



CÂMARA MUNICIPAL DE MOJUÍ DOS CAMPOS

CNPJ:17.434.855/0001-23

PARECER JURÍDICO N° 017/2025-CMMC/OSAA

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 004/2025-CMMC
PREGÃO ELETRÔNICO SRP N° 001/2025-CMMC
ASSUNTO: ANÁLISE DE REVOGAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO DE ACORDO
COM A LEI N° 14.133/2021, EM SEU ARTIGO 71.

EMENTA: LICITAÇÕES E CONTRATOS - PROCESSO
LICITATÓRIO - PREGÃO ELETRÔNICO - REGISTRO DE
PREÇOS - REVOGAÇÃO - LEGALIDADE.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Consultoria Jurídica pelo Setor de Licitação da Câmara, com base no art. 72, III da Lei n° 14.133/2021, para análise jurídica dos elementos formais imprescindíveis à revogação do Pregão Eletrônico SRP n° 001/2025-CMMC para "*Registro de Preços para Futura e Eventual Aquisição de Gêneros alimentícios, Água mineral, materiais higiene, limpeza e descartáveis, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Mojuí dos Campos-PA*", nos termos dos art. 71, inciso II da Lei n° 14.133/21.

Fora encaminhada à esta assessoria jurídica os seguintes documentos: edital, ata de abertura da sessão, despacho administrativo com a manifestação do Presidente da Câmara Municipal de Mojuí dos Campos com as justificativas para revogação, do Pregão Eletrônico SRP n° 001/2025-CMMC e, solicitação de parecer jurídico encaminhado pelo setor de licitações e contratos.

É o que merece ser relatado.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 Considerações iniciais sobre o parecer jurídico.

De início, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Consultoria Jurídica.

Convém esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à



CÂMARA MUNICIPAL DE MOJUI DOS CAMPOS

CNPJ:17.434.855/0001-23

competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu aspecto de competências.

Cabe registrar, ademais, que as informações de natureza técnica lançadas aos autos não se sujeitam ao exame desta Consultoria. Primeiro, porque a legislação de regência atribui às Consultorias Jurídicas a competência para a análise jurídica das matérias que lhe são submetidas, não alcançando o enfrentamento de questões técnicas constantes dos autos. Segundo, porque as razões invocadas pelos órgãos técnicos competentes revestem-se da presunção de veracidade, sendo, assim, presumivelmente verdadeiras até prova em contrário. Terceiro, porquanto, ainda que a presunção tenha caráter relativo, os órgãos consultivos de assessoramento jurídico não detêm condições técnicas suficientemente adequadas para infirmar os elementos fáticos trazidos aos autos.

É nesse sentido o enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União que apresentamos:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

III - DA MOTIVAÇÃO

De início, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Consultoria Jurídica.

Convém esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu aspecto de competências.

Cabe registrar, ademais, que as informações de natureza técnica lançadas aos autos não se sujeitam ao exame desta Consultoria. Primeiro, porque a legislação de regência atribui



CÂMARA MUNICIPAL DE MOJUI DOS CAMPOS

CNPJ:17.434.855/0001-23

às Consultorias Jurídicas a competência para a análise jurídica das matérias que lhe são submetidas, não alcançando o enfrentamento de questões técnicas constantes dos autos. Segundo, porque as razões invocadas pelos órgãos técnicos competentes revestem-se da presunção de veracidade, sendo, assim, presumivelmente verdadeiras até prova em contrário. Terceiro, porquanto, ainda que a presunção tenha caráter relativo, os órgãos consultivos de assessoramento jurídico não detêm condições técnicas suficientemente adequadas para infirmar os elementos fáticos trazidos aos autos.

É nesse sentido o enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União que apresentamos:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

É alegado pela autoridade administrativa que:

"Após análise técnica, constatou-se a necessidade de revogação do referido processo, tendo em vista que os valores ofertados pelas empresas arrematantes estão com valores em grande disparidade em relação ao valor apurado pela administração, como média aceitável de mercado.

Com efeito, por meio de consulta em tabela de folders de supermercados da região que os valores das empresas vencedoras estão totalmente fora dos praticados.

Neste sentido, o valor das propostas das empresas BRANCO E CORREA, G S COLARES DISTRIBUIDORA LTDA, M A G COMERCIO E SERVICOS LTDA, M DE J M SOUSA LTDA, N.S DISTRIBUIDORA DE GENEROS ALIMENTICIOS LTDA e U F AGUIAR EIRELI, notoriamente não acoberta o custo dos materiais e mão-de-obra especializada, necessários para execução do objeto da licitação, frisa-se"



CÂMARA MUNICIPAL DE MOJUÍ DOS CAMPOS

CNPJ:17.434.855/0001-23

Cabe ao gestor a tomada de decisões som base no interesse público e eivadas de legalidade, observando ainda conveniência e oportunidade quando possível.

IV - DA REVOGAÇÃO

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.

