



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 09/2025
CHAMADA PÚBLICA Nº 002-004-2025
ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

EMENTA: REVOGAÇÃO DE LICITAÇÃO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. LEI Nº 14.133/2021. MÉRITO. ANÁLISE EMINENTEMENTE JURÍDICA. VIABILIDADE JURÍDICA DA REVOGAÇÃO. NECESSIDADE DE OBSERVAR OS DITAMES DO ART. 71, DA LEI Nº 14.133/21. COMPROVAR AS RAZÕES DE INTERESSE PÚBLICO DECORRENTE DE FATO SUPERVENIENTE, PERTINENTE E SUFICIENTE PARA JUSTIFICAR TAL CONDUTA.

1. Relatório

Trata-se de solicitação de parecer, encaminhada a esta Assessoria Jurídica, na qual requer análise a respeito da solicitação da **REVOGAÇÃO** da CHAMADA PÚBLICA Nº 002-004-2025, cuja finalidade é a **AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (PERECÍVEIS E NÃO PERECÍVEIS), ORIUNDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR, EM ATENDIMENTO AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DOS ALUNOS DA REDE MUNICIPAL E ESTADUAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE BREVES.**

Em síntese, é o relatório.

2. Da Análise Jurídica

É válido ressaltar que a presente análise se restringe ao certame jurídico, discorrendo tão somente sobre os aspectos legais que envolvem a consulta, excluindo, assim, os aspectos técnicos, orçamentários e contábeis/financeiros, bem como sem



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURIDICA



adentrar ao juízo de conveniência e oportunidade da administração, portanto, resguardando uma análise eminentemente jurídica.

Convém ponderar que o presente parecer jurídico tem caráter meramente opinativo, não vinculando o administrador na sua decisão de mérito. Faz saber que o parecerista público está albergado pela inviolabilidade dos seus atos e manifestações, o que garante o legítimo exercício da função, nos termos do art. 2º, §3º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e a OAB).

Nesse entendimento, importante é a análise dos ensinamentos do festejado Doutrinador Hely Lopes Meirelles, ao definir a natureza jurídica do parecer. Litteris:

“pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos a sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares a sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial ou punitiva.”¹

Noutra senda, importante salientar, ainda, que não é papel desta consultoria jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Pois bem, passada as breves considerações preliminares sobre a natureza jurídica da presente peça opinativa, temos a expender no que diz respeito à consulta formulada.

3. Do Mérito

Inicialmente, cumpre argumentar que a análise destes pareceristas não adentrará às questões de conveniência e oportunidade levantadas no presente processo administrativo, logo, se restringirá a uma abordagem estritamente jurídica, orientando esta Administração Municipal sobre os pontos legais a serem observados na presente consulta.

¹ Meirelles, 2001, p. 185



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA



Trata-se de consulta feita a essa Assessoria Jurídica, a respeito da solicitação de REVOGAÇÃO da Chamada Pública em questão. Ao analisar os documentos recepcionados, constata-se o MEMORANDO Nº 01779/2025-GS/SEMED contendo as justificativas da solicitação de revogação do Pregão Eletrônico nº 02-004/2025 apresentadas pela Secretária Municipal de Educação.

A Secretária Municipal de Educação justifica que:

Considerando que a Chamada Pública nº 02-004/2025 CP, cujo objeto é a aquisição de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis oriundos da agricultura familiar, destinada ao atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e da demanda do PEA – Rede Estadual, visa garantir a alimentação escolar dos alunos da rede pública de ensino (municipal e estadual) do Município de Breves/PA:

Considerando que, no decorrer da tramitação do processo administrativo que subsidia a referida Chamada Pública, foi realizada reavaliação técnica dos quantitativos previstos, com apoio das equipes de nutrição e logística da alimentação escolar, sendo identificadas inconsistências e insuficiência nos quantitativos estimados para determinados itens, comprometendo a capacidade de atendimento à demanda real da rede de ensino;

Considerando que tal insuficiência compromete os princípios da adequação da proposta ao interesse público, da eficiência, e da vantajosidade da contratação, previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021;

Considerando, ainda, que a continuidade do certame, sem as devidas correções e readequações nos quantitativos, pode gerar futura contratação inadequada, além de risco de desabastecimento de gêneros alimentícios essenciais para a alimentação escolar;

Considerando o disposto na Resolução FNDE nº 06/2020, que estabelece a possibilidade de cancelamento ou republicação da chamada pública sempre que verificada a necessidade de correções técnicas que afetem a qualidade ou a eficiência da execução do PNAE;

Diante do exposto, justifica-se o cancelamento da Chamada Pública nº 02-004/2025 CP, com o objetivo de:

- Readequar os quantitativos dos gêneros alimentícios de acordo com a demanda real das escolas atendidas;
- Garantir a correta execução dos recursos públicos destinados à alimentação escolar;
- Assegurar que o fornecimento de gêneros alimentícios ocorra em quantidade suficiente, com qualidade e regularidade, atendendo plenamente ao calendário letivo e às necessidades nutricionais dos estudantes.

