



DESPACHO DECISÓRIO SOBRE REVOGAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 14.926/2024

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 025/2024

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA PREPARO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.

A Secretária Municipal de Educação de São Mateus-ES, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021, resolve:

I – DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre esclarecer que o procedimento licitatório, embora conduzido dentro dos ditames legais, mostrou-se inadequado ao atendimento pleno das necessidades da Administração no que tange ao fornecimento de gêneros alimentícios para o cardápio escolar. Durante a análise do certame, constatou-se que:

- O procedimento atual não contempla todos os itens necessários para atender ao cardápio da alimentação escolar, conforme previsto pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE);
- Houve fracasso em determinados itens, comprometendo a aquisição integral dos produtos essenciais;
- A realização de um novo procedimento licitatório que inclua todos os itens necessários ao cardápio escolar possibilitará maior concorrência, promovendo maior vantajosidade para a Administração e economicidade.

[Handwritten signature]



1068
WLF

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Com base no princípio da conveniência e oportunidade, o gestor público tem o dever de atuar para garantir o melhor interesse público, mesmo em situações em que o procedimento licitatório, embora regular, não seja o mais adequado para atender à finalidade da contratação.

Ademais, a decisão de revogar o certame também encontra amparo nos princípios da economicidade e da eficiência, considerando que a abertura de um novo processo licitatório mais amplo evitará o fracionamento de aquisições e viabilizará melhores condições comerciais.

Nos termos do artigo 49 da Lei Federal nº 14.133/2021, a revogação de licitações pode ser realizada por razões de interesse público devidamente fundamentadas, com a devida publicidade do ato e observância do contraditório e ampla defesa quando aplicáveis.

II – DAS CONSIDERAÇÕES

CONSIDERANDO o dever da Administração Pública de assegurar a aquisição de bens e serviços que atendam plenamente às necessidades da coletividade, em especial no âmbito da alimentação escolar;

CONSIDERANDO que a inclusão de todos os itens no novo processo licitatório ampliará a concorrência e proporcionará melhores condições para aquisição dos produtos;

CONSIDERANDO que a medida reflete maior economicidade e eficiência no uso dos recursos públicos;

CONSIDERANDO que o processo licitatório ainda não foi adjudicado ou homologado, sendo possível sua revogação sem prejuízo à Administração ou aos licitantes;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

3065

III – DA DECISÃO

RESOLVE:

REVOGAR o certame licitatório do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 025/2024 – Processo Administrativo Nº 14.926/2024, em razão de conveniência e oportunidade, visando ao atendimento pleno das necessidades da Administração e à promoção da economicidade e eficiência no uso dos recursos públicos;

DETERMINAR o retorno dos autos à origem para elaboração de um novo Termo de Referência, contemplando todos os itens necessários ao cardápio escolar, com a respectiva abertura de novo procedimento licitatório;

DETERMINAR ao Setor de Licitações desta Administração a devida publicidade do ato de revogação, nos termos da legislação vigente.

São Mateus-ES, 12 de dezembro de 2024.

Simone Alves Casini
Secretária Municipal de Educação
Portaria Nº 128/2024

Simone Alves Casini
Secretária Municipal de Educação
Portaria nº 128/2024

PROCESSO Nº 14926/2024

PARECER Nº 2773/2024

ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO: ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 025/2024 – REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS NO PREPARO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – REVOGAÇÃO – ATO DE GESTÃO – CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE – ART. 71, INCISO II, §2º, DA LEI 14.133/2021.

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO:

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO**, instaurado sob **Nº 025/2024**, que tem por objeto o "**REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS NO PREPARO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**", em atendimento à Secretaria Municipal de Educação do Município de São Mateus/ES, conforme itens relacionados no Edital às fls. 399/413 e seus anexos, bem como pelo disposto na Lei nº. 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 15.803/2023.

In casu, os autos vieram à esta Procuradoria Geral para manifestação quanto à **DECISÃO DE CANCELAMENTO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 025/2024**, exarada pela Secretária Municipal de Educação (fls. 1067/1069).

Preliminarmente, considera-se oportuno consignar, que a presente manifestação desta Procuradoria Municipal, tem por referência os elementos constantes nestes autos, competindo-lhe prestar

consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise da conveniência e oportunidade na prática de atos administrativos, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É o relatório. Passo a opinar.

