



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. CONCORRÊNCIA nº 3/2017-001 SEHAB.

Objeto: Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de execução do Plano de Gestão Condominial e Patrimonial e Execução de Trabalho Social do Residencial Alto Bonito, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Revogação do presente processo licitatório, conforme fundamentação apresentada pela Secretaria Municipal de Produção Rural.

Interessado: A própria Administração.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico acerca da revogação desta licitação na modalidade de CONCORRÊNCIA nº 3/2017-001 SEHAB, nos termos do artigo 49 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Em análise ao processo administrativo nº 3/2017-001 SEHAB, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em prestação de serviços e execução do Plano de Gestão Condominial e Patrimonial e execução de trabalho social da Secretaria Municipal de Habitação de Parauapebas, Estado do Pará, constatou-se que a SEHAB solicitou, por meio do memorando nº 0081/2021, a revogação do referido procedimento com a seguinte justificativa (fls. 2.204-2.206):

“Com os nossos cordiais cumprimentos, vimos por intermédio deste, solicitar a revogação do Processo Licitatório nº 3/2017-001-SEHAB, que tem como objeto a prestação de serviços de execução do Plano de Gestão Condominial e Patrimonial e Execução de Trabalho Social do Residencial Alto Bonito, pelos motivos expostos a seguir. Inicialmente, cumpre-nos salientar que esta Secretaria iniciou procedimento licitatório objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços de execução do plano de gestão condominial e patrimonial e execução de trabalho social e do Plano de Trabalho Social do Residencial Alto Bonito, contudo, no decorrer do processo licitatório, ocorreu o desmembramento do processo de Gestão Condominial e Patrimonial e o Plano de Trabalho Social do Residencial Alto Bonito, gerando o Processo Licitatório nº 3/2017-001-SEHAB e 3/2017-002-SEHAB, respectivamente. Realizado o certame licitatório, a empresa SAWAKI MARINHO CONSULTORIA E PROJETOS LTDA - EPP, impetrou mandado de segurança nº 0803906-14.2019.8.14.0040, alegando uma série de vícios contra a empresa HIBRIDA SERVIÇO CONSULTORIA LTDA, sendo um deles a consultoria da reprogramação de plano de gestão condominial do Alto Bonito, requerendo tutela de urgência para suspensão do certame supramencionado, até a decisão do mérito. O processo seguiu seus trâmites jurídicos, e em Junho de 2020 o Ministério Público apresentou Parecer pela denegação da segurança e suspensão de seus efeitos, afirmando não haver prova pré constituída quanto a ilegalidade no certame, motivo que ensejou no dia 02/10/2020 a cassação da medida liminar que havia suspenso o certame licitatório. Dando continuidade ao certame, o desmembramento dos projetos de Gestão Condominial e Plano de Trabalho Social gerou impactos orçamentários na prestação de contas com a financiadora Caixa Econômica Federal, uma vez que os projetos andaram de forma separada e apartada. Todavia, discordante, a empresa SAWAKI CONSULTORIA E PROJETOS LTDA, interpôs recurso perante a Vara da Fazenda Pública de Execução Fiscal do Município de Parauapebas, estando os autos aguardando decisão final do mérito. Outrossim, dois blocos do residencial Alto Bonito foram interditados pelo Corpo de Bombeiros Civil do Município de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Parauapebas/PA, existindo um terceiro bloco com risco de desabamento, por estarem em desconformidade com sua estrutura, salientando-se a necessidade da realização de uma Perícia Técnica especializada para fins de averiguação, a ser realizada por instituto especializado. Sob esta evidência, a licitação não atingirá a finalidade de assegurar a celeridade na aquisição da Administração Pública, não dando concretização ao princípio da eficiência, entendendo-se cabível a revogação do procedimento, permitida pelo artigo 49 da Lei nº 8.666/93. Convém mencionar que os equívocos detectados e mencionados no decorrer do processo licitatório, não podem ser sanados em tempo hábil. Nesse caso, a revogação, prevista no artigo 49 da Lei de Licitações, constitui a forma adequada de desfazer o certame ora em comento, tendo em vista a superveniência em razão do interesse público que fazem com que o procedimento licitatório, inicialmente pretendido, não seja mais conveniente e oportuno para a Administração Pública. Desta forma, a Administração Pública não pode se desvincular dos princípios que regem a sua atuação, principalmente no campo das contratações públicas, onde se deve buscar sempre a satisfação do interesse coletivo, obedecendo aos princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal e no art. 30 da lei 8.666/93".

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, é importante mencionar que este procedimento licitatório foi suspenso por decisão judicial proferida nos autos do processo nº 0803906-14.2019.8.14 em 08/05/2019. Em 02/10/2021 foi proferida a sentença, na qual o Juízo decidiu cassar a liminar e denegou a segurança pleiteada.

Em consulta ao processo judicial nº 0803906-14.2019.8.14.0040, verifica-se que a sentença foi publicada em 02/10/2020, tendo a empresa impetrante protocolado recurso de apelação em 28/10/2020.

Em consulta ao processo judicial, verifica-se que o mesmo se encontra em grau de recurso de apelação e está concluso para decisão desde o dia 18/01/2021.

