



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARAÚNA
CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO
Rua Hermenegildo Montenegro nº 126 – Centro
CEP: 59695-000 – Baraúna/RN

PROC. Nº 05080001/2024
CC 0005/2024

PARECER JURÍDICO

Senhor(a) Agente de Contratação,

Em atendendo a requisição de Vossa Senhoria no que pertine análise da fase preparatória no presente feito, modalidade Concorrência, passa este assessor a emitir **PARECER JURÍDICO**, que segue nos termos a seguir grafados:

I - DA LICITAÇÃO:

Trata o presente processo licitatório na modalidade Concorrência que tem por objeto a contratação de empresa especializada para construção das arquibancadas do estádio municipal Heronildes de Medeiros. (EMENDA Nº 202442760019).

Iniciada a fase de análise das propostas, veio o setor de engenharia a informar da existência de problemas no processo licitatório aptos a causar prejuízos a Administração, visto que não detém solicitação de Certidão de Acervo Operacional-CAO além de o acervo técnico-profissional não encontrar solicitação quanto aos percentuais mínimos, o que na visão do setor poderia levar a contratação de empresa apta a realização dos serviços especializados solicitados.

Vieram-me os autos para análise.

II – DA AUTOTUTELA - CORREÇÃO.

Inicialmente, vale salientar que o presente feito tem por objeto a construção das arquibancadas do estádio municipal Heronildes de Medeiros, estando atualmente na fase de análise de propostas, sendo que há análise criteriosa do setor de engenharia, chamando atenção para vícios existentes ainda



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARAÚNA
CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO

Rua Hermenegildo Montenegro nº 126 – Centro
CEP: 59695-000 – Baraúna/RN

na fase de planejamento, consistente na não inclusão de solicitação de Certidão de Acervo Operacional-CAO além de falta de percentuais quando ao acervo técnico-profissional.

Tais vícios, na informação trazida poderia levar a contratação de solução que não atenda o interesse público, havendo questionamento quanto a possibilidade de retificação.

Por oportuno é a inteligência da sumula 343 do STF:

sumula - 343 – “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.”

No caso dos autos, depreende-se que houve vício ainda na fase de planejamento, visto que não houve a previsão, em qualquer dos instrumentos, acerca da solicitação de certidões de acervo operacional e quanto a capacidade técnica essa fora feita de forma insuficiente, o que em última análise poderia levar a contratação de empresa que não esteja apta a realização dos serviços.

Nesse interim temos a dicção do art. 71 da Lei nº 14.133/21, vejamos:

“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;



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARAÚNA
CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO

Rua Hermenegildo Montenegro nº 126 – Centro
CEP: 59695-000 – Baraúna/RN

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.”

Em igual entendimento encontram-se os tribunais pátrios, conforme se vislumbra abaixo:

*“licitante se encontram no projeto básico/termo de referência e mapa de preço descrito no Processo Administrativo 2094/2022-COMPRAS.GOV-SEAD”. É o que se verifica do documentos de fls. 163/166. Ocorre que, ainda com as repostas de todos os quesitos formulados pelos licitantes, a Administração optou pela anulação do certame porque entendeu que as respostas foram dadas de forma genérica e não atendiam ao interesse público. Pois bem. **É sabido que é permitido a administração anular a licitação, de ofício ou mediante provocação, sempre que verificar ilegalidade insanável no certame. É o que se extrai dos arts. 71 e 147, da Lei de Licitações (Lei nº 14.133), in verbis: 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. § 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. **** Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será*



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARAÚNA
CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO

Rua Hermenegildo Montenegro nº 126 – Centro
CEP: 59695-000 – Baraúna/RN

*adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos: I - impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato; II - riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato; III - motivação social e ambiental do contrato; IV - custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas; V - despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados; VI - despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades; VII - medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados; VIII - custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas; IX - fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação; X - custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato; XI - custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação. Parágrafo único. Caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis. Conforme se observa do texto de lei acima transcrito, o legislador deixou claro que a anulação do certame apenas pode ocorrer em caso de impossibilidade de correção de eventual vício. **Ou seja, a anulação da licitação tem que ser a última opção a ser adotada pela administração, sempre sem perder de vista o interesse público.** Nesse sentido a jurisprudência nacional: APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA PARA PERMISSÃO ONEROSA DE USO DE ÁREA PARA CONSTRUÇÃO DE INSTALAÇÕES DE TRANSBORDO RODOFERROVIÁRIO E ARMAZENAGEM PROVISÓRIA DE CARGAS, VINCULADAS À CELEBRAÇÃO COM A FERROESTE DE CONTRATO DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO – PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AFASTADA - ADMINISTRAÇÃO QUE ANULOU PARCIALMENTE O PROCEDIMENTO APÓS A APELADA SE CONSAGRAR VENCEDORA - INADMISSIBILIDADE - PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO LIMITADO – IMPOSSIBILIDADE DE DESCLASSIFICAÇÃO APÓS CONCLUSÃO DA FASE DE HABILITAÇÃO – PRECLUSÃO - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE QUE DEVE SER APLICADO*