Já o instituto da anulação 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 (fato novo ou somente conhecido após o ato), devidamente comprovado, que tenha tornado o procedimento inconveniente ou inoportuno, que neste caso, como alegado pela Autoridade Administrativa são os preços totalmente fora do praticado.

Neste sentido, o art. 71, da Lei n° 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE MOJUI DOS CAMPOS

CNPJ:17.434.855/0001-23

§ 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.

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

Nesse sentido, leciona o festejado doutrinador José dos Santos Carvalho Filho:

"O Estatuto criou algumas condições para a revogação, fechando um pouco a porta aberta pela legislação anterior. E o fez exatamente para evitar abusos por parte de maus administradores. Cuida-se, pois, de revogação condicionada.

Uma dessas condições reside na necessidade de ser a revogação claramente justificada, com a menção dos motivos que levaram a tal desfecho"¹.

Portanto, a tomada de 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.

Além da necessária motivação, no procedimento de anulação ou revogação do processo de licitação devem ser observados o contraditório e a ampla defesa conforme prevê o art. 71, § 3º, da Lei 14.133/21.

Destarte, de acordo com o TCU, o contraditório e a ampla defesa somente são necessários se o desfazimento do certame ocorre após a adjudicação do objeto ou nas hipóteses em

¹ Curso de Direito Administrativo 2016 - Carvalho Filho.



CÂMARA MUNICIPAL DE MOJUI DOS CAMPOS

CNPJ:17.434.855/0001-23

que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento

No presente caso, não houve a adjudicação, mas há a intenção de desfazimento do certame. Onde destacamos estar afastado a hipótese de eventual indenização aos licitantes.

Todavia, considerando o art. 165, inciso I, alínea "d" c/c o art. 71, §3º, ambos da Lei nº 14.133/21, vimos o cabimento de recurso, no prazo de três dias úteis, em face da revogação da licitação.

Entendo, ser assegurado aos licitantes a prévia manifestação dos interessados, com a devida informação da intensão da prática do ato administrativo (revogação), garantindo o contraditório e a ampla defesa em prazo razoável.

Diante do exposto, ainda, vejamos alguns julgados do TCU sobre o tema revogação da licitação, *in verbis*:

- A revogação de processo licitatório é condicionada à ocorrência de fato superveniente, devidamente comprovado, que justifique tal medida. (Acórdão 955/2011- TCU- Plenário);

- 9.2. determinar, em caráter preventivo, à [omissis], que: [...] 9.2.3. ao proceder à revogação dos certames licitatórios, deixe 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, bem como para que se possa, adequadamente, permitir o acesso ao contraditório e à ampla defesa previstos no art. 49, § 3º, c/c o art. 109, inciso I, da Lei 8.666/1993 e art. 9º da Lei 10.520/2002. (...) (Acórdão 1711/2010- TCU-Segunda Câmara).

- Constatado fato superveniente a motivar o desfazimento do processo licitatório por inconveniência e/ou inoportunidade, a Administração deve comunicar aos licitantes a intenção de revogação, oferecendo-lhes direito ao contraditório e à ampla defesa prévios, em prazo razoável. (Acórdão 455/2017-TCU- Plenário).

- 9.2. determinar ao [omissis] que: 9.2.1. Observe o art. 49 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o art. 50, § 1º, inciso I, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, no



CÂMARA MUNICIPAL DE MOJUI DOS CAMPOS

CNPJ:17.434.855/0001-23

sentido de que a revogação de processo licitatório deve ser precedida de fato superveniente devidamente comprovado, com pertinência e suficiente adequação para justificar a correspondente invalidação, mostrando-se necessária, ainda, a expressa motivação do ato; (Acórdão 3215/2016-TCU-Plenário).

Sobre a natureza discricionária da revogação da licitação, oportuno se torna colacionar à presente peça opinativa os ensinamentos de Marçal Justen Filho², que diz:

"Ao determinar a instauração da licitação, a Administração realiza juízo de conveniência acerca do futuro contrato. Esse juízo é confirmado quando da 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

² Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14^a ed., p. 669



CÂMARA MUNICIPAL DE MOJUI DOS CAMPOS

CNPJ:17.434.855/0001-23

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”.

Com efeito, a revogação do presente certame licitatório deve observar o surgimento de fato superveniente que tenha transfigurado o procedimento em inconveniente ou inoportuno, devidamente comprovado nos autos e a motivação de interesse público, 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.

V. CONCLUSÃO:

Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, sob a ótica exclusivamente jurídica e com as devidas ressalvas já expostas no curso deste opinativo, onde a ordem de exposição das hipóteses apresentadas reflete a preferência deste parecerista, desde que atendidas, podendo ser dado prosseguimento a revogação do processo licitatório.

É o parecer que se submete à apreciação.
Mojuí dos Campos, 27 de Março de 2025.

Pedro Gilson Valério de Oliveira
Advogado OAB/PA 15.194
Assessor Jurídico