



PODER PÚBLICO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES

PARECER JURÍDICO

“O parecer facultativo é um ato opinativo que não vincula a Administração Pública ou os seus administrados, podendo esses segui-lo para melhor fundamentar suas decisões ou ignorá-lo, pois, não estão vinculados a conclusão exarada pelo parecerista”.

ASSUNTO: Solicitação de Revogação de Dispensa de Licitação, Processo Licitatório nº 011/2020 – FMAS/PMB, em face à necessidade de alteração do Objeto e finalidade da contratação, havendo necessidade de abertura e readequação do processo para novo público e quantitativo de atendimento.

OBJETO: Contratação de Empresa Especializada em Fornecimento de Cestas Básicas a serem distribuídas pela Prefeitura Municipal de Breves, por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social, afim de atender à situação emergencial causada pela Pandemia Covid-19.

I- RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise jurídica acerca da Solicitação de revogação da licitação encaminhada pela Unidade requisitante, em virtude da necessidade de alteração do objeto e da finalidade da contratação, havendo precisão de reabertura e readequação de tal processo para novo público e quantitativo de atendimento.

Após análise da área técnica responsável da Unidade Requisitante, observou-se ser imperiosa a necessidade de se ampliar o público alvo de tal processo licitatório, em face da necessidade também de cestas básicas para a Secretaria Municipal de Saúde, para o combate à pandemia do Corona Vírus.

Além disso, por motivo de interesse público e em decorrência de um fato superveniente e imprevisível, em um cenário de pandemia que desencadeou uma crise econômica-financeira no Município, que ocasionou a diminuição de arrecadação Municipal, e levando-se em consideração que para a contratação do respectivo objeto, teria-se a utilização de recursos próprios municipais (vide dotação orçamentária), faz-se necessário a diminuição do quantitativo do objeto, para que não haja o comprometimento substancial do erário público em demais setores essenciais. Assim, em face de tais necessidades de readequações, entendeu-se não ser viável o aproveitamento do Processo DL N. 011/2020 – FMAS/PMB, pelo que se solicitou a sua revogação integral.

Breve escopo. Passo a opinar.



PODER PÚBLICO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES

II- DA FUNDAMENTAÇÃO

Entre as prerrogativas da Administração Pública, temos a possibilidade de revogar atos que não sejam mais convenientes e oportunos para o atendimento do interesse público, assim como de anulá-los nos casos de ilegalidade. Nesse sentido, segue a Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, a qual tem o seguinte enunciado, *in verbis*:

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 (grifos nossos).

Nessa toada, temos também a previsão legal do art. 49 da Lei nº 8.666/93 e do art. 62 da lei nº 13.303/2016:

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 (grifamos).

Lei nº 13.303/2016. Art. 62. Além das hipóteses previstas no § 3º do art. 57 desta Lei e no inciso II do § 2º do art. 75 desta Lei, quem dispuser de competência para homologação do resultado poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrentes de fato superveniente que constitua óbice manifesto e incontornável, ou anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado (grifamos).

Vale destacar ainda o §3º, do art. 49, da lei nº 8.666/93, o qual assevera que no “caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa”, isto é, há a obrigatoriedade de conceder espaço aos licitantes interessados em exercer o direito ao contraditório e à



PODER PÚBLICO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES

ampla defesa, previamente à decisão de revogação e anulação.

Segue o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, que defende a tese de que antes da adjudicação do objeto e da homologação do certame, o particular declarado vencedor não tem qualquer direito a ser protegido em face de possível desfazimento do processo de contratação, o qual afasta a necessidade de lhe ser assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Contudo, quando há a conclusão do procedimento licitatório, com a adjudicação do objeto e contrato, como ocorreu neste caso particular sob análise, temos a geração de direitos subjetivos ao licitante vencedor, havendo de ser observado o disposto no §3º, art. 49, lei de Licitações e contratos, devendo ser oportunizado o contraditório e a ampla defesa como requisitos à revogação do procedimento licitatório.

Vejamos o entendimento do STJ:

*ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO –
MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO –
REVOGAÇÃO – CONTRADITÓRIO.*

1. Licitação obstada pela revogação por razões de interesse público.

2. Avaliação, pelo Judiciário, dos motivos de conveniência e oportunidade do administrador, dentro de um procedimento essencialmente vinculado.

3. Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido.

4. A revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório.

5. Só há contraditório antecedendo a revogação quando há direito adquirido das empresas concorrentes, o que só ocorre após a homologação e adjudicação do serviço licitado.

6. O mero titular de uma expectativa de direito não goza da garantia do contraditório.

7. Recurso ordinário não provido. (STJ, ROMS nº 200602710804, Rel. Eliana Calmon, DJE de 02.04.2008.).

"ADMINISTRATIVO.

LICITAÇÃO.