II – ANÁLISE DO PROCEDIMENTO:

Precipuamente, o princípio do instrumento convocatório está consagrado pelo art. 5º, da Lei 14.133/21, que dispõe que a Administração observará, entre outros, o Princípio da Vinculação ao Edital e do Julgamento do Objetivo.

Outrossim, o Edital torna-se lei entre as partes tornando-o imutável, eis que, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório. Trata-se de garantia à moralidade, impessoalidade administrativa e a segurança jurídica.

Nesse sentido, aduz Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Quando a Administração estabelece, no edital, ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial do da igualdade entre os licitantes, pois aquele que predeu os termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo

com base em critérios fixados no edital".

A Lei nº 14.133/21, no tocante ao encerramento da licitação, é bem clara:

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. (grifos nosso)

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;

[...]

A Lei Federal é clara ao dispor sobre a necessidade de garantir o direito à manifestação dos interessados na hipótese da revogação do procedimento licitatório.

II.I – DA AUTOTUTELA. AUTONOMIA DA ADMINISTRAÇÃO PARA ANULAR OU REVOGAR SEUS PRÓPRIOS ATOS

A autotutela é o poder que a Administração Pública goza para anular ou revogar seus atos administrativos, quando estes se apresentarem, respectivamente, **ilegais ou contrários à conveniência ou à oportunidade administrativa.** Vale destacar que tanto nos casos de revogação, quanto nos casos de anulação, é desnecessária a intervenção do Poder Judiciário, podendo, ambas serem realizadas por meio de outro ato administrativo auto executável.

Segundo os entendimentos do Doutrinador Marçal Justen Filho:

“A revogação consiste no desfazimento do ato porque reputado inconveniente e inadequado à satisfação do interesse público. A revogação se funda em juízo que apura a conveniência do ato relativamente ao interesse público... Após, praticado o ato, a administração verifica que o interesse público poderia ser melhor satisfeito por outra via. Promoverá então o desfazimento do ato anterior... Ao determinar a instauração da licitação, a Administração realiza juízo de conveniência acerca do futuro contrato (...). Nesse sentido, a lei determina que a revogação dependerá da ocorrência de fato superveniente devidamente comprovado. Isso indica a inviabilização de renovação do mesmo juízo de conveniência exteriorizado anteriormente” (Comentário à Lei de Licitações e Contratos

Administrativos. Dialética. 9º Edição. São Paulo. 2002, p. 438).

O Supremo Tribunal Federal há muito tempo consolidou sua jurisprudência no sentido de que a Administração Pública tem o poder de rever os seus próprios atos quando os mesmos se revestem de nulidades ou quando se tornam inconvenientes e desinteressantes para o interesse público. Em verdade, em função da longevidade da pacificação desse entendimento, essa matéria já foi até mesmo sumulada. Veja:

Súmula 473 do STF

"A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam 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." (grifo nosso).

No caso em tela, consta nos autos do processo administrativo a manifestação da Secretária Municipal de Educação às fls. 1067/1069, que em apertada síntese descreveu a seguinte motivação para revogar o certame:

[...]

- "O procedimento atual não contempla todos os itens necessários para atender ao cardápio da alimentação escolar, conforme previsto pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE);
- Houve fracasso em determinados itens, comprometendo a aquisição integral dos produtos essenciais;
- A realização de um novo procedimento licitatório que inclua todos os itens necessários ao cardápio escolar possibilitará maior concorrência, promovendo maior vantajosidade para a Administração e economicidade.

[...]

Desta feita, considerando o Princípio da Autotutela, segundo o qual a Administração Pública tem o poder de controlar seus próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos, o Município pode revogar procedimento licitatório, conforme disposto no art. 71, II, §2º, da Lei nº 14.133/2021.

II.II – DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA

O direito ao contraditório e à ampla defesa tem fundamento constitucional (CF, art. 5º, LV), e consiste no direito dos licitantes de se oporem ao desfazimento da licitação antes que a decisão nesse sentido seja tomada.

Em consonância com o dispositivo constitucional, a Lei Federal nº 14.133/2021 (art. 71, §3º), assegura a necessidade de manifestação dos interessados em caso de revogação de processo licitatório.

Todavia, o caput do artigo 71, da Lei Federal nº 14.133/2021, dispõe sobre a adoção do referido procedimento durante as fases de habilitação e julgamento. Portanto, não é obrigatório a observância do contraditório e da ampla defesa nos casos em que o desfazimento do processo de contratação ocorre antes da homologação do certame e da adjudicação do objeto, uma vez que não há qualquer direito adquirido que necessite de tutela.

