



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Concorrência n° 3/2021-02 SEMURB.

Objeto: Contratação de pessoa(s) jurídica(s) especializada(s) para execução de serviços de “limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos” no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de revogação do presente processo licitatório, conforme fundamentação apresentada pela Secretaria Municipal de Urbanismo.

Interessado: A própria Administração.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico acerca da possibilidade de revogação da licitação na modalidade Concorrência n° 3/2021-02 SEMURB, nos termos do artigo 49 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Em análise ao processo administrativo n° 3/2021-02 SEMURB, cujo objeto é a contratação de pessoa(s) jurídica(s) especializada(s) para execução de serviços de “limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos” no Município de Parauapebas, Estado do Pará, constatou-se que a Secretaria Municipal de Urbanismo, por meio do memorando n° 1.603/2022, solicitou a revogação do referido procedimento com a seguinte justificativa:

“A revogação está fundamentada no art. 49 da Lei Federal n° 8.666/93 c/c art. 9° da Lei Federal 10.520/02, e na súmula 473 do Supremo Tribunal Federal. A revogação de licitações utilizando-se do juízo de discricionariedade, levando em consideração a conveniência do órgão licitante em relação ao interesse público, é medida perfeitamente legal, consoante doutrina e jurisprudência sobre o assunto. A justificativa para a revogação desta licitação está baseada na necessidade de revisão, avaliação e correções técnicas ao procedimento licitatório como um todo, haja vista que será modificado a modalidade aplicada ao procedimento passando o preço global para a modalidade concorrência pública do tipo menor preço por lote e regime de execução de empreitada por preço unitário. Nesse sentido, tendo em vista razões de interesse público, decorrente de fato superveniente, necessário que seja a licitação revogada para que se proceda a uma melhor análise de todos os termos de edital, a fim de seja a licitação promovida da forma que melhor atenda a atual necessidade de atendimento do interesse público (fl. 954)”.

Após receber a solicitação acima, a Central de Licitações e Contratos – CLC encaminhou os autos a esta Procuradoria para análise e demais providências quanto ao pedido de revogação do presente procedimento licitatório (fls. 955).

É o relatório.

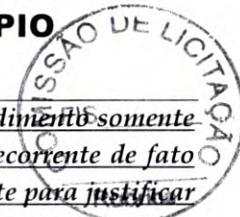
2. DA ANÁLISE JURÍDICA

Na presente análise jurídica será verificado acerca da legalidade da decisão de revogação pela autoridade competente (Secretário Municipal de Urbanismo), abstendo-se da análise técnica que é de competência dos profissionais do setor técnico da SEMURB.

O artigo 49 da Lei de Licitações e Contratos dispõe que:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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.

Segundo Marçal Justen Filho¹, a revogação é fundamentada em juízo que apura a conveniência do ato relativamente ao interesse sob tutela do Estado. Em exercício de competência discricionária, a Administração desfaz um ato anterior por entender que o interesse coletivo poderia ser melhor satisfeito por outra via.

O juízo de conveniência e oportunidade que decide pela revogação da licitação, é, pela sua própria natureza, um ato discricionário privativo da autoridade administrativa que deve resguardar o interesse público. A revogação pode ser praticada a qualquer tempo pela autoridade competente.

JUSTEN FILHO² entende que “*deve reconhecer-se competência para revogação a qualquer tempo, respeitados limites insuperáveis. O juízo de conveniência, exercitado por ocasião da homologação, não pode ser renovado posteriormente. Porém, o surgimento de fatos novos poderá autorizar avaliação acerca da conveniência da manutenção dos efeitos da licitação. Diante de fato novo e não obstante a existência de adjudicação do objeto a um particular, a Administração tem o poder de revogação. Poderá revogar adjudicação e a homologação anterior, evidenciando que a nova situação fática tornou inconveniente ao interesse público a manutenção do ato administrativo anterior*”.

Para se proceder a revogação é preciso que tenha ocorrido um fato superveniente capaz de alterar o interesse público, de maneira que a licitação não seja mais conveniente e oportuna para atingir os objetivos buscados pelo Poder Público.

Note-se que a exigência de fato superveniente é muito relevante, tendo em vista que, se a licitação era originariamente inconveniente e inoportuna, há verdadeiro vício de legalidade, que determina a invalidação do certame. Convém transcrever as lições de Hely Lopes Meirelles³:

“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.)”

Nesse sentido, Carlos Ari Sundfeld⁴ 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)”.

A Administração tem o dever de motivar adequadamente seu ato, a fim de apontar justamente a presença do fato superveniente. Deve atentar-se, ainda, para a necessidade de ser averiguado pela autoridade competente sobre irregularidades no procedimento, tendo em vista o disposto na segunda parte do artigo 49 da Lei de Licitações e Contratos, caso em que o procedimento correto a ser adotado será a anulação do certame.

¹In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17ª ed. São Paulo: RT, 2016.

²JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 8. ed. Soa Paulo: Dialética, 2002, p. 482

³MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

⁴SUNDFELD, Carlos Ari. Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC), Curitiba: Zênite, n. 154, p. 1037, dez. 2006.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Verifica-se que a autoridade competente demonstrou a motivação quanto à decisão de revogação do procedimento licitatório ao afirmar que “a justificativa para a revogação desta licitação ^{Rubrica} esta baseada na necessidade de revisão, avaliação e correções técnicas ao procedimento licitatório como um todo, haja vista que será modificado a modalidade aplicada ao procedimento passando o preço global para a modalidade concorrência pública do tipo menor preço por lote e regime de execução de empreitada por preço unitário. Nesse sentido, tendo em vista razões de interesse público, decorrente de fato superveniente, necessário que seja a licitação revogada para que se proceda a uma melhor análise de todos os termos de edital, a fim de seja a licitação promovida da forma que melhor atenda a atual necessidade de atendimento do interesse público”. Desta feita, diante da impossibilidade do prosseguimento, a revogação do certame tornou-se obrigatória, haja vista ser uma das funções da Administração Pública resguardar o interesse público e o erário de despesas comprovadamente onerosas.

Em relação aos fundamentos levantados pela SEMURB quanto a revogação da Concorrência nº 3/2021-02 em exame, nota-se que foram pautados em elementos técnicos correspondentes à própria Secretaria, não cabendo análise jurídica quanto ao mérito da justificativa apresentada pela autoridade competente.

Sobre a revogação, ressalta-se a orientação da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, *ipsis literis*:

“A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vício que os tornem 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”.

Importante frisar o entendimento do Tribunal de Contas da União quanto à responsabilização do gestor em relação à homologação de processo licitatório: “A homologação é ato de controle praticado pela autoridade competente sobre tudo o quanto foi realizado pela comissão de licitação. Assim, homologar equivale a aprovar os procedimentos então adotados. (...) A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no que se refere à responsabilidade da autoridade competente pela homologação de procedimentos licitatórios” (Acórdão 65/2014 – Plenário, Min. Ana Arraes).

A comprovação dos requisitos para se proceder à revogação da licitação afasta a possibilidade de a Administração indenizar os licitantes. Nesse sentido, destaca-se a decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região⁵:

“ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. SERVIÇOS BANCÁRIOS. REVOGAÇÃO POR RAZÕES DE INTERESSE PÚBLICO, DECORRENTE DE FATO SUPERVENIENTE DEVIDAMENTE COMPROVADO. POSSIBILIDADE. ART. 49 DA LEI 8.666/93. CONDUTA LÍCITA DA ADMINISTRAÇÃO, EM RAZÃO DO EXERCÍCIO DO JUÍZO DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE. INDENIZAÇÃO INDEVIDA. EXPECTATIVA DO LICITANTE VENCEDOR EM CELEBRAR O CONTRATO. AUSÊNCIA DE DIREITO SUBJETIVO À CONTRATAÇÃO. MANUTENÇÃO DA VERBA HONORÁRIA.

(...)

5. A revogação, situando-se no âmbito dos poderes administrativos, é conduta lícita da Administração que não enseja qualquer indenização aos licitantes, nem particularmente ao vencedor, que tem expectativa na celebração do contrato, mas não é titular de direito subjetivo”.

Segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, antes da adjudicação do objeto e da homologação do certame, o particular declarado vencedor não tem nenhum direito a ser protegido em

⁵ TRF5, AC N° 200680000028972, Des. Frederico Pinto de Azevedo. Dj. 23/01/2008.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



face de possível desfazimento do processo de contratação, o que afasta a necessidade de lhe ser assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa:

Ementa: 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 - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA RMS 23402 PR 2006/0271080-4 (STJ)-Data de publicação: 02/04/2008).

Para a revogação é imprescindível que haja a fundamentação técnica que se enquadre nos termos do artigo 49 da Lei nº 8.666/93, de modo que a decisão discricionária da autoridade competente, gestor dos recursos públicos, observe categoricamente as formalidades adequadas.

Por todo o exposto, consignamos que no caso sob análise, a oportunidade e conveniência da revogação do procedimento licitatório Concorrência nº 3/2021-02 SEMURB está configurada, atendendo aos legítimos princípios e ditames da Lei nº 8.666/93.

3. DA CONCLUSÃO

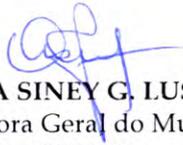
Ex positis, e em face das interpretações acima, esta Procuradoria entende que cabe a Administração Pública, invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, em especial o da supremacia do interesse público:

-revogar o presente procedimento licitatório, tendo em vista que tal revogação está baseada na necessidade de revisão, avaliação e correções técnicas ao procedimento licitatório como um todo, haja vista que será modificado a modalidade aplicada ao procedimento passando o preço global para a modalidade concorrência pública do tipo menor preço por lote e regime de execução de empreitada por preço unitário. Nesse sentido, tendo em vista razões de interesse público, decorrente de fato superveniente, necessário que seja a licitação revogada para que se proceda a uma melhor análise de todos os termos de edital, a fim de seja a licitação promovida da forma que melhor atenda a atual necessidade de atendimento do interesse público.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S.M.J.

Parauapebas/PA, 26 de abril de 2022.


ANE FRANCIELE F. GOMES ATTROT
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 026/2021