

Parecer nº 440/2025 - GEJUR

Processo Administrativo nº 02005/2024

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos Administrativos. Lei nº 13.303/2016. Pregão Eletrônico. Revogação de licitação. Possibilidade.

Cuida-se de pedido de análise referente ao processo administrativo protocolado sob o nº 02005/2024, no qual a Coordenadoria de Fiscalização Ambiental - COFAM, solicita autorização para contratação de empresa especializada para realizar os serviços de limpeza, tratamento e desinfecção de reservatórios de água, na área do Porto do Itaqui e terminais da Ponta da Espera, Cajupe e Cais de São José de Ribamar.

Deflagrado o certame (Pregão Eletrônico nº 010/2025-EMAP), o procedimento licitatório foi conduzido em conformidade com a legislação aplicável (Lei nº 13.303/2016, Regulamento Interno da EMAP e demais normativos pertinentes), tendo contemplado todas as fases regulares: recebimento de propostas, sessão pública de lances e subsequente análise de habilitação exclusivamente da empresa classificada em primeiro lugar, conforme previsão editalícia. As demais licitantes participaram apenas da etapa de lances, sem análise documental prévia, em estrita observância ao edital e ao regulamento. Durante a fase de habilitação, o pregoeiro deparou-se com uma falha de natureza procedimental ao proceder à análise detida da documentação apresentada pela empresa classificada em primeiro lugar, foi pedido de esclarecimento, por parte de licitante, acerca da exigência do alvará sanitário adequado à atividade de limpeza e desinfecção de reservatórios de água, e que, em resposta oficial, o setor técnico da EMAP reconheceu de forma expressa a imprescindibilidade desse documento. A documentação apresentada pela empresa arrematante foi considerada suficiente pelo setor técnico em análise inicial, levando à sua declaração como vencedora do certame. Posteriormente, diante de impugnação apresentada por licitante, que suscitou dúvidas quanto à compatibilidade do alvará sanitário apresentado pela arrematante com o objeto licitado, o pregoeiro promoveu diligência

junto à Vigilância Sanitária Municipal. A resposta técnica foi categórica ao esclarecer que a atividade licitada demanda CNAE 8129-0/00 (“Atividades de limpeza não especificadas anteriormente”), enquanto o alvará apresentado estava vinculado a CNAE 8122-2/00 (controle de pragas urbanas), configurando incompatibilidade com o objeto da contratação. Em razão da resposta da Vigilância Sanitária, o setor de Meio Ambiente e Fiscalização (GEAMB/COFAM) reconsiderou a sua manifestação anterior. Embora inicialmente tenha reconhecido a regularidade do alvará sanitário e recomendado a classificação da empresa arrematante, após a diligência, emitiu novas manifestações técnicas (n 17/2025 e 18/2025), nas quais reconheceu expressamente a inadequação do documento apresentado, ratificou a imprescindibilidade do alvará correto para a regular execução dos serviços e destacou outras incompatibilidades relativas ao Certificado de Regularidade do IBAMA. Tal sequência de manifestações técnicas evidencia o exercício do princípio administrativo da autotutela, conferindo à Administração o poder-dever de rever seus atos, anulando-os ou revogando-os quando constatadas ilegalidades, vícios procedimentais ou alterações técnicas relevantes, sempre em atenção ao interesse público e à legalidade.

Em razão disso, e nos termos do art. 89, inciso II c/c art. 133, inciso III, ambos do Regulamento de Licitações e Contratos da EMAP (RLC/EMAP), RECOMENDO a REVOGAÇÃO do Pregão Eletrônico nº 010/2025, para que seja promovida a readequação do edital, a republicação do instrumento convocatório e a reabertura do certame, assegurando-se a participação, em igualdade de condições, de todos os interessados, inclusive da empresa Z A DOS SANTOS DEDETIZADORA E SERVIÇOS GERAIS LTDA, a qual agiu de boa-fé e não pode ser responsabilizada pelo vício de procedimento.

Após encaminhando os autos à Presidência para **revogação do certame**, conforme disposição do art. 89, inciso II c/c art. 133, inciso III, ambos do Regulamento de Licitações e Contratos da EMAP (RLC/EMAP), os autos foram enviados a esta GEJUR por despacho às fls.822, para manifestação.

É o Relatório. Passamos a opinar.

Inicialmente, convém destacar que compete a esta Gerência Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar aspectos relativos à conveniência e à oportunidade dos praticados atos administrativos, tampouco examinar questões

de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas, tendo este parecer caráter meramente opinativo.

Não há dúvidas de que o atendimento ao interesse público é a finalidade de toda contratação firmada pelo poder público, razão pela qual as licitações realizadas e os contratos celebrados com as empresas públicas deverão assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, conforme consignado no art. 31 da Lei nº 13.303/2016.

No caso em tela, fora solicitada a revogação do certame, em razão das propostas apresentadas pelas empresas não atenderem às exigências editalícias.

A Lei Federal nº 13.303/16 é clara ao preconizar que:

Art. 62. Além das hipóteses previstas no § 3º do art. 57 desta Lei e no inciso II do § 2º do art. 75 desta Lei, quem dispuser de competência para homologação do resultado poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrentes de fato superveniente que constitua óbice manifesto e incontornável, ou anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado.