A Administração ressalta que nova Chamada Pública será publicada oportunamente, com os ajustes necessários, em atenção à legalidade, transparência e eficiência da gestão dos recursos do PNAE.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURIDICA



Vejam os que o instituto da revogação trata-se da extinção do ato administrativo por oportunidade e conveniência. Logo, difere da anulação, pois neste caso há um vício insanável, enquanto na revogação o ato é legal, apenas deixou de ser conveniente ou oportuno.

Enquanto a anulação da licitação é um dever que decorre da ilegalidade no procedimento, a revogação é uma faculdade de desfazimento do procedimento por razões de interesse público, em razão de fatos supervenientes devidamente comprovados.

Dito isto, em suma, trata-se de prerrogativa da Administração para revogar o procedimento, por motivo de conveniência e oportunidade, diante de fato superveniente, devidamente comprovado, que tenha tornado o procedimento inconveniente ou inoportuno.

Nesse sentido, o art. 71, da Lei nº 14.133/21 nos ensina, literis:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação.

Consoante noção cediça, é evidente que a declaração de inoportunidade ou de inconveniência deve ser fundamentada. No caso da licitação, há uma restrição. É que a revogação só poderá ocorrer quando houver um fato superveniente que a justifique. Se nada de novo ocorreu, o processo licitatório não poderá ser revogado. Esse fato



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA



superveniente precisa ser provado, não cabendo sua simples indicação por parte da Administração.

Assim, impende observar que a decisão pela revogação da licitação encontra-se no âmbito da discricionariedade administrativa, a quem cabe decidir, dentre as diversas opções apresentadas ao gestor público, qual melhor atenderá ao interesse público, sendo vedado ao Poder Judiciário substituir o administrador público em relação ao mérito administrativo. Logo, cabe apenas ao administrador estabelecer os critérios que são levados em conta para a decisão da revogação.

No presente caso, evidentemente, aplica-se a teoria dos motivos determinantes. Por essa teoria, quando motivado, o ato tem a sua validade vinculada à existência dos motivos declinados. Se os motivos apresentados forem falsos, o ato será nulo. Se a Administração motivar a revogação apontando um fato superveniente que não existiu, a revogação será nula e a licitação produzirá os efeitos esperados.

A saber, a nova legislação, assim como a antiga, não estabelece indenização para o interessado em virtude da revogação da licitação. A revogação pode atingir a licitação, mas não o contrato celebrado.

Ocorre que tal possibilidade de indenização em caso de revogação do certame não se aplica ao caso em comento, principalmente pelo fato de que não houve a adjudicação do objeto ao licitante vencedor.

No cancelamento do processo de licitação (anulação ou revogação) devem ser observados o contraditório e a ampla defesa conforme prevê o art. 71, § 3º, da Lei 14.133/21, além da necessária motivação. Todavia, de acordo com o TCU, o contraditório e a ampla defesa somente são necessários se a revogação do certame ocorre após a adjudicação do objeto ou nas hipóteses em que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento.

Vejamos:

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA REVOGAÇÃO DE LICITAÇÃO E NA INABILITAÇÃO DE LICITANTE. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA NO PEDIDO DE ANULAR A REVOGAÇÃO DO CERTAME, POR EXISTIREM FUNDAMENTOS PARA A DECISÃO. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO E IMPROCEDÊNCIA. PREJUDICIALIDADE NA APRECIÇÃO DO REQUERIMENTO



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURIDICA



DE ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR E DAS ALEGAÇÕES A RESPEITO DA INABILITAÇÃO DO CONSÓRCIO REPRESENTANTE. 1. 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. 2. Diante da ausência de interesse público na apuração de indícios de irregularidade em processo de representação, não compete a este Tribunal tutelar direitos subjetivos de licitante ou contratado, os quais devem recorrer à via administrativa ou judicial para buscar a satisfação de eventuais direitos.

Dessa forma também entende o STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. LICITAÇÃO. REVOGAÇÃO. FASE DE HABILITAÇÃO. AMPLA DEFESA. VIOLAÇÃO. INEXISTÊNCIA. 1. Nos termos do que dispõem o art. 1.021, § 1º, do CPC/2015 e a Súmula 182 do STJ, a parte deve infirmar, nas razões do agravo interno, os fundamentos da decisão combatida, sob pena de não ser conhecido o seu recurso. 2. Hipótese em que o recorrente não se desincumbiu do ônus de impugnar, de forma clara e objetiva, os motivos da decisão ora agravada. 3. **É possível a revogação do certame sem abertura de prazo para contraditório antes da homologação e adjudicação, uma vez que até referida fase não há direito adquirido, mas mera expectativa de direito.** 4. Agravo interno parcialmente conhecido e desprovido.

