



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ

PARECER JURÍDICO nº 037/2024-PMSLP

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004/2024-PMSLP

PROCESSO Nº 06.0504001/2024

OBJETO: REVOGAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO QUE OBJETIVA A AQUISIÇÃO DE PNEUS, CÂMARAS E BICOS PARA ATENDER AS DEMANDAS DA FROTA DE VEÍCULOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARÁ E DEMAIS SECRETARIAS/FUNDOS MUNICIPAIS, POR UM PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES.

À

Comissão de Licitação

Pelo presente, emitimos nossa opinião jurídica à Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Pará acerca da possibilidade de revogar o certame licitatório acima mencionado, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

1. DO RELATÓRIO

A presente demanda diz respeito à revogação do certame licitatório que visa a aquisição de pneus, câmaras e bicos para atender as necessidades da Prefeitura Municipal e demais Secretarias/Fundos municipais por um período de 12 (doze) meses.

De acordo com os documentos apresentados pela Comissão de Licitação, o processo de escolha passou por análise externa do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará - TCMPA.

Nesta senda, o Conselheiro daquele Tribunal, Sr. Antônio José Guimarães, em decisão monocrática, deliberou pela emissão de medida cautelar ao processo em epígrafe, em decorrência de possíveis inconsistências presentes na instrução do procedimento aquisitivo.

Diante do exposto, a Comissão de Licitação solicitou desta assessoria o devido respaldo jurídico para revogar o certame licitatório.



Este é o relatório, pelo que se prossegue a análise quanto aos requisitos formais legais necessários do ato.

2. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO.

Antes de adentrar na fundamentação relacionada ao objeto em tela, é importante destacar que a corrente exposição jurídica objetiva prestar a devida assistência à autoridade solicitante na análise proemial da legalidade, apartando pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, avaliação fora da competência dessa assessoria jurídica.

Nestes termos, o Art. 53, §1º, incisos I e II, da Lei 14.133/2021, norteia a análise jurídica da seguinte forma:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I – apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II – redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar do dispositivo legal acima, o controle prévio de legalidade ocorre em razão do desempenho da competência da análise jurídica de vindoura contratação, não compreendendo os aspectos de natureza técnica, mercadológica, financeira ou de conveniência e oportunidade.

Tais informações são de responsabilidade do administrador da contratação e parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:



“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”. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

Ademais, cabe esclarecer que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em benefício da salvaguarda da autoridade assessorada a quem compete, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais considerações.

No mais, as matérias pertinentes à legalidade serão registradas para a devida revisão. Do contrário, o prosseguimento do processo apartado dos reparos necessários será de responsabilidade exclusiva da Administração.

À guisa de arremate do tema, o esclarecimento acima mostra-se necessário para demonstrar o caráter opinativo e não vinculante do parecer jurídico, cabendo ao gestor a decisão final dos atos administrativos.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

3.1. DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A gestão pública é pautada por alguns princípios da Administração, julgados fundamentais para garantir uma conduta íntegra e eficiente por parte dos órgãos.

Esses princípios são balizadores usados para orientar as leis administrativas. Eles servem para dar um senso maior de direção à



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ

Administração Pública, tornando suas ações válidas e fazendo com que atendam aos interesses da sociedade.

Outrossim, os princípios da administração pública estão presentes na Carta Constitucional de 1988, em seu artigo 37, como se vê a seguir:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)

Nesta esteira, as leis infralegais nº 9.784/99 e 14.133/2021 também remetem aos princípios da administração pública, demonstrando sua importância e resguardando sua principal finalidade, garantir o respeito e a probidade aos atos processuais.

Dentre os princípios basilares, destacamos, para o caso concreto, a Legalidade e a Publicidade.

O Princípio da Legalidade, em processos licitatórios, possui atividade totalmente vinculada. A lei define as condições da atuação dos Agentes Administrativos, determinando as tarefas e impondo condições excludentes de escolhas pessoais ou subjetivas, ressalvados os casos de discricionariedade do agente público.

Neste sentido, Matheus Carvalho assim dispõe sobre o caráter discricionário dispensado aos agentes públicos

“(...) se faz necessário lembrar que a Legalidade não exclui a atuação discricionária do agente público, tendo essa que ser levada em consideração quando da análise, por esse gestor, da conveniência e da oportunidade em prol do interesse público. Como a Administração não pode prever todos os casos onde atuará, deverá valer-se da discricionariedade para atender a finalidade legal, devendo, todavia, a escolha se pautar em critérios que respeitem os princípios constitucionais como a proporcionalidade e razoabilidade de conduta (...)”



Portanto, o respeito à Legalidade deve sempre ser observado, mesmo nas práticas de atos discricionários, visto que a atividade do administrador só se legitima quando condiz com o dispositivo legal.

Com relação ao Princípio da Publicidade, sua principal finalidade é o conhecimento público sobre os atos praticados pela administração. Em outras palavras, tudo o que é realizado pelo Estado deve ser amplamente franqueado, resguardadas as reservas previstas na Lei nº 12.527/2011.

