



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

PARECER JURÍDICO Nº 120/2025

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 071/2025

DISPENSA Nº 011/2025

SOLICITANTE: CHEFE DE GABINETE

OBJETO: REVOGAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO

I - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca da possibilidade de revogação do processo licitatório 071/2025, dispensa de licitação nº 011/2025, cujo objeto é a contratação realizada com o CONSÓRCIO CEMIG SIM GD III, inscrito no CNPJ sob o número 45.955.360/0001-91, com sede na cidade de Belo Horizonte - MG.

Os autos do processo foram encaminhados a esta assessoria jurídica, juntamente com ofício encaminhado ao prefeito pelo então chefe de gabinete, Orielton Djalma da Paixão, no qual foi solicitada a revogação do processo em questão.

Aduz o solicitante que foram verificadas divergências entre o **Termo de Adesão**, firmado entre o Município de Muzambinho e o Consórcio CEMIG SIM, e o **Termo de Referência** elaborado posteriormente pelo consorciado (Município de Muzambinho).

Explica que no Termo de Referência foi listado o consumo referente à iluminação pública (instalação nº 3003297066), o qual não consta no Termo de Adesão elaborado pelo Consórcio CEMIG SIM, e que o valor referente a este item representa o maior valor de custeio mensal do município (72,51%).



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

Aduz, ainda, o chefe de gabinete, que *"a exclusão da unidade de consumo referente à iluminação pública do Termo de Referência faz com que a economicidade pretendida com a adesão seja bem inferior ao esperado"*.

O solicitante concluiu o ofício solicitando ao prefeito a revogação do Processo 071/2025, por entender que a realização de nova adesão, com ajustes nos pontos que efetivamente irão receber os descontos em suas contas, irá possibilitar uma contratação coerente ao Município. Fundamentou seu pedido no artigo 71 da Lei Federal 14.133/2021, que assegura à administração o direito de revogar ou até mesmo anular os processos licitatórios.

Diante da narrativa do Secretário, o prefeito solicitou parecer jurídico, a fim de auxiliar em sua decisão.

É o relatório. Passemos à análise.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A – DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Impõe registrar, de início, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, com base em documentos e elementos fornecidos, dentro dos limites desta assessoria. Não se debruçou sobre os aspectos técnicos, financeiros e orçamentários, que se desbordam do âmbito de competência da Secretaria de Assuntos Jurídicos, que não tem o condão de cancelar opções técnicas eleitas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade sobre as decisões a serem tomadas.

Desta feita, verifica-se que a atividade dos procuradores e assessores jurídicos atuantes junto aos processos licitatórios se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de,



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre o assunto, nos limites do seu juízo de mérito.

Importante salientar, ainda, que não é papel desta consultoria jurídica exercer auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Passadas as considerações preliminares sobre a natureza jurídica da presente peça opinativa, passamos às questões de mérito no que diz respeito à consulta formulada. Antes, porém, de entrar no mérito propriamente dito, que é a revogação dos processos licitatório, faremos algumas considerações preliminares ao assunto, até chegarmos ao ponto crucial.

B – DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA NOS PROCESSOS LICITATÓRIOS

O objetivo da licitação é garantir a contratação do serviço ou aquisição do bem que apresenta a melhor e mais completa solução para as necessidades públicas.

Para que o procedimento licitatório ocorra sem nenhum vício, devem ser observados os princípios gerais da Administração Pública, dispostos no art. 37 da Constituição Federal (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), bem como outros princípios elencados na Lei 14.133/21, em seu art. 5º, a saber:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da **publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança**



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (grifo nosso)

Havendo o não cumprimento de algum destes princípios no edital ou durante a aplicação do processo, a licitação pode ser revogada ou anulada (autