

## Questão Discursiva 00875

Com base em parecer jurídico emitido pela PGE/PI, determinada secretaria do estado do Piauí, que havia solicitado o referido parecer, realizou processo licitatório e, em ato administrativo final, adquiriu o bem objeto da licitação. O tribunal de contas do estado, entretanto, após tomada de contas, apontou ter havido ilegalidade na aquisição do bem, por superfaturamento de preço, o que resultou em prejuízo ao erário.

Com base na situação hipotética apresentada e com fundamento no disposto na Constituição Federal de 1988 e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, elabore um texto dissertativo abordando os seguintes aspectos:

- competência constitucional da PGE/PI para análise de procedimento licitatório;
- possibilidade de anulação ou sustação, pelo tribunal de contas, do contrato administrativo;
- responsabilidade do procurador que emitiu o parecer solicitado pela secretaria.

### Resposta #000995

Por: Alan Pinto Teixeira Alves 5 de Abril de 2016 às 12:49

A licitação é um procedimento administrativo que busca a igualdade de condições entre todos os concorrentes, exigindo qualificação técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações. Esse processo foi o escolhido pelo legislador constituinte – artigo 37, XXI, da Constituição Federal (CF) – para as obras, serviços, compras e alienações a serem realizadas pelo Poder Público.

No caso em foco, primeiramente convém destacar que o artigo 132 da CF prevê que os procuradores dos Estados exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas, evidenciando-se que a PGE/PI possui competência constitucional para analisar os procedimentos licitatórios a serem realizados pelos órgãos ou entidades vinculadas ao Estado do Piauí.

Ultrapassado esse ponto, é interessante destacar que a CF/88 previu, em seu artigo 71, um órgão independente para auxiliar o Poder Legislativo – não estando subordinado a este –, na realização do controle externo da Administração.

Na hipótese, o Tribunal de Contas apontou a ilegalidade, na medida em que o artigo 71, §1º, da CF revela que para a sustação de contrato administrativo será necessário ato do Congresso Nacional, o qual solicitará que o Poder Executivo adote as medidas cabíveis. Todavia, não obstante esse regramento, o § 2º do referido artigo 71 dispõe que, em caso de não efetivação das medidas em 90 dias, o Tribunal de Contas poderá decidir acerca da sustação ou anulação.

No que concerne ao parecer, convém mencionar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a qual classifica os pareceres em de consulta facultativa, de consulta obrigatória e vinculante. Os pareceres de consulta facultativa não vinculam a autoridade administrativa, podendo esta decidir de forma diversa; os pareceres de consulta obrigatória vinculam a autoridade, a qual, se decidir emitir o ato de forma diversa, deverá solicitar novo parecer; e os pareceres vinculantes são os destacados em lei, impondo sua conclusão à autoridade, a qual não poderá decidir de forma diversa.

Nessa toada, o STF entende que os advogados públicos não podem ser responsabilizados pelo conteúdo de seus pareceres de natureza opinativa, salvo em casos de culpa ou erro grosseiro. Na hipótese, portanto, o procurador do Estado do Piauí responsável pela emissão do parecer não deve ser responsabilizado, já que não demonstrado culpa ou erro grosseiro.

### Resposta #002361

Por: andregrajau 4 de Novembro de 2016 às 19:27

A Advocacia Pública é função essencial à justiça com amparo constitucional, que no caso dos Estados, é exercida por meios dos Procuradores Estaduais. Dentre as suas competências estão a de representar judicial e extrajudicialmente a Fazenda Pública e prestar consultoria e assessoria jurídica ao executivo (131 e 132, CF).

A função de assessoria e consultoria é exercida em grande parte através da elaboração de pareceres, sendo constitucional, portanto a análise de procedimento licitatório pela PGE/PI (38, parágrafo único, 8.666/93).

Sabe-se que o Tribunal de Contas possui competência constitucional de exercer o controle externos dos órgãos e Poderes do Estado sob vários aspectos (71, CF). Contudo, em relação aos contratos administrativos existe uma particularidade. É que quando se tratar de ato administrativo, a corte de contas pode diretamente sustar a execução do mesmo, mas quando se tratar de contrato, a sustação deve ser adotada pelo Congresso Nacional (71, X, §1º, CF).

Dessa forma, a sustação de contrato administrativo diretamente pelo Tribunal de Contas somente será exercida se o Congresso Nacional não efetivar essa medida no prazo de noventa dias (71, §2º, CF).