Ressalta-se que, embora haja uma sentença que cassou a liminar e denegou a segurança pleiteada, a mesma ainda não transitou em julgado.

Pois bem. Sobre a revogação de processo que se encontra judicializado, importante citar o entendimento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes¹:

"Sob o aspecto jurídico, considerando-se que a Administração tem a prerrogativa de anular a licitação, por ilegalidade, ou de revogá-la, por conveniência e oportunidade, o melhor conselho seria, de fato, proceder à anulação ou à revogação da licitação, fazendo com que a liminar perdesse o objeto, reiniciando-se o procedimento licitatório com a cautela de evitar a ocorrência da repetição dos fatos que ensejaram o recurso ao Judiciário. (...) Pode parecer que se pretende evitar a tutela judicial sobre a Administração, mas não é bem isso. A Administração não é obrigada a ficar aguardando prolongadas demandas judiciais quando tem o interesse público a atingir com a limitação temporal para firmar contratos diretos, determinados ao prazo de praticamente seis meses, especialmente porque o Poder Público possui a prerrogativa de anular ou revogar a licitação, em regra sem qualquer indenização"

¹ cf. in Contratação Direta sem Licitação, 9ª ed., Brasília Jurídica, 2011, pp. 324 e 325.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Nessa mesma linha de raciocínio, é o entendimento externado por Ivan Barbosa Rigolin e Marco Tullio Botinno²:

“Já se preveniu anteriormente que, em acontecendo liminar como tal, em geral o mais inteligente é revogar todo o procedimento e reiniciá-lo, novo e corrigido, imediatamente, em razão da delonga, infelizmente comum, nas decisões judiciais, mesmo em sede de mandado de segurança. (...) Se, por exemplo, um mandado de segurança paralisar algum procedimento, e a entidade licitadora precisar com urgência do objeto que licitava, esse só fato - a demora em desobstruir judicialmente a licitação quando a entidade tem urgência na contratação respectiva -, que é superveniente à abertura da licitação, é mais que suficiente para a revogação do certame e a abertura de outro, com o edital modificado segundo o pleito judicial se este foi o motivo da paralisação, e assim pode ser alegado para a revogação”.

No caso em apreço, a causa determinante à impetração do Mandado de Segurança que ocasionou a suspensão deste procedimento licitatório está atrelada ao fato de questionamentos sobre a empresa vencedora ter participado ou não da fase interno do procedimento licitatório.

Como já informado ao norte, a Secretaria Municipal de Habitação, na justificativa que ampara o presente pedido de revogação, informa que: *“Sob esta evidência, a licitação não atingirá a finalidade de assegurar a celeridade na aquisição da Administração Pública, não dando concretização ao princípio da eficiência, entendendo-se cabível a revogação do procedimento, permitida pelo artigo 49 da Lei n.º 8.666/93. Convém mencionar que os equívocos detectados e mencionados no decorrer do processo licitatório, não podem ser sanados em tempo hábil. Nesse caso, a revogação, prevista no artigo 49 da Lei de Licitações, constitui a forma adequada de desfazer o certame ora em comento, tendo em vista a superveniência em razão do interesse público que fazem com que o procedimento licitatório, inicialmente pretendido, não seja mais conveniente e oportuno para a Administração Pública”.*

No que tange à conveniência da manutenção da licitação, por ser aspecto afeto ao juízo da autoridade, ressaltamos que, sendo entendido pela inconveniência, poderá a licitação ser revogada, desde que preenchidos os requisitos estabelecidos pelo Art. 49 da Lei n.º 8.666/93, *“in verbis”*:

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 Filho³, 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

² cf. in Manual Prático das Licitações, 7ª ed., Saraiva, São Paulo, 2008, pp.406, nota de rodapé, e 441.

³ In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17ª ed. São Paulo: RT, 2016.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

deve resguardar o interesse público. A revogação pode ser praticada a qualquer tempo pela autoridade competente.

JUSTEN FILHO⁴ 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 Meirelles⁵:

“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)”.

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.

Verifica-se que a autoridade competente demonstrou a motivação quanto à decisão de revogação do procedimento licitatório ao afirmar.

Verifica-se que a autoridade competente demonstrou a motivação quanto à decisão de revogação do procedimento licitatório ao apresentar a justificativa acima.

Em relação aos fundamentos levantados pela SEHAB quanto à revogação em exame, nota-se que foram pautados em elementos técnicos correspondentes ao próprio setor, 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”.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 8. ed. Soa Paulo: Dialética, 2002, p. 482

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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 Região⁶:

“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 não tem nenhum direito a ser protegido em 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.

⁶ TRF5, AC Nº 2006800000028972, Des. Frederico Pinto de Azevedo. Dj. 23/01/2008.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

3. DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, consignamos que no caso sob análise, a oportunidade e conveniência da revogação do procedimento licitatório CONCORRÊNCIA n° 3/2017-001 SEHAB está configurada, atendendo aos legítimos princípios e ditames da Lei n° 8.666/93, em especial, o da supremacia do interesse público.

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

Parauapebas/PA, 01 de fevereiro de 2021.


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


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