saúde, para manutenção da garantia contratual de fábrica do veículo. Conforme justificativa da necessidade da contratação, descrita no documento de formalização de demanda (Despacho n.º 8). Vejamos:

Justificativa da necessidade da contratação:

Contratação de empresa para a aquisição de materiais e serviços de mão de obra para a 5ª revisão preventiva obrigatória de 50.000 Km do Veículo 306, placa JBL8C10, S10 Z71, CHEVROLET, ano de fabricação 2022, CHASSI 9BG148ZKOPC412139, pertencente ao Departamento de Vigilância em Saúde, da Secretaria Municipal de Saúde, para manutenção da garantia contratual de fábrica do veículo.

Os autos foram remetidos a esta PGM para fins de emissão de parecer jurídico quanto ao tema, dentro das atribuições inerentes a esta Procuradoria-Geral do Município.

É o breve relatório do estritamente necessário.

Passa-se à devida análise.

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O inciso XXI do art. 37 da CRFB traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretender contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação. Tal previsão existe, pois nem sempre o procedimento licitatório determina uma contratação mais vantajosa, motivo pelo qual, entende-se que a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto não serve ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica.

Contudo, mesmo havendo tal autorização a regra constitucional aponta ainda para a obrigatoriedade da realização da licitação devendo as contratações diretas serem vistas como exceções.

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

a) DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA

De início, cumpre esclarecer que a análise empreendida no presente parecer se restringe exclusivamente aos aspectos jurídicos da consulta apresentada, sendo excluídos os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que são próprios do mérito administrativo.

Ainda que o parecer seja adotado como razão de decidir pelo gestor público, ou seja, como motivação do ato administrativo emitido pela autoridade administrativa, este não perde sua característica opinativa, uma vez que o que subsiste como ato administrativo não é o parecer e sim o ato de sua aprovação.

Neste sentido, é clássica a lição de Hely Lopes MEIRELLES¹:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva.

É importante ressaltar que a autoridade consulente e os demais agentes envolvidos na tramitação processual devem possuir competência para a prática dos atos relacionados ao feito, cabendo-lhes assegurar a exatidão das informações constantes dos autos. Ademais, é fundamental que os atos processuais sejam praticados por quem detenha as correspondentes atribuições legais.

Neste sentido, revela o MS 24.631-6²:

“É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.”

O Advogado Público, no exercício da função consultiva, deve pautar-se pela imparcialidade e pela correta aplicação da legislação, cabendo-lhe oferecer uma análise técnica e objetiva da questão submetida à sua apreciação. Por sua própria natureza, o parecer jurídico não se confunde com ato administrativo, tampouco vincula o gestor público, tratando-se de mera opinião técnica que pode ou não ser acolhida.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 39ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013, p. 204

² STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Ainda que o parecer seja exigido em determinadas situações, como na análise de minutas de editais de licitação, sua obrigatoriedade está vinculada ao processo administrativo e não à decisão do gestor. O Supremo Tribunal Federal já reconheceu que, mesmo diante de parecer contrário da consultoria jurídica, o gestor mantém a liberdade para emitir o ato administrativo, desde que devidamente fundamentado.

Dessa forma, prevalece o entendimento de que o parecer não integra a esfera decisória da Administração Pública, sendo o ato administrativo emitido exclusivamente pela autoridade competente. Por essa razão, é razoável concluir que o parecerista não divide a responsabilidade pelo ato administrativo com o gestor, salvo em casos de comprovada culpa ou erro grosseiro.

Essas premissas são apresentadas para orientar a análise jurídica a ser desenvolvida, observando os limites e a finalidade do parecer.

III. DOS REQUISITOS PARA DISPENSA DE LICITAÇÃO

As aquisições e contratações realizadas por entidades públicas devem obrigatoriamente observar um regime legal específico, fundamentado no art. 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88). Esse dispositivo estabelece que, salvo exceções previstas em lei, as obras, serviços, compras e alienações serão realizadas mediante processo de licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, contendo cláusulas que determinem obrigações de pagamento e respeitem as condições efetivas da proposta, nos termos da legislação.

