



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ

GUIA DE REMESSA DE PROCESSOS

NÚMERO: 11380/2018

SEQUÊNCIA: 22

LOCAL DE ORIGEM: PROGEM - PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO

LOCAL DE DESTINO: SGOVM - SECRETARIA DE GOVERNO MUNIC.

RESPONSÁVEL: SGOVM - SECRETARIA DE GOVERNO MUNIC.

DATA	REQUERENTE	ASSUNTO	Nº PROCESSO
09/04/2018	LÍGIA REGINA DE CAMPOS CORDEIRO	ENCAMINHA - ENCAMINHAMENTO GERAL	11380/2018-E79L

1 Processo(s) enviado(s)

DESCRIÇÃO:

Segue com manifestação do procurador geral do município.

ANDRE LUIS SIQUEIRA LEAL
08/11/2018



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Parecer Jurídico

Autos de Processo Administrativo nº 11380/2018

Assunto: Pregão Eletrônico nº 053/2018

Ementa: Procedimento licitatório modalidade PREGÃO ELETRÔNICO Nº 053/2018, do tipo MENOR PREÇO TOTAL DO LOTE, para registro de preço para futuras e eventuais aquisições de medicamentos em atendimento as necessidades secretaria municipal de saúde.

1. DA SÍNTESE FÁTICA E PROCEDIMENTAL.

Trata-se de análise por Procuradoria-Geral do Município sobre a manifestação do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, da qual surgiram quatro encaminhamentos:

- Existência de sobrepreço no Termo de referência da licitação;
- Não utilização do Código BR;
- Omissão da possibilidade de regularidade tardia para ME e EPP;
- Não aquisição de medicamentos junto ao Consórcio Paraná Saúde.

Após manifestação preliminar da controladoria do município, o TCE/PR dividiu os encaminhamentos em dois grupos. A três últimas recomendações tornaram-se ressalvas a serem adotadas nos próximos procedimentos licitatórios, contudo a existência de sobrepreço em determinados itens não foi afastada, restando agora analisar os reflexos e desdobramentos.

O parâmetro utilizado pelo órgão de controle para indicar o sobrepreço dos itens foram os valores constantes no sistema eletrônico Banco de Preços em Saúde, o qual calcula o preço dos medicamentos em conjunto com os valores alcançados pelos demais gestores do SUS.

O procedimento está na fase externa, tendo até o momento ocorrido a fase de julgamento das propostas.

É o breve e sucinto relatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

De início, cumpre salientar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe até a presente data.

Sublinhe-se que o exame por esta PROGEM se dá nos termos do artigo 14, alíneas III e VIII e Lei Complementar Municipal 107/2009, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste órgão, levando em consideração todos os esclarecimentos prestados e documentos juntados pelos funcionários públicos municipais possuindo presunção de veracidade, estando o agente público que, porventura, preste declaração falsa, sujeito às penas disciplinadas no art. 299¹ do Código Penal, além de sanções administrativas aplicadas à espécie.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados, restringindo-se à consulta formulada, não importando em análise das fases já superadas do processo seletivo pelos demais departamentos desta Administração.²

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não precaução recomendada.

Importante destacar que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de

¹ Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de um a três anos, e multa, se o documento é particular.

Parágrafo único - Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, ou se a falsificação ou alteração é de assentamento de registro civil, aumenta-se a pena de sexta parte.

² **Acórdão 1656/2015 Plenário**- TCU (Relatório de Auditoria, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer)

Responsabilidade. Contrato. Parecerista jurídico. Ainda que a natureza opinativa do parecer jurídico afaste, em regra, a responsabilidade de seu emitente, essa subsiste, caso se demonstre culpa ou erro grosseiro.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

natureza técnica³. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da administração, observando os requisitos legalmente impostos, mais precisamente no tocante à análise empreendida pela r. Comissão Permanente de Avaliação nas pontuações e subseqüentes classificações dos participantes interessados no sobredito objeto.

De outro lado, cabe esclarecer que, em geral, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática dos atos administrativos. Incumbe, isso sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

É nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações⁴.

Desta feita, evidencia-se que a presente análise jurídica será efetuada com vistas aos princípios constitucionais insertos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e com fulcro na legislação específica que disciplina as contratações na Administração Pública, notadamente, na Lei nº 8.666, de 21.06.1993, nas Leis Federais nºs 10.520/2002 e 123/2006, e Decretos Municipais nºs 943/2006, 1.017/2013 e 173/2017, naquilo que lhe for cabível.

³ **Acórdão 1673/2015 Plenário** –TCU (Relatório de Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas)

Responsabilidade. Avocação de competência. Parecer técnico.

O dirigente que assina peça técnica em licitação (termo de referência ou, em sua ausência, instrumento convocatório), sem que sua conduta seja precedida, acompanhada ou mesmo subsidiada por pareceres técnicos, avoca para si a responsabilidade por eventuais irregularidades constatadas.