(STJ - AgInt no RMS: 70568 MT 2023/0015850-1, Relator.: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 25/09/2023, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/10/2023)

Sucedo que, no presente caso a intensão de desfazimento do certame ocorre antes mesmo da abertura da sessão pública do processo, NÃO gerando direitos subjetivos aos licitantes.

Destaca-se ainda que o Edital prevê o instituto da revogação:

24.1. A Secretaria Municipal de Educação de Breves/PA poderá prorrogar, adiar, revogar ou anular o presente Edital, na forma da Lei, sem que caiba aos participantes qualquer direito a reembolso, indenização ou compensação;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURIDICA



Sobre a natureza discricionária da revogação da licitação, oportuno se torna colacionar à presente peça opinativa os ensinamentos de Marçal Justen Filho, que diz:

"Ao determinar a instauração da licitação, a Administração realiza juízo de conveniência acerca do futuro contrato. Esse juízo é confirmado quando nada elaboração e aprovação do ato convocatório. No momento final da licitação, após apurada a classificação, exercita-se novo juízo de conveniência. Não se trata, porém, do mesmo juízo. Exercita-se sobre supostos fáticos distintos. Vale dizer, a lei reconhece um condicionamento à revogação. A Administração pode desfazer seus próprios atos, a qualquer tempo, tendo em vista avaliação de sua conveniência. Tendo concluído que o ato é conveniente e determinado sua prática ou manutenção, a Administração se vincula a essa decisão. Poderá revê-la desde que existam circunstâncias novas, inexistentes ou desconhecidas à época anterior. Logo, não se admite que a Administração julgue, posteriormente, que era inconveniente precisamente a mesma situação que fora refutada conveniente em momento pretérito. Nesse sentido, a Lei determina que a revogação dependerá da ocorrência de "fato superveniente devidamente comprovado". Isso indica a inviabilidade de renovação do mesmo juízo de conveniência exteriorizado anteriormente. Em termos práticos, significa uma restrição à liberdade da Administração, criando uma espécie de preclusão administrativa. Uma vez exercitada determinada competência discricionária, a Administração não poderia rever o ato, senão quando surgissem fatos novos. Na vigência da lei anterior, questionava-se a necessidade da superveniência de fatos novos para autorizar a revogação. Com a consagração expressa da posição adversa, fica afastada a tese de que "O fato de a inconveniência ou da inoportunidade decorrer de critério adotado pela própria administração não constitui qualquer obstáculo à edição de providência em sentido contrário. A Administração não pode revogar a licitação simplesmente pela invocação de substituição do critério da apreciação dos fatos." (Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª ed., p. 669)

Desta feita, em suma, entendemos que a revogação do presente certame licitatório deve observar os seguintes requisitos: a) fato superveniente que tenha transfigurado o procedimento em inconveniente ou inoportuno, devidamente comprovado nos autos e; b) motivação de interesse público.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREVES
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURIDICA



Logo, importante que as justificativas apresentadas pela Administração Pública sejam devidamente comprovadas no respectivo processo administrativo, a fim de cumprir o permissivo legal, deixando claramente explícita a motivação condutora dessa revogação, a fim de que não fique sujeita a interpretações várias dos licitantes quanto aos reais motivos que conduziram à decisão de desfazimento do certame.

4. **Conclusão**

ANTE O EXPOSTO, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, discorrendo tão somente sobre os aspectos legais que envolvem a presente consulta, uma vez que a decisão pela revogação da licitação encontra-se no âmbito da discricionariedade administrativa, logo, limitando-se este parecerista a orientar a Administração Municipal sobre os pontos legais a serem observados na presente consulta, opino:

- Pela viabilidade jurídica da revogação do Procedimento Licitatório Chamada Pública nº 02-004/2025, desde que observados os fundamentos jurídicos abordados neste parecer, notadamente os ditames legais previstos no art. 71, incisos e parágrafos seguintes, da Lei nº 14.133/21, assim como, o entendimento jurisprudencial do TCU sobre o tema e doutrina especializada na matéria.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Breves/Pa, 03 de julho de 2025.

À consideração superior.

MARCELA DA SILVA
GEMAQUE

Assinado de forma digital por
MARCELA DA SILVA GEMAQUE

MARCELA DA SILVA GEMAQUE
Assessora Jurídica
OAB/PA n. 25.964

De acordo.

CARLOS EDUARDO RESENDE DE MELO
Assinado de forma digital
por CARLOS EDUARDO
RESENDE DE MELO
CARLOS EDUARDO RESENDE DE MELO
Procurador-Geral do Município de Breves
OAB/PA n. 13.271