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARAÚNA
CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO

Rua Hermenegildo Montenegro nº 126 – Centro
CEP: 59695-000 – Baraúna/RN

À LUZ DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE – VÍCIO SANÁVEL – ANÁLISE DO ATO ADMINISTRATIVO SEM QUE HAJA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO – READEQUAÇÃO DOS ÔNUS SUCUMBENCIAIS, EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO – RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJ-PR 00045179320158160004 Curitiba, Relator: Regina Helena Afonso de Oliveira Portes, Data de Julgamento: 01/11/2018, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 09/11/2018) Dito isso, analisando todo o caderno processual, não vislumbro vício no procedimento licitatório a autorizar a anulação do certame. Digo isso porque, primeiramente, ao contrário das alegações trazidas na defesa, não vislumbro a desídia do pregoeiro que conduziu inicialmente o certame, o qual, de posse de todos os questionamentos apresentados pelas empresas, os encaminhou para os setores responsáveis para o saneamento das dúvidas, os quais apresentaram as respostas que foram encaminhadas aos licitantes. Esse também foi o entendimento adotado pela Procuradoria Geral de Justiça, que em brilhante parecer, opinou pela concessão da segurança, cujo trecho da referida peça processual peço vênia para transcrever, pois se apresenta em igualdade de pensamentos ao adotado por este julgador: “(...) Ora, não se pode atribuir ao Pregoeiro desídia em sua atuação ou a responsabilidade por eventuais respostas genéricas, mormente quando restou comprovado que o servidor teve a cautela necessária para o esclarecimento dos questionamentos formulados pelas empresas interessadas, a exemplo do encaminhamento dos expedientes - pelo menos, os apontados nestes autos - à Diretora Administrativa e Financeira (Bianca Selma Braga), devidamente respondidos como explanado acima. Não nos parece correto atribuir culpa a servidor que adotou o cuidado necessário, deixando a decisão para um órgão de direção, que, inclusive, respondeu que os questiona “MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÕES E CONTRATOS – PROCEDIMENTO REALIZADO NA MODALIDADE DE PREGÃO ELETRÔNICO – EMPRESA IMPETRANTE DECLARADA VENCEDORA – POSTERIOR NULIDADE DECLARADA DE OFÍCIO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, QUE entendeu QUE O PREGOEIRO não RESPONDEU adequadamente aos questionamentos realizados pelas empresas licitantes – legislação pátria que autoriza a anulação do Procedimento Licitatório, de ofício, apenas em casos de vícios insanáveis – inteligência dos arts. 71 e 147 da lei nº 14.133/2021 – prova pré-constituída que indica que não



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARAÚNA
CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO

Rua Hermenegildo Montenegro nº 126 – Centro
CEP: 59695-000 – Baraúna/RN

houve desídia por parte do pregoeiro – servidor que encaminhou os questionamentos das empresas para os setores competentes e em seguida apresentou respostas para os licitantes, os quais não demonstraram insatisfação com o que lhes foi apresentado – inexistência de vício – suposto vício apontado, ainda que existisse, que não pode ser considerado insanável – ilegalidade na anulação do certame verificada – concessão da ordem.” (TJ-SE - Mandado de Segurança Cível: 0008857-62.2023.8.25.0000, Relator: Gilson Felix dos Santos, Data de Julgamento: 13/12/2023, TRIBUNAL PLENO)

No caso dos autos, temos que há vício indicado por meio do setor técnico desta edilidade, o qual estaria apto a causar prejuízos a Administração, com a contratação de empresas que não estejam aptas a execução dos serviços que se pretende construir.

Saliente-se tratar-se de estrutura apta a comportar grande número de pessoas, e que uma falha na execução do projeto detém consequências catastróficas, levando a necessidade de extrema cautela quanto a sua execução, daí porque não deve ser simplesmente desprezada as informações prestadas pelo setor de engenharia.

Diante de tais fatos, deve-se determinar o retorno dos autos para a correção das falhas, e saneamento das irregularidades. Ocorre que a ferramenta utilizada, carece de certa burocracia, sendo que a revogação do processo detém o mesmo efeito, vez que se retornará a fase de planejamento, com menos burocracia, retornando o processo de forma mais “limpa” para análises futuras.