⁴ FERRAZ, 2011; ABREU, 2011 apud DALLARI, 2011; MOTTA 2011, online), que ensinam: Parecer jurídico, portanto, é uma opinião técnica dada em resposta a uma consulta, que vale pela qualidade de seu conteúdo, pela sua fundamentação, pelo seu poder de convencimento e pela respeitabilidade científica de seu signatário, mas que jamais deixa de ser uma opinião. Quem opina, sugere, aponta caminhos, indica uma solução, até induz uma decisão, mas não decide.[...] O que pode ocorrer é a existência de despacho normativo da autoridade superior fixando um determinado entendimento oficial para um assunto específico, vinculando o comportamento administrativo nos casos supervenientes; não é o parecer que é vinculante, mas o despacho (decisão) que o tornou de observância obrigatória. Quando houver despacho normativo sobre determinado assunto o 'parecer' dado em caso superveniente deve apenas mencionar tal situação ou, ao contrário, destacar particularidades que justifiquem para aquele específico e determinado caso.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A autotutela é o poder que a Administração Pública goza para anular ou revogar seus atos administrativos, quando estes se apresentarem, respectivamente, ilegais ou contrários à conveniência ou à oportunidade administrativa.

Vale destacar que tanto na revogação quanto na anulação não é necessária a intervenção do Poder Judiciário, podendo ambas serem realizadas por meio de outro ato administrativo autoexecutável.

O Supremo Tribunal Federal há muito tempo consolidou sua jurisprudência no sentido de que a Administração pública tem o poder de rever os seus próprios atos quando os mesmos se revestem de nulidades ou quando se tornam inconvenientes e desinteressantes para o interesse público.

Em verdade, em função da longevidade da pacificação desse entendimento, essa matéria já foi até mesmo sumulada. Veja:

A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos. (STF, Súmula nº 346, Sessão Plenária de 13.12.1963).

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (STF, Súmula nº 473, Sessão Plenária de 03.12.1969)

Segundo Odete Medauar, em virtude do princípio da autotutela administrativa, "a Administração deve zelar pela legalidade de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público.

Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los” (Medauar, 2008, p. 130).

Em resumo, a autotutela é a emanção do princípio da legalidade e, como tal, impõe à Administração Pública o dever, e não a mera prerrogativa, de zelar pela regularidade de sua atuação (dever de vigilância), ainda que para tanto não tenha sido provocada.

Para aqueles que após a disputa os preços se encontrarem abaixo dos valores do Banco de Preço de Saúde nota-se que inexistente referida ilegalidade, pois obsta a contratação de item com sobrepreço. Entendimento este que está consubstanciado na manifestação do TCE/PR.

Com buscas a atuação eficiente da administração previsto no caput do artigo 37 da CF/88, bem como que o interesse público buscado pela contratação é o direito constitucional a saúde, previsto no caput do artigo 6.

Conforme extrai-se da manifestação do Tribunal de Contas, o vício é sanado a partir do momento que o valor final dos medicamentos finaliza abaixo do valor indicado no supracitado sistema eletrônico.

A fim de instrumentalizar tecnicamente a pertinência do objeto com o interesse público, RECOMENDA-SE que o órgão solicitante certifique a essencialidade e urgência dos itens indicados na última manifestação do tribunal.

Neste caso, é recomendável que o pregoeiro do certame convoque todos os licitantes participantes dos lotes apontados com



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

sobrepreço na última manifestação para que oportunamente apresente propostas com valor inferior ao do sistema, afastando assim, conforme entendimento do tribunal de contas do Paraná, a ilegalidade do objeto.

Após referida diligência, os itens que todavia não estiverem com proposta abaixo do valor indicado no Banco de Preços em Saúde **deverão ser declarados nulos** e instrumentalizado um novo procedimento licitatório.

3. DA CONCLUSÃO E PROVIDÊNCIAS FINAIS.

Diante do exposto, com fulcro nas disposições da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993 e demais normativas que regem a matéria, **RECOMENDA-SE:**

- Que a secretaria municipal de saúde nas futuras contratações observe:
 - Utilização do Código BR;
 - Explícite a possibilidade de regularidade tardia para ME e EPP;
 - Efetue aquisições de medicamentos junto ao Consórcio Paraná Saúde.
- Que a secretaria municipal de saúde certifique a urgência e essencialidade dos itens ora licitados;
- Convoque todos os interessados nos lotes com sobrepreço para apresentarem novas propostas;
- Declare nulo todos os itens que após a recomendação anterior, estiverem acima do valor constante no sistema Banco de Preços em Saúde;
- prossiga com o julgamento dos itens classificados e com preço inferior ao constante no sistema Banco de Preços em Saúde

A SGOVM para ratificação do presente opinativo e após a pregoeira responsável pelo certame para a devida continuidade do feito.

Paranaguá, 08 de novembro de 2018.


ICARO JOSE WOLSKI PIRES
Procurador-Geral do Município

HOMOLOGO
Em 08/11/18


Marcelo Elias Roque
PREFEITO