Este é o entendimento jurisprudencial, senão vejamos:

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO NA MODALIDADE
PREGÃO ELETRÔNICO. REVOGAÇÃO. POSSIBILIDADE,

DIANTE DA PRERROGATIVA DA ADMINISTRAÇÃO DE EXERCER CONTROLE SOBRE OS PRÓPRIOS ATOS. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA N. 473 DO STF. PREVISÃO, ADEMAIS, EXPRESSA NA LEI N. 8.666/93. DESFAZIMENTO DO CERTAME QUE PODE SER EFETIVADO A QUALQUER TEMPO. PRESCINDIBILIDADE DE OBSERVÂNCIA PRÉVIA DE QUALQUER FASE RECURSAL. **GARANTIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA EXIGIDA TÃO SOMENTE QUANDO JÁ HOMOLOGADO O RESULTADO DA DISPUTA E ADJUDICADO SEU OBJETO. PRECEDENTES DO STJ E DESTA CORTE. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO A SER AMPARADO PELA VIA MANDAMENTAL. ORDEM DENEGADA.** A revogação do processo licitatório - possibilitada pelo art. 43 da Lei n. 8.666/93 - é corolário do exercício do poder discricionário da Administração e pode, consoante lição de JUSTEN FILHO, "ser praticada a qualquer tempo pela autoridade competente para aprovação do procedimento licitatório, enquanto não tiver sido formalizada a contratação com o adjudicatário" (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2019. p. 1.140). E de acordo com posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, "o procedimento licitatório pode ser revogado após a homologação, antes da assinatura do contrato, em defesa do interesse público. O vencedor do processo licitatório não é titular de nenhum direito antes da assinatura do contrato. Tem mera expectativa de direito, não se podendo falar em ofensa ao contraditório e à ampla defesa, previstos no § 3º do artigo 49 da Lei nº 8.666/93" (RMS 30.481/RJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/11/2009, DJe 02/12/2009)" (STJ, Recurso Especial n. 1.731.246/SE, rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 19-6-2018). AGRAVO INTERNO INTERPOSTO EM FACE DA INTERLOCUTÓRIA QUE NEGOU O PEDIDO LIMINAR PREJUDICADO. ESVAZIAMENTO DO INTERESSE RECURSAL. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO.

(TJ-SC - MSCIV: 50360531720218240000 Tribunal de Justiça de Santa Catarina 5036053-17.2021.8.24.0000, Relator: Odson Cardoso Filho, Data de Julgamento: 17/02/2022, Quarta Câmara de Direito Público)

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA. ENUNCIADO Nº 473 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ATO QUE REVOGOU PREGÃO ELETRÔNICO. REQUISITOS DEVIDAMENTE ATENDIDOS. MITIGAÇÃO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO NOS CASOS DE REVOGAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO VERIFICADO. DESPROVIMENTO. I ? A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam 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. II ? A licitação, como qualquer outro procedimento administrativo, é suscetível de anulação, em caso de ilegalidade, e revogação, por conveniência e oportunidade, nos termos do art. 49 da Lei 8.666/93 e das Súmulas 346 e 473/STF. III ? Não vislumbrado o direito líquido e certo do impetrante à de anulação do ato que revogou o Pregão Eletrônico nº 039/2019 ? SRP, a denegação da segurança é medida impositiva. APELO DESPROVIDO.

(TJ-GO 55289509120208090051, Relator: DESEMBARGADOR SÉRGIO MENDONÇA DE ARAÚJO, 7ª Câmara Cível, Data de Publicação: 03/03/2023)

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 - RMS: 23402 PR 2006/0271080-4, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 18/03/2008, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/04/2008)


III – CONCLUSÃO:

Ante o exposto, observado a legislação e jurisprudência pátria, esta Procuradoria opina pela **LEGALIDADE DA REVOGAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 025/2024**, pelos fatos e argumentos de direito aduzidos neste Parecer Jurídico.

Por oportuno, impende ressaltar que a decisão pelo cancelamento da concorrência já foi efetivamente tomada pela gestora da pasta, uma vez que se insere dentro de seus atos de gestão a avaliação de conveniência e oportunidade, não cabendo à esta Procuradoria Geral realizar juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise da Assessoria Jurídica.

Salvo melhor juízo, é o nosso parecer.

São Mateus-ES, 13 de dezembro de 2024.


GABRIEL BRIDE MOREIRA
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO Nº 15.580/2023