

PARECER JURÍDICO 05/2022

Processo Administrativo nº 77/2022-SEMAF/PMU

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde.

Assunto: Revogação de Processo Licitatório.

Ementa: Direito Constitucional e Administrativo. Licitação. Revogação de certame. Fato superveniente devidamente comprovado. Razões de interesse público. Necessidade de ajustes do termo de referência. Possibilidade.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Secretaria Municipal de Saúde de Ulianópolis, quanto à viabilidade jurídica de revogação do Pregão Presencial nº 007/2022 – SRP/FMS, cujo objeto consiste no registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços médicos, para atender as demandas da secretaria.

Consta dos autos administrativos a Comunicação Interna nº 03/2022, de 23/05/2022, originária da Diretoria do Hospital Municipal de Ulianópolis, informando a necessidade de ajustes no termo de referência do Pregão Presencial nº 007/2022-SRP/FMS, considerando a diminuição de atendimentos referentes à pandemia de coronavírus, não obstante o aumento de demandas em outras especialidades; bem como as reais estimativas de serviço da unidade e a capacidade econômico-financeira do Fundo Municipal de Ulianópolis, demandando alterações em cláusulas específicas de execução dos serviços a serem prestados.

Ademais, informa que no decorrer do exercício há probabilidade de diminuição ou extinção de repasses referentes à situação de emergência oriunda da pandemia, que poderão atingir os programas que o Fundo Municipal de Saúde participa, impondo cautela e planejamento na execução.

Em conjunto com a comunicação, encaminhou-se planilha estimativa de serviços do Hospital Municipal de Ulianópolis, com informações sobre os atendimentos prestados e projeção para o segundo semestre do exercício de 2022.

Outrossim, verifica-se o Ofício 257/2022-GS/SMSU, da Secretaria Municipal de Saúde, solicitando o encaminhamento dos autos para manifestação da Assessoria Jurídica, quanto à possibilidade de revogação da licitação em referência, tendo em vista a comunicação interna da Diretoria do Hospital Municipal de Ulianópolis e os documentos apresentados.

É o relatório. Passa-se ao opinativo.

2 – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Primeiramente, cumpre destacar que o presente opinativo abrange exclusivamente os contornos jurídicos formais da consulta formulada, de modo que os critérios e análise de mérito (conveniência e oportunidade) da matéria aventada constituem atribuição vinculada ao próprio departamento solicitante e não se incluem na competência funcional da assessoria jurídica.

Isto posto, a obrigação de licitar encontra-se insculpida no art. 37, XXI da Constituição Federal, configurando limitação imposta à administração pública, em todos os seus níveis, com o objetivo de garantir a proposta mais vantajosa na aquisição de bens ou contratação de serviços pelo Poder Público.

Nesse sentido, os procedimentos necessários à esmerada realização dos certames licitatórios e das contratações entre a administração pública e os particulares estão previstos na Lei nº 8.666/93 e nas demais normas pertinentes, de acordo com as particularidades de cada modalidade, a exemplo do pregão.

Compulsando os autos, verifica-se que o Pregão Presencial 007/2022-SRP/FMS se encontra na fase externa, especificamente na fase de habilitação e classificação das empresas interessadas em participar do certame.

Ocorre que, conforme se extrai da Comunicação Interna nº 03/2022, formulada pela Diretora do Hospital Municipal de Ulianópolis, há necessidade de reajustes no termo de referência acostado ao instrumento convocatório. Senão vejamos:

De outra forma, Sr. Secretário, ao desenrolar da licitação e ao fazer uma análise: no seu objeto, na estimativa de horários a serem cumpridos mensalmente e nas especificações dos serviços a serem contratados; esta Diretoria notou que, mesmo estando bem trabalhado, **o Termo de Referência necessitará de ajustes e adequação**

para melhor atender este Hospital Municipal, tanto na quantidade de horas dos serviços quanto nas especificações técnicas e previsões de condições na execução contratual.

Neste sentido é valioso trazer ao vosso conhecimento que, a forma em que o Termo de Referência está proposto poderá onerar desnecessariamente esta Secretaria, considerando a diminuição de atendimentos referentes à pandemia de coronavírus, não obstante o aumento de demandas em outras especialidades, de modo que se faz necessário adequar os serviços às reais necessidades dos munícipes, bem como à realidade financeira e orçamentária do Fundo Municipal de Saúde, resultando na necessidade de ajustes no Termo de Referência, sobretudo quanto à cláusulas específicas na execução dos serviços previstos.

Ademais, importa ressaltar que, como é de conhecimento desse Ilmo. Secretário, no decorrer deste ano a União certamente irá extinguir ou diminuir os repasses referentes à situação de emergência que vivemos nos últimos anos, assim como o mesmo poderá ocorrer em programas que participamos, o que nos faz repensar com grande cautela o planejamento e a execução ao que se propôs o mencionado Pregão.

Oportunamente, encaminho em anexo a este expediente um Relatório em Planilha com a média de serviços prestados nos meses de jan./22, fev./22 e mar./22, a estimativa de Planejamento mensal e anual, deste Hospital, dos serviços que serão oferecidos no 2º semestre de 2022, e a estimativa de serviços do Pregão Presencial nº 007/2022-SRP/FMS; e, as Ordens de Serviços dos respectivos meses, para demonstrar as reais estimativas de quantidades de horas e serviços.

