

Parecer nº 2504-015/2022-AJM

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO – FORNECIMENTO DE PASSAGENS AÉREAS E RODOVIÁRIAS ATRAVÉS DE AGÊNCIAS DE VIAGEM – REVISÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA – ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – REVOGAÇÃO – POSSIBILIDADE.

Vem à esta Assessoria Jurídica do Município, requerimento, da Secretaria de Saúde, para analisar a possibilidade de revogação do Pregão Eletrônico nº 016/2023.

Sobre a possibilidade de revogação do procedimento, o art. 49 da Lei nº 8.666/1993 assim dispõe:

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.

§1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Portanto, tem-se que a revogação pode ocorrer por razões de interesse público, desde que decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, podendo anular, desde que haja alguma ilegalidade.

A Revogação é ato administrativo discricionário, que se consubstancia na liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, ou seja, a



lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito. É, portanto, um poder que o direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos, com a liberdade na escolha segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça, próprios da autoridade, observando sempre os limites estabelecidos em lei, pois estes critérios não estão definidos em lei.

A fonte da discricionariedade é a lei, e quando a lei deixa brechas, aí entra o ato de discricionariedade. Essa discricionariedade existe quando a lei expressamente a confere à Administração, ou quando a lei é omissa ou ainda quando a lei prevê determinada competência.

No caso concreto, a lei, já transcrita acima, assevera que a licitação poderá ser revogada por razões de interesse público que decorram de fato superveniente. Os atos administrativos devem sempre visar o interesse social ou interesse coletivo, não obedecendo estes parâmetros o ato tornará nulo, por desvio de poder ou finalidade, que poderá ser reconhecido ou declarado pela própria Administração ou Poder Judiciário.

No caso concreto a revogação decorre, além de um melhor ajuste no Termo de Referência, da ciência de que há uma Ata de Registro de Preços – ARP nº 17/2022 – da Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD), cujo desconto é de 10% (dez por cento), portanto muito acima do percentual médio estabelecido na cotação de preços inicial, de 3,33%.

Assim, há claramente fato superveniente e o ato administrativo em si também atende ao interesse público.

Nos dizeres do Jurista Marçal Justen Filho¹:

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 18. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019



“... a Lei reconhece um condicionamento à revogação. A administração pode desfazer seus próprios atos, a qualquer tempo, tendo em vista a avaliação de sua inconveniência. 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 reputada 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.”

De outra ponta, a revogação da inexigibilidade em comento significará a impossibilidade de contratação idêntica – baseada no mesmo Termo de Referência do certame revogado –, ao menos no exercício financeiro atual. É o que indica o posicionamento do Tribunal de Contas da União:

O Tribunal de Contas da União tem posicionamento consolidado no sentido de que não se deve revogar uma licitação e, em seguida, proceder a contratação direta de outra empresa para prestar o serviço objeto do certame que não foi adiante (Acórdão n.º 955/2011-Plenário, TC-001.223/2011-4, rel. Min. Raimundo Carreiro, 13.04.2011)

Desta forma, ante a clara alteração das razões relacionadas à oportunidade e conveniência que definiram acerca do Pregão em tela, a revogação é medida que se impõe e deverá ser efetivada.

Em atenção ao art. 49, §3º, da Lei nº 8.666/1993, como a revogação ocorreu antes da homologação do Certame, inexistindo qualquer vencedor, também não há necessidade de se estabelecer contraditório. Esse, inclusive, é o entendimento do E. Superior Tribunal de Justiça (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.)

Portanto, a revogação do procedimento licitatório é possível e independe de se estabelecer contraditório no presente caso, posto que anterior à homologação do processo licitatório.

ASSIM, ANTE A CLARA ALTERAÇÃO DA CONVENIENCIA ADMINISTRATIVA QUE GEROU A CONTRATAÇÃO ANTERIORMENTE, RECOMENDA-SE À AUTORIDADE A REVOGAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 16/2023, SEM A NECESSIDADE DE CONTRADITÓRIO.

É o parecer, S.M.J.

Altamira (PA), 25 de abril de 2023.

Ely Benevides de Sousa Neto
Assessor Jurídico – OAB/PA 12.502