Muito já se discutiu sobre a responsabilidade do parecerista. O entendimento predominante é que em regra não é responsável pela elaboração do parecer, visto que não se enquadra no conceito de ato administrativo, pois é apenas uma opinião técnico/jurídico que visa embasar um futuro ato. Dessa forma, o gestor não é obrigado a seguir a opinião do parecerista, em regra.

O STF já se manifestou nesse assunto, entendendo que o parecerista seria responsável se agisse com erro grosseiro, ou o parecer elaborado fosse de caráter vinculante.

## Resposta #004924

Por: **Camila Brocca** 24 de Janeiro de 2019 às 18:05

Segundo o art. 132 da Constituição, os Procuradores dos Estados exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das unidades federadas. E, à luz do art. 38, VI e parágrafo único, da Lei 8.666/93, cabe à assessoria jurídica da Administração (PGE) realizar pareceres técnicos ou jurídicos sobre licitação, dispensa ou inexigibilidade, além de examinar e aprovar, previamente, minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes.

Além dessa análise realizada pela PGE, cabe ao Tribunal de Contas efetivar o controle externo da atividade do Executivo, podendo, inclusive, sustar eventual ato administrativo (art. 71, X, da CF). Entretanto, não cabe a este Tribunal a sustação do contrato administrativo propriamente, haja vista a vedação constitucional do art. 71, §1º, devendo decidir a respeito somente quando o Congresso Nacional ou o Poder Executivo não efetivarem tal medida em 90 (noventa) dias.

No tocante à responsabilidade do procurador quando de sua atuação como parecerista, segundo entendimento dos Tribunais Superiores, em regra, ele não responde pela emissão de parecer. Contudo, é importante registrar que, conforme a doutrina, há basicamente três espécies de parecer (facultativo, obrigatório e vinculante) e, em sendo vinculante, tendo em vista que o entendimento do parecerista se integra à decisão da autoridade consulente, o Procurador responderá solidariamente com a autoridade. Nas outras situações, somente na hipótese de erro grosseiro ou má-fé do parecerista é que será possível sua responsabilização.

Em suma, o Procurador de Piauí tem competência constitucional para a análise do procedimento licitatório; o Tribunal de Contas não poderá anular nem sustar o contrato administrativo, mas poderá representar à Secretaria de Estado de Piauí acerca da ilegalidade na aquisição do bem por superfaturamento; enfim, embora o parecer do procurador, em licitações, seja obrigatório, ele não é vinculante e, portanto, como regra, o parecerista não poderá ser responsabilizado pelo dano ao erário.

## Resposta #005770

Por: **MARCOS VINÍCIUS DOMINGOS DA SILVA** 15 de Setembro de 2019 às 14:25

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, deve, em regra, proceder o respectivo processo de licitação pública para a contratação de obras e serviços, bem como compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação, de acordo com o inciso XXI, do art. 37 da CF/88.

Considerando que o citado dispositivo constitucional é norma de eficácia limitada, houve a necessidade de regulamentação do tema. Trata-se, pois, da Lei 8.666/93, que alberga normas de caráter nacional e preceitos a serem observados apenas no âmbito federal, cabendo aos demais entes regulamentarem suas respectivas normas de licitações e contratações.

Dentre os procedimentos necessários à viabilização das licitações públicas, temos a análise jurídica (examinados e aprovados) do edital e da minuta do contrato, conforme dispõe o Parágrafo Único do art. 38, da Lei 8.666/93.

Quanto à competência constitucional da PGE/PI, o art. 132 da CF/88 prevê que cabe aos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, exercer a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas, portanto, os pareceres jurídicos devem ser emitidos pela PGE, inclusive aquelas a que se refere o Parágrafo Único do art. 38, da Lei 8.666/93.

No que tange à possibilidade de anulação ou sustação, pelo tribunal de contas, do contrato administrativo é inviável reconhecer tal possibilidade, sob pena de rompimento do Pacto Federativo.

Com efeito, em sendo contatada causa de anulação de procedimento licitatório, esta deve ser realizada pela própria administração ou pelo poder judiciário.

“Súmula 346: A Administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”

“Súmula 473: A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revoga-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Lei nº 9.784/99, “Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.”

Cabe, entretanto, aos Tribunais de Contas e órgãos integrantes do sistema de controle interno solicitar para exame, ou o órgão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas, vide §2º do art. 113, da Lei 8.666/93.

Por fim, a respeito da responsabilidade do procurador que emitiu o parecer solicitado pela secretaria, deve ser observado se o advogado público praticou seu mister com dolo, o que não foi apresentado na assertiva. A responsabilidade quanto ao superfaturamento deve ser imposta ao responsável pela pesquisa de mercado, que deve observar as especificidades do objeto da aquisição.