Por fim, tendo em vista que essa Diretoria entende que o Termo de Referência necessita de adequações e ajustes para melhor atender este HMU e ao interesse público envolvido, pedimos a apreciação dos dados aqui expostos para tomada das providências cabíveis no Pregão Presencial nº 007/2022-SRP/FMS. *(grifos nossos)*

No mesmo sentido, o Secretário Municipal de Saúde explanou em seu requerimento de providências:

E que, desde o dia da licitação verificou inconsistências no Termo de Referência (TR) no que tange ao seu objeto, à estimativa de horários a serem cumpridos mensalmente e às especificações dos serviços a serem contratados, o que

fatalmente prejudicará o bom prosseguimento do certame, assim como poderá onerar desnecessariamente esta Secretaria, devido a diminuição dos atendimentos decorrentes da pandemia de coronavírus, não obstante o aumento de demandas em outras especialidades no HMU; ensejando a necessidade de adequações dos serviços à realidade econômico-financeira do Fundo e às necessidades dos munícipes, devendo ser retirada qualquer possibilidade de gastos adicionais e desnecessários, a fim de evitar prejuízos na execução do contrato devido à falta de previsão de cláusulas específicas na execução de serviços médicos.

Considerando a possibilidade da União extinguir ou diminuir os repasses referentes à situação de emergência que vivemos nos últimos anos, assim como o mesmo poderá ocorrer em programas que participamos, o que nos faz repensar com grande cautela nosso planejamento e a execução ao que se propôs o mencionado Pregão.

Considerando ainda o Relatório em Planilha com a média de serviços prestados nos meses de jan./22, fev./22 e mar./22, a estimativa de Planejamento mensal e anual, deste Hospital, dos serviços que serão oferecidos no 2º semestre de 2022, e a estimativa de serviços do Pregão Presencial nº 007/2022-SRP/FMS; e, as Ordens de Serviços dos respectivos meses, o qual sugere adequações nas quantidades de horas e nos serviços a serem prestados pela futura vencedora do certame. *(grifos nossos)*

Desse modo, a administração pública detém prerrogativas decorrentes da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, as quais lhe permitem revogar ou anular atos administrativos, com fundamento também no Princípio de Autotutela, assim definido pela jurista Odete Medauar¹:

Em virtude desse princípio, a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação deles 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.**

Ainda sobre a possibilidade de revogação de atos administrativos, leciona o professor Marçal Justen Filho²:

¹ Medauar, Odete. Direito Administrativo moderno/ Odete Medauar. 21. ed. – Belo Horizonte : Fórum, 2018. p. 130.

² Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. p. 462.

“No exercício da competência discricionária, a Administração desfaz seu ato anterior por reputá-lo incompatível com o interesse público. A revogação pressupõe que a Administração disponha da liberdade para praticar um certo ato ou para determinar alguns de seus aspectos. Após praticado o ato, a Administração verifica que o interesse público poderia ser melhor satisfeito por outra via. Promoverá, então, o desfazimento do ato anterior. A isso se denomina de revogação.”

Nesse sentido, estabelece o art. 49 da Lei nº 8.666/93 autoriza a revogação do certame licitatório por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

Importa ressaltar que a referida disposição se aplicada de modo subsidiário à licitação desenvolvida na modalidade Pregão, em razão do permissivo contido no art. 9º da Lei 10.520/2002:

Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Na mesma linha, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula 473:

Súmula 473 – STF: 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.

Portanto, considerando a justificativa apresentada e a necessidade de readequação do termo de referência, com o intuito de garantir que o objeto a ser contratado atenda às exigências dos serviços públicos de saúde prestados no âmbito municipal, não há óbice à revogação do certame.

Ressalte-se que não haverá prejuízo ao direito de terceiros em caso de revogação, visto que a licitação estava em fase externa, porém inicial, de modo que seu desfazimento não irá implicar em qualquer ônus às empresas participantes.

Diante de todo o exposto, **OPINA-SE** pela viabilidade jurídica de revogação do Pregão Presencial nº 007/2022-SRP/FMS, cujo objeto consiste no registro de preços para futura e eventual

contratação de empresa especializada para prestação de serviços médicos, para atender as demandas da secretaria; considerando a existência de fato superveniente devidamente comprovado, bem como a supremacia e indisponibilidade do interesse público no desenvolvimento dos serviços de saúde em âmbito municipal, com supedâneo no art. 49, caput da Lei nº 8.666/93, na Súmula 473 do STF e ainda no entendimento doutrinário acima delineado.

Finalmente, recomenda-se o encaminhamento dos autos para a Comissão Permanente de Licitação, a fim de que adote as providências cabíveis para a comunicação das licitantes e ainda a publicação do ato de revogação do certame.

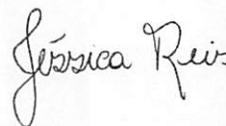
3 - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **OPINA-SE** pela viabilidade jurídica de revogação do Pregão Presencial nº 007/2022-SRP/FMS, cujo objeto consiste no registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços médicos, para atender as demandas da secretaria; considerando a existência de fato superveniente devidamente comprovado, bem como a supremacia e indisponibilidade do interesse público no desenvolvimento dos serviços de saúde em âmbito municipal, com supedâneo no art. 49, caput da Lei nº 8.666/93, na Súmula 473 do STF e ainda no entendimento doutrinário acima delineado.

Finalmente, recomenda-se o encaminhamento dos autos para a Comissão Permanente de Licitação, a fim de que adote as providências cabíveis para a comunicação das licitantes e ainda a publicação do ato de revogação do certame.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Ulianópolis, 25 de maio de 2022.



Assinado de forma digital
por JESSICA SARA DA
SILVA REIS:02530922217
Dados: 2022.05.25
11:05:10 -03'00'

MIGUEL BIZ
OAB/PA 15.409-B

JESSICA SARA DA SILVA REIS
OAB/PA 29.189