

PROCESSO: 2024-144

UNIDADE DEMANDANTE: DILOG

ASSUNTO: Análise Revogação Parcial do Certame.

## PARECER JURÍDICO

### **I – RELATÓRIO.**

Cuidam os autos de procedimento administrativo virtual deflagrado com vistas à formação de registros de preços para aquisição futura de gêneros alimentícios, do tipo café e açúcar, para atender as necessidades do Tribunal de Justiça do Estado do Acre.

Dessume-se do cotejo dos autos, que após a fase de julgamento, com a homologação e adjudicação, a Diretoria de Logística, realizando um exame acurado do feito, notadamente na análise das propostas, observou que não se requereu a apresentação do certificado de pureza e qualidade ABIC – SUPERIOR à licitante que ofertou o menor preço para o item café.

Assim, com a finalidade de atender aos princípios da eficiência, impessoalidade e economicidade, oportunizou-se, à aludida licitante, prazo para a apresentação do certificado em comento, bem como apresentação de amostra nos termos do art. 41, inciso II, da Lei de Licitações. Todavia, o certificado de pureza e qualidade ABIC – SUPERIOR, descrito no quadro do item 3.3. do Edital n.º 35/2024 (H2660) e no quadro do item 1.1 do Termo de Referência (H1982), não foi apresentado pela licitante e, por conseguinte, a amostra enviada não foi aprovada por esta Administração. Bem por isto, foi sugerido pela gestora da Diretoria de Logística, via ato ordinatório encartado no id H3516, a revogação parcial do certame, no que se refere à fase de homologação, objetivando a renovação da fase de reabertura de análise das propostas.

É o breve relatório.

### **II . I - DA AUTOTUTELA. AUTONOMIA DA ADMINISTRAÇÃO PARA ANULAR OU REVOGAR SEUS PRÓPRIOS ATOS SEM A NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL.**

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.

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: “A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos. (STF, Súmula nº 346, Sessão Plenária de 13.12.1963). 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. (STF, Súmula nº 473, Sessão Plenária de 03.12.1969).”

Segundo Odete Medauar, em virtude do princípio da autotutela administrativa, “a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los” (Medauar, 2008, p. 130).

Em resumo, a autotutela é a emanção do princípio da legalidade e, como tal, impõe à Administração Pública o dever, e não a mera prerrogativa, de zelar pela regularidade de sua atuação (dever de vigilância), ainda que para tanto não tenha sido provocada.

Pois bem. Esclarecimentos à parte, e voltando os olhos para a hipótese telada, desde já anoto que presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Como se sabe, o procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Assim, em se tratando das contratações feitas pelo ente público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despender o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

No caso em tela, consta nos autos do processo administrativo que a pretensão para revogar parcialmente o certame teve como motivação a necessidade da análise correta das propostas pelo setor responsável e, por conseguinte, a escolha de proposta que atenda os exatos termos lançados no Edital e no Termo de Referência respectivos.

A Lei Federal n.º 14.133/2021, é clara ao preconizar a possibilidade de revogação do processo licitatório com fulcro em razões de interesse público e supervenientes a instauração do processo, conforme transcrição do dispositivo:

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.

Tal entendimento segue em consonância com o expedido pelos tribunais superiores, ao qual entendem que pode a administração pública, com fulcro na proteção ao interesse público, revogar processos de licitação, até mesmo onde já tenha ocorrido homologação do resultado.

Nesse sentido:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE Rua Tribunal de Justiça, s/n. Via Verde. 69.915-631 - Rio Branco-AC - (68) 3212-8277 “ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. OFENSA AO ART. 1.022 DO CPC/2015 NÃO CONFIGURADA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. POSSIBILIDADE. OFENSA AO CONTRADITÓRIO. INEXISTÊNCIA. REVOGAÇÃO POR INTERESSE PÚBLICO. REVISÃO DO JULGADO COMBATIDO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSÁRIO REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. 1. Consta-se que não se configura a ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, em conformidade com o que lhe foi apresentado. 2. “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). 3. No mais, o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, concluiu que ficou configurado o interesse público na revogação do certame em comento, ao considerar a necessidade de se garantir tratamento isonômico às partes, facultando aos licitantes a apresentação de novas propostas. É inviável, portanto, analisar a tese defendida no Recurso Especial, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplica-se o óbice da Súmula 7/STJ. 4. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.” (STJ - REsp: 1731246 SE 2018/0050068-6, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 19/06/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 26/11/2018).

Por oportuno, destacamos decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, autorizando a revogação do certame licitatório, senão vejamos:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...) 9.2. determinar, em caráter preventivo, à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Esporte - Spoa/ME, 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;”

Marçal Justen Filho, analisando a possibilidade de revogação de licitações, mediante ato justificado, leciona: "Ao determinar 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. Exercitase supostos fáticos distintos. Vale dizer, a Lei reconhece um condicionamento à revogação. A Administração pode desfazer seus próprios, a qualquer tempo, tendo em vista 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. (... omissis ...) o surgimento de fatos novos poderá autorizar avaliação acerca da manutenção dos efeitos da licitação. Diante de fato novo e não obstante a existência de adjudicação do objeto a um particular, a Administração tem o poder de revogação. Poderá revogar a adjudicação e a homologação anteriores, evidenciando que a nova situação fática tornou inconveniente ao interesse público a manutenção do ato administrativo anterior." (Marçal Justen Filho in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo: Editora Dialética, 2000, 8ª edição, páginas 481 e 482).”