A licitação, pois, constitui a regra geral para todas as contratações da Administração Pública, tendo como objetivo garantir a isonomia entre os interessados e viabilizar a participação do maior número possível de concorrentes. Dessa forma, busca-se assegurar que o Poder Público celebre o melhor negócio, especialmente na contratação de obras, serviços, compras, alienações, permissões e locações.

Entretanto, há situações em que características específicas das aquisições ou contratações tornam inviável ou desaconselhável o uso dos trâmites ordinários da licitação. Reconhecendo essa realidade, a Constituição autorizou que a legislação estabelecesse hipóteses de contratação direta, desde que devidamente fundamentadas e atendendo aos interesses públicos.

Ainda que permitida em casos excepcionais, a contratação direta não isenta a Administração Pública de seguir critérios rigorosos de transparência e eficiência. Mesmo nessas hipóteses, a escolha do contratado deve ser adequadamente justificada e fundamentada, garantindo-se sempre a melhor relação custo-benefício e o atendimento pleno ao interesse público.

Nesse contexto, o art. 75, inciso IV, letra "a" da Lei nº 14.133/2021, trata da possibilidade de contratação sem licitação quando se tratar de aquisição de bens, componentes ou peças, sejam eles de origem nacional ou estrangeira, que sejam

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

necessários para a manutenção de equipamentos, desde que esses bens sejam adquiridos diretamente do fornecedor original do equipamento durante o período de garantia técnica. Verifica-se que o referido dispositivo expõe o seguinte:

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;

Da leitura e da interpretação do dispositivo legal retromencionado, verifica-se que a dispensa de licitação sempre e quando a Administração Pública adquirir bens com garantia técnica, cuja vigência da garantia dependa da manutenção programada ou revisão cíclica dos equipamentos do bem ou produto, como condição indispensável de sua validade.

Portanto, sempre que for necessária a aquisição de componentes ou peças apontadas na revisão ou manutenção programada do bem ou produto daremos azo a possibilidade da dispensa de licitação.

Pelo inciso ora debatido, conclui-se que para que seja possível a contratação por dispensa, são necessários a presença dos seguintes requisitos:

- 1) Objeto do contrato: compra de componente de origem nacional ou estrangeira;
- 2) Que o componente seja necessário à manutenção de equipamento da Administração;
- 3) Que esteja em curso o período de garantia técnica;
- 4) Que a compra seja feita diretamente do fornecedor original;
- 5) Que a aquisição exclusivamente junto ao fornecedor original, seja condição indispensável para a vigência da garantia.

Marçal Justen Filho também discorre sobre os requisitos cujo atendimento se impõe e a necessidade de que a contratada não atue no mercado:

O inc. IX do art. 75 autoriza a dispensa de licitação nas hipóteses de contratação (a) promovida por pessoa de direito público interno, tendo por objeto (b) bens ou serviços fornecidos por (c) entidade prestadora de serviços públicos, (d) criada para esse fim específico, (e) se o preço for compatível com o praticado no mercado.³

(...)

³ JUSTEN FILHO, 2021, p. 1058



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

A entidade que for constituída para satisfazer necessidades do público em geral ou para atuar em regime de competição com terceiros não é beneficiária da proteção contemplada no dispositivo examinado. A dispensa de licitação é orientada a assegurar a sobrevivência de uma entidade cuja razão de existência é a atuação em benefício da Administração.