Assim, é que utilizando-se do critério de conveniência, determinar a revogação do presente será mais simples e levará ao mesmo destino (reinício do processo, com as correções), devendo esta ser a solução adotada.

Quanto ao poder discricionário é uma prerrogativa da autoridade administrativa visando a opção que possa melhor atender o interesse público. Assim leciona a doutrina jurídica pátria. Mencionem-se os dizeres de JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARAÚNA
CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO

Rua Hermenegildo Montenegro nº 126 – Centro
CEP: 59695-000 – Baraúna/RN

“[...] Poder discricionário, portanto, é a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 23. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. P.54). (Grifos nossos)

Na mesma linha, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, *in litteris*:

“Nesses casos, o poder da administração é discricionário, porque a adoção de uma ou outra solução é feita segundo critérios de oportunidade, conveniência, justiça e equidade, próprios da autoridade, porque não definidos pelo legislador.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 13.ed. São Paulo: Atlas, 2001. P.196). (Destacamos).

Nesse diapasão, destaca-se que a revogação é a hipótese de extinção da licitação por razões de conveniência e oportunidade que devem ser sopesadas pelo administrador público, a qual poderá ser realizada até mesmo após encerrada as fases de julgamento, o que não é o caso dos autos.

Necessário observar-se ainda a dicção do art. 147 da Lei de licitações e contratos, *ipsis verbis*:

“Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:

I - impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARAÚNA
CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO
Rua Hermenegildo Montenegro nº 126 – Centro
CEP: 59695-000 – Baraúna/RN

II - riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;

III - motivação social e ambiental do contrato;

IV - custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;

V - despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados;

VI - despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;

VII - medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;

VIII - custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas;

IX - fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação;

X - custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato;

XI - custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.”

Destarte, temos que o Poder Público poderá anular/revogar a licitação em razão de conveniência e oportunidade, ainda que em fase posterior, desde que presente as análises supramencionadas, lembrando que no presente caso apenas havia se iniciado a fase externa a qual ainda havia recursos pendente de análise, etc.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARAÚNA
CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO

Rua Hermenegildo Montenegro nº 126 – Centro
CEP: 59695-000 – Baraúna/RN

Conforme se depreende, observa-se o procedimentos encontra-se em fase inicial, sendo que a republicação dos instrumentos será obrigatória, não existindo custos extras, seja com as publicações, seja impactos econômicos com a não fruição da obra, em verdade a revogação levará a uma rápida solução a um problema de planejamento que poderia levar a custo ainda mais elevado, seja na fiscalização, seja na confecção ou ainda na possível inutilização da obra.

Nesse passo, importa ressaltar que em razão de modificação no planejamento, levará a obrigações outras, sendo que aproveitamento das propostas já juntadas e dos documentos anexados não nos parece algo possível, daí porque orienta-se pela revogação da licitação em sua inteireza.

Insta atentar que a revogação, no âmbito dos poderes administrativos, é conduta lícita da Administração que não enseja qualquer indenização aos licitantes, nem particularmente ao vencedor (ou habilitado), que tem expectativa na celebração do contrato, mas não é titular de direito subjetivo e haverá de estar devidamente realizado após a contratação.

No tocante a necessidade de contraditório e ampla defesa para a revogação da licitação em andamento, em casos como esse em que o desfazimento do processo de contratação ocorre antes da homologação do certame e da adjudicação do objeto, demonstra-se despicienda.

A hipótese encontra fundamento no posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, o qual firmou a tese de que antes da adjudicação do objeto e da homologação do certame, o particular mesmo declarado vencedor não tem qualquer direito a ser protegido em face de possível desfazimento do processo de contratação, o que afasta a necessidade de lhe ser assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Portanto, temos que analisados os aspectos econômicos da licitação, a fruição do bem, a rápida solução e o vício indicado, temos que a melhor solução a ser adotada seja a revogação do presente processo com a determinação da correção da fase de planejamento.

IV - PARECER:



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARAÚNA
CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO

Rua Hermenegildo Montenegro nº 126 – Centro
CEP: 59695-000 – Baraúna/RN

Pelo exposto, OPINO, pela revogação do processo, nos termos do art. 71, II da Lei 14.133, pelas razões acima expostas.

Sem mais para o momento é o parecer.
S.M.J.

Baraúna-RN, 20 de janeiro de 2025.

Glaydstone de Albuquerque Rocha
Assessor Jurídico—OAB/RN 7.325