Ocorre que, como explicado pela Diretora de Logística, "No caso em tela, do exame mais acurado e atento deste feito, notadamente da análise das propostas, observa-se que não se requereu a apresentação do certificado de pureza e qualidade ABIC – SUPERIOR à licitante que ofertou o menor preço para o item café. Assim, com a finalidade de atender aos princípios da eficiência, impessoalidade e economicidade, oportunizou-se, à aludida licitante, prazo para a apresentação do certificado em comento, bem como apresentação de amostra nos termos do art. 41, inciso II, da Lei de Licitações. Todavia, o certificado de pureza e qualidade ABIC – SUPERIOR, descrito no quadro do item 3.3. do Edital n.º 35/2024 (H2660) e no quadro do item 1.1 do Termo de Referência (H1982), não foi apresentado pela licitante e, por conseguinte, a amostra enviada não foi aprovada por esta Administração. . O argumento trazido pela Licitante de que a exigência de certificado da ABIC é medida restritiva à competitividade do certame não pode ser acolhido: a uma, porque o que se almeja é a garantia da qualidade do produto como forma de obter a seleção da proposta mais vantajosa para administração que, por sua vez, traduz-se na escolha com o melhor custo-benefício, levando em consideração tanto o preço quanto a qualidade do bem contratado e, a duas, porque não houve, em tempo oportuno, qualquer pedido de esclarecimento ou de impugnação ao Edital. 6. Lado outro, a alegação de que o certificado da ABIC pode ser substituído por Laudo de Avaliação do Café, igualmente não merece prosperar, posto que patente é o erro material disposto no quadro do item 6, do Termo de Referência, frente à análise sistêmica da descrição do objeto pelo Edital (item 3.3) e pelo Termo de Referência (item 1.1). 7. Assim, com o olhar voltado à isonomia e à legalidade, não se pode conceber que uma licitante que não atende às regras editalícias seja contratada em detrimento de outras que atenderam a todas as especificações descritas no instrumento convocatório. 8. Nesse cenário, a melhor solução é a revogação do ato

de homologação do certame para o item café (1 e 2), para análise adequada das propostas pelo setor demandante e, por conseguinte, a escolha de proposta que atenda os exatos termos lançados no Edital e no Termo de Referência respectivos. 9. Em acréscimo, não obstante as razões e fundamentos até aqui expostos remeterem à revogação do certame visando retornar o procedimento à fase de avaliação das propostas, vislumbro que a Diretora de Logística não detém poderes para esse desiderato, eis que compete a autoridade máxima deste TJAC deliberar sobre o tema. Contudo, sabendo que compete à Diretoria de Logística resolver eventuais incidentes no curso das licitações (vide artigos 11, incisos VI e e IX[1], da Resolução TPADM n. 180/2013), no exercício dessas atribuições, visando o interesse público e o aperfeiçoamento desta licitação, proponho à Administração Superior a revogação da fase de homologação, a fim de que se promova a reabertura da fase de análise proposta."

Desse modo, afigurando-se, portanto, mais pertinente a revogação do certame, a teor do ato ordinatório colacionado ao id H3516.

Quanto ao § 3º do Art. 71 da Lei Federal nº 1.133/2021 que estabelece que no caso de desfazimento do processo licitatório – revogação ou anulação – fica assegurado o contraditório e a 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 decisão nesse sentido seja tomada.

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 defender a licitação promovida, procurando demonstrar que não cabe o desfazimento, antes da decisão ser tomada.

Desta forma, conforme se vê da Leitura da Notificação nº 4/2024 (id H3432), a empresa restou notificada para apresentação do certificado ABIC, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, sob pena das medidas cabíveis.

A resposta da empresa **CAFE COLISEU LTDA** (id D3529), inscrita no CNPJ sob o nº 42.619.993/0001-24, de que a exigência de certificado da ABIC é medida restritiva à competitividade do certame, não merece acolhimento, a uma, porque o que se almeja é a garantia da qualidade do produto como forma de obter a seleção da proposta mais vantajosa para administração que, por sua vez, traduz-se na escolha com o melhor custo-benefício, levando em consideração tanto o preço quanto a qualidade do bem contratado e, a duas, porque não porque não houve, em tempo oportuno, qualquer pedido de esclarecimento ou de impugnação ao Edital.

**Ademais, em que pese o erro material disposto no item 6, quadro 1, do Estudo Técnico Preliminar, conforme consta no item 15.9, do Edital nº 35/2024 (id H2660), em caso de divergência entre disposições deste Edital e de seus anexos ou demais peças que compõem o processo, prevalecerá as do Edital.**

III – CONCLUSÃO.

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica do ato revogação parcial do processo administrativo de licitação, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise da Assessoria Jurídica. Desse modo, diante de toda contextualização fática e documental com base naquilo que foi verificado, para salvaguardar os interesses da Administração, submeto o presente opinativo para análise da autoridade superior para apreciação e, se for o caso, ratificação.

É o parecer.



Documento assinado eletronicamente por **HANA YUSIF AWNI EL SHAWWA**, em 25/09/2024 às 09:38:58.



Para conferir a autenticidade do documento, utilize um leitor de QRCode ou acesse o endereço <http://appgrp.tjac.jus.br/grp/acessoexterno/programaAcessoExterno.faces?codigo=670270> e informe a chancela **E2SN.GQT6.SECX.DRC3**