Anote-se que, na maior parte dos casos, a questão se relaciona a soluções de descentralização, norteadas por postulados gerenciais. Uma certa necessidade administrativa, que era atendida por meio dos recursos próprios da Administração, passa a ser satisfeita por via de uma entidade administrativa – cuja existência se relaciona especificamente a uma determinada atuação.⁴

Neste cenário, a Administração não pode adquirir peça ou algum componente – mesmo que indispensável à manutenção de um equipamento, de outro fornecedor, porque o fabricante recusa a garantia se o equipamento receber peça ou componente diverso do original. Logo, o interesse da Administração é a vinculação da responsabilidade do fabricante pelo correto funcionamento do objeto, por essa razão se corrobora a inviabilidade de abertura de processo licitatório e é dispensável – conforme a legislação, a contratação direta.

É o que preleciona Jessé Torres Pereira Junior⁵:

“Não há margem para que a Administração pudesse preferir licitar (como é inerente às hipóteses de dispensabilidade), porquanto a substituição dos elementos originais por outros quaisquer exonera o fabricante de responder pela integridade do equipamento e sujeita a Administração ao risco de novos gastos ou até ao de ver a máquina inutilizada. A falta de alternativa inviabiliza a competição e torna compulsória a aquisição direta, sob pena de prejuízos para a Administração e o serviço público. Logo, correto seria enquadrar-se a hipótese como de inexigibilidade, como aliás, sempre foi tratada. A preferência da lei não seria de todo desprovida de senso se se supusesse caso em que a Administração abrisse mão da garantia do fabricante, convencida de que o equipamento funcionaria a contento mesmo com peça ou componentes diversos dos originais e de melhor preço. Tal possibilidade, contudo, reforça a tese de que à Administração impõe-se a aquisição direta ao fabricante se a realização da licitação, afastando a garantia, comprometer a manutenção do equipamento”.

A dispensa de licitação poderá ocorrer na hipótese de aquisição de componentes ou peças, tanto de origem nacional quanto estrangeira, junto ao fornecedor original dos equipamentos, desde que essa aquisição ocorra dentro do período de cobertura da garantia, e a condição de exclusividade seja essencial para a manutenção da vigência da garantia.

⁴ JUSTEN FILHO, 2021, p. 1059

⁵ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários a Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública*. 8ª ed., rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 323.324

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Dessa forma, a contratação do serviço de manutenção torna-se necessária para garantir a conservação adequada dos equipamentos, prolongando sua vida útil. Isso resulta na redução de despesas adicionais com manutenções corretivas, além de assegurar o pleno funcionamento dos equipamentos de forma segura e disponível para atender aos usuários.

Para tanto, é imprescindível que sejam realizadas as manutenções programadas (revisões obrigatórias), com fornecimento de peças e acessórios de reposição dentro do período de garantia, conforme as orientações do manual do fabricante. As manutenções devem ser executadas exclusivamente pelas concessionárias autorizadas, com prazos previamente estabelecidos. O não cumprimento dessas revisões nos termos e prazos definidos poderá implicar na perda da garantia contratual, sendo, portanto, um fator essencial para a continuidade e validade da garantia, desde que realizada por redes autorizadas pelo fabricante.

Partindo-se do pressuposto da veracidade das informações fornecidas **(de inteira e exclusiva responsabilidade da Secretaria, que afirmou as informações)**.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Procuradoria-Geral do Município **OPINA PELA DISPENSA** da licitação para a contratação/aquisição de materiais e serviços de mão de obra para a 5ª revisão preventiva obrigatória de 50.000 Km do Veículo 306, placa JBL8C10, S10 Z71, CHEVROLET, ano de fabricação 2022, CHASSI 9BG148ZKOPC412139, pertencente ao Departamento de Vigilância em Saúde, da Secretaria Municipal de Saúde, para manutenção da garantia contratual de fábrica do veículo, conforme documentação anexada aos autos, em conformidade com o disposto no artigo 75, inciso IV, letra A da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

Montenegro/RS, 7 de fevereiro de 2025.

Alberto Sebastião Vianna
Procurador em Substituição ao Procurador-Geral
OAB/RS n.º 111.506