Para o caso em comento, o Princípio da Publicidade é fundamental, pois trata-se de licitação pública, com sessão aberta ao público. Necessário, portanto, que os interessados tenham acesso aos atos tomados no curso do processo, inclusive a fase interna, no prazo estabelecido no Art. 55, I, "a", da Lei Federal nº 14.133/2021, qual seja:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

I – para aquisição de bens:

a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;

Conforme se extrai dos autos, trata-se de **REVOGAÇÃO** de processo licitatório que visa a **aquisição de pneus, câmaras e bicos**, em decorrência de possíveis inconsistências detectadas pelo órgão de controle externo.

Pois bem, ainda nesses casos é fundamental que os princípios já mencionados alhures sejam atendidos, pois mesmo com a revogação de determinados atos que deixarão de ter efeitos, é imperioso que tal decisão seja publicada e sua forma esteja dentro dos preceitos legais vigentes.

3.2. DA AUTOTUTELA

A autotutela é o poder que a Administração Pública detém para anular ou revogar seus atos administrativos, quando estes se apresentarem ilegais ou contrários à conveniência ou à oportunidade administrativa.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ

Cabe frisar que seja nos casos de revogação ou de anulação, a intervenção do Poder Judiciário é prescindível, dispensável, pois, como já mencionado acima, o ente público tem a prerrogativa de anular ou revogar seus atos, podendo, portanto, serem realizadas por meio de outro ato administrativo auto executável.

Neste norte caminha o entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme a Súmula 473:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque dêles 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)

Nesta esteira, 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.

No mesmo oriente caminha a compreensão doutrinária. A professora Maria Silvia Zanella Di Pietro leciona a autotutela se refere ao poder que a Administração Pública possui para zelar pelos bens que integram o seu patrimônio, sem necessitar de título fornecido pelo Poder Judiciário. Assim, ela pode, por meio de medidas de polícia administrativa, impedir quaisquer atos que coloquem em risco a conservação desses bens.

Para o professor Matheus Carvalho (2021, p.93), a Autotutela:

“Trata-se do poder que a Administração Pública possui de ter o controle dos seus atos em suas mãos, podendo ela mesma revê-los para trazer regularidade às suas condutas. Nesses casos, o ente estatal tem a garantia de anular os atos praticados em suas atividades essenciais, quando ilegais, ou revoga-los, quando inoportunos ou inconvenientes, sem que necessária a interferência do Poder Judiciário”



Portanto, a autotutela é, em linhas gerais, a manifestação do princípio da legalidade, determinando à Administração o dever de observar a regularidade de seus atos.

3.3. DA REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO

Inicialmente, cabe expor o conceito de revogação em neste sentido, teremos que recorrer mais uma vez aos ensinamentos do Professor Matheus Carvalho (2021, p.321), em relação a tal instituto:

“É a extinção do ato administrativo, válido por motivo de oportunidade e conveniência, ou seja, por razões de mérito. A Administração Pública não tem mais interesse na manutenção do ato, apesar de não haver vício que o macule. A revogação é ato discricionário e refere-se ao mérito administrativo. Como o ato é legal e todos os efeitos já produzidos o foram licitamente, a revogação não retroage, impedindo somente a produção de efeitos futuros do ato (*ex nunc*), sendo mantido os efeitos já produzidos”

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 71, temos que:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados 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.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ

§ 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.

Pois bem, de acordo com o texto normativo, a revogação de processo licitatório ocorre por conveniência e oportunidade, acrescentada de fato superveniente comprovado.

O caso em tela, temos a pretensão, por parte da autoridade competente, de revogar o processo administrativo com fundadas motivações para a tomada de decisão.

Conforme consta dos autos, após análise realizada por órgão de controle externo, foram constatadas possíveis inconsistências na instrução do processo de aquisição de pneus, câmaras e bicos.

Referido processo foi submetido à medida cautelar para posterior demonstração, por parte do ente público, sobre o saneamento dos equívocos encontrados, prontamente expostos por meio de envio do processo em sua integralidade, ao órgão de controle externo TCMPA.

Ocorre que, caso tais incoerências apresentem dificuldades ou demandem muito tempo em sua resolução, o gestor decidiu, em nome da celeridade processual e do atendimento às necessidades da municipalidade na aquisição do objeto em comento, REVOGAR o presente processo administrativo e determinar a instauração de novo processo com todos os ajustes indispensáveis a correta instrução de aquisição dos itens conforme a demanda dos órgãos demandantes.

Entretanto, os licitantes vencedores do certame devem ter a oportunidade de se manifestar em relação ao desfazimento do ato administrativo, antes mesmo da tomada da decisão.

É o que indica a Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 165. Vejamos:

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



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ

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

(...)

d) anulação ou revogação da licitação;

(...)

(Grifo Nosso)

Portanto, entendendo ser caso de desfazimento do processo licitatório, a Administração deve comunicar aos licitantes essa sua intenção, oferecendo-lhes a oportunidade, no prazo razoável que lhes assinalar, de se manifestar em relação à tomada de decisão a ser executada.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise desse Jurídico, essa assessoria manifesta-se FAVORAVEL à REVOGAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004/2024 – PMSLP, desde que oportunizada a possibilidade de manifestação das licitantes vencedoras do certame e sua devida divulgação, resguardando, assim o princípio basilar da publicidade.

Santa Luzia do Pará, 30 de outubro de 2024.

Odair Cesar C. Pingarilho
Advogado OAB/PA 34.911
Assessor Jurídico
Portaria nº 001/2023