§ 1º A anulação da licitação por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, observado o disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º A nulidade da licitação induz à do contrato.

§ 3º Depois de iniciada a fase de apresentação de lances ou propostas, referida no inciso III do caput do art. 51 desta Lei, a revogação ou a anulação da licitação somente será efetivada depois de se conceder aos licitantes que manifestem interesse em contestar o respectivo ato prazo apto a lhes assegurar o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa.

§ 4º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo aplica-se, no que couber, aos atos por meio dos quais se determine a contratação direta.

Portanto, o poder de revogar a licitação por razões de interesse público ou de anular a licitação por ilegalidade representa uma prerrogativa à disposição da administração para concretizar o interesse público, não se constituindo em arbitrariedade.

O professor Marçal Justen Filho¹ faz a distinção entre tais institutos da seguinte maneira:

A anulação corresponde ao reconhecimento pela própria Administração do vício do ato administrativo, desfazendo-o e a seus efeitos (acaso existentes). Já a revogação consiste no desfazimento do ato porque reputado inconveniente e inadequado à satisfação das funções atribuídas ao Estado.

Acerca deste tema, prevê a Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal:

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.

Assim, a revogação é modalidade de desfazimento do ato administrativo que indica a ausência de conveniência e oportunidade na manutenção de uma determinada atividade administrativa, muito embora plenamente válida. No caso de processo licitatório, a revogação indica a ausência de interesse público que justifique a manutenção do certame, ainda que não tenha sido apurada nenhuma ilegalidade, o que se configura nos autos.

Por seu turno, o Regulamento de Licitações e Contratos da Empresa Maranhense de Administração Portuária, ao tratar da revogação da licitação, estabelece que:

Art. 133 A revogação da licitação ocorrerá nas seguintes hipóteses:

I – realizada a negociação, após a fase de julgamento, quando a proposta ou lance ofertado permanecer acima do valor estimado para a contratação;

II – quando do não comparecimento do licitante vencedor para assinar contrato;
e

III – por razões de interesse da Empresa Maranhense de Administração Portuária decorrentes de fato superveniente que constitua óbice manifesto e incontornável.

¹ Filho, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 8.666/93, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016 disponível em https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/98527100/v17/document/116006250_S.IV_C.II/anchor/a-S.IV_C.II, acesso em 10.04.2018

Parágrafo Único.

Aplicam-se, no que couber, os dispositivos antecedentes aos atos por meio dos quais se determine a contratação direta.

(grifamos)

Art. 135 A revogação ou a anulação da licitação, depois de iniciada a fase de apresentação de lances ou propostas, somente ocorrerá após concedida aos licitantes oportunidade para se manifestarem, assegurando-lhes o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Quanto à revogação de procedimento licitatório, o Tribunal de Contas da União tem se manifestado da seguinte maneira:

O juízo de conveniência e oportunidade a respeito da revogação da licitação e, pela sua própria natureza ato discricionário, privativo da autoridade administrativa que deve resguardar o interesse público. Nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666/1993, a revogação somente poderá ser efetivada por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo ser promovida a anulação do certame por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado².

Frise-se que a revogação de procedimento licitatório e ato discricionário do administrador público, conforme inclusive já sumulado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal (Enunciado nº 473), não cabendo, destarte, questionar o ato de revogação trazido ao conhecimento desta Corte de Contas. A propósito, este é o teor do aludido Enunciado, *verbis*: Enunciado n.º 473: “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”³.

² Acórdão 3084/2007 Primeira Câmara - TCU

³ Acórdão 2119/2008 Segunda Câmara - Voto do Ministro Relator

O Superior Tribunal de Justiça também já se manifestou sobre esse tema:

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. Mesmo após a homologação ou a adjudicação da licitação, a Administração Pública está autorizada a anular o procedimento licitatório, verificada a ocorrência de alguma ilegalidade, e a revogá-lo, no âmbito de seu poder discricionário, por razões de interesse público superveniente⁴.

(grifo nosso)

Por fim, há de se destacar que a lei prevê que em qualquer dos casos de revogação ou anulação deve constar do processo a devida motivação, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos da decisão. E que na hipótese de desfazimento do processo licitatório, por revogação ou anulação, deve-se assegurar ao licitante o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Todavia, em que pese esse posicionamento, tem-se a possibilidade de supressão 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, conforme posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, senão vejamos:

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

⁴ STJ, 1ª Turma, ROMS 28.927/RS, DJ 2.2.2010

de uma expectativa de direito não goza da garantia do contraditório. 7. Recurso ordinário não provido⁵.

(grifamos)

Por todo o exposto, opina esta GEJUR pela possibilidade jurídica de revogação, do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 010/2025-EMAP, com fundamento no art. 62, da Lei nº 13.303/2016 e no art. 133, inciso III, do Regulamento de Licitações e Contratos da Empresa Maranhense de Administração Portuária, devendo, posteriormente os autos serem devolvidos ao setor solicitante, **para conhecimento e providências**, eis que o pregão eletrônico restou fracassado.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Luís, 13 de junho de 2025.

João Jacob Bouéres Neto

Advogado/EMAP

OAB/MA nº 4.367

De acordo:

⁵ STJ, ROMS nº 200602710804, Rel. Eliana Calmon, DJE de 02.04.2008