PODER PÚBLICO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES

INTERPRETAÇÃO DO ART. 49, § 3º, DA LEI 8.666/93. 1. A autoridade administrativa pode revogar licitação em andamento, em fase de abertura das propostas, por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado. 2. É salutar que o sistema de comunicações possa ser executado de modo que facilite a concorrência entre empresas do setor e possibilite meios de expansão do desenvolvimento da região onde vai ser utilizado. 3. Revogação de licitação em andamento com base em interesse público devidamente justificado não exige o cumprimento do § 3º, do art. 49, da Lei 8.666/93. 4. Ato administrativo com a característica supramencionada é de natureza discricionária quanto ao momento da abertura de procedimento licitatório. 5. Só há aplicabilidade do § 3º, do art. 49, da Lei 8.666/93, quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído, gerou direitos subjetivos ao licitante vencedor (adjudicação e contrato) ou em casos de revogação ou de anulação onde o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como tendo dado causa ao proceder o desfazimento do certame. 6. Mandado de segurança denegado. (MS 7.017/DF, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 18/12/2000, DJ 02/04/2001 p. 248) (grifamos);

Vejamos ainda o julgamento que originou o Acórdão 2.656/19-P, proferido em novembro de 2019, onde o plenário do Tribunal de Contas da União adotou raciocínio igualado ao tradicional entendimento do STJ. A ementa da decisão apresenta, de forma clara, o caminho trilhado, *in verbis*:

Somente é exigível a observância das disposições do art. 49, § 3º, da Lei 8.666/1993 quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído com a adjudicação do objeto, gera direitos subjetivos ao licitante vencedor ou em casos de revogação ou de anulação em que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento do certame.



PODER PÚBLICO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES

O §4º do art. 49, da lei n. 8.666/93, aduz ainda que todo o disposto neste referido artigo se aplica aos atos do procedimento de dispensa de licitação e de inexigibilidade, como ocorre neste processo licitatório em análise.

Vale enfatizar ainda os requisitos para que ocorra a revogação da licitação – ou de qualquer outro ato administrativo -, pelo que vejamos:

- a) fato superveniente que tenha tornado o procedimento inconveniente ou inoportuno;*
- b) motivação; e*
- c) contraditório e ampla defesa prévios (a depender do entendimento adotado pela Administração).*

Logo, é necessário a ocorrência de um fato superveniente capaz de alterar o interesse público, de forma que a licitação não seja mais conveniente e oportuna para atingir os objetivos buscados pelo Poder Público. Faz-se necessário ainda a transcrição das lições de Hely Lopes Meirelles:

Releva notar, ainda, que o juízo de conveniência para a revogação deve basear-se em fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar aquele ato (art. 49, caput). A discricionariedade administrativa sofreu séria restrição legal, pois a revogação há de fundamentar-se necessariamente em fatos novos, não mais se admitindo a mudança do critério de oportunidade expendido anteriormente, para a abertura do procedimento licitatório. (MEIRELLES, 1996, p. 282.) (grifamos).

Nesse sentido, Carlos Ari Sundfeld leciona:

Para legitimar a revogação, necessária, segundo o art. 49, a ocorrência de 'fato superveniente', isto é, verificado posteriormente à primitiva decisão de contratar. Não, por óbvio, um fato qualquer, mas um fato (ou um conjunto fático) pertinente e suficiente para tornar inoportuna ou inconveniente a contratação. (SUNDFELD, p. 1037, 2006.)

Ademais, é necessário que a administração motive



PODER PÚBLICO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES

adequadamente seu ato, objetivando apontar justamente a presença daquele fato ou conjunto fático superveniente. Na égide do Estado Democrático de Direito, não é mais compatível à mera alusão a “razões de interesse público”. É preciso que o Poder Público aponte qual o interesse Público tutelado e por qual motivo ele não é mais atendido com a licitação.

Nesse caso concreto, em particular, vislumbramos a presença de um conjunto fático superveniente, que altera o interesse público, tornando o procedimento licitatório não mais conveniente e oportuno para atingir ao fim público perseguido. Tais fatos posteriores são a constatação da necessidade de ampliação do objeto também para Secretaria Municipal de Saúde, a qual figurará também como Unidade Requisitante.

Ademais, nesse caso, verificou-se a necessidade de diminuição do quantitativo do objeto em face do declínio da arrecadação municipal decorrente da crise econômica nesta Municipalidade, deflagrada pela pandemia, vez que seria utilizados recursos próprios para tal contratação - vide dotação orçamentária -, e a manutenção de tal quantitativo do objeto poderia comprometer o erário público nos demais setores essenciais.

A fase de planejamento é importante devido aos reflexos sobre o orçamento público, dentre outros fatores, inclusive para que se dê de forma eficaz a contratação.

Recomenda-se, portanto, que haja a oitiva prévia do licitante, oportunizando a este a contraditório e ampla defesa acerca do desfazimento do processo licitatório, vez que a revogação ocorrerá após a homologação e da adjudicação do objeto, nos termos da jurisprudência pacífica do STF e demais tribunais superiores sobre o tema, por força da aplicação do §3, art. 49 LLC.

Diversamente do que ocorre com a anulação, que pode ser total ou parcial, não é possível a revogação de um simples ato do procedimento licitatório, como o julgamento, por exemplo. Ocorrendo motivo de interesse público que desaconselhe à contratação do objeto da licitação, é todo o procedimento que se revoga.

III- CONCLUSÃO

À luz do exposto, opino pela possibilidade de revogação da licitação pela autoridade competente por interesse público, eis que presentes no caso concreto em análise os pressupostos para tanto, nos termos do *caput* do art. 49 da Lei 8.666/93. Devendo-se observar o dever de motivar adequadamente o ato.



PODER PÚBLICO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES

Destarte, recomenda-se ainda pela oitiva da empresa declarada vencedora acerca da revogação, oportunizando a esta o contraditório e ampla defesa, eis que tivemos a adjudicação e homologação do procedimento licitatório. Ademais, referida decisão deverá ter repercussão pública, sendo necessária a sua publicação na Imprensa Oficial.

Ressalta-se, ainda, que foram resguardados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da finalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da boa-fé nos contratos, portanto, respeitadas as normas que regem o procedimento.

É o parecer. S.M.J.

Breves, 14 de abril de 2020.

Assessor Jurídico
OAB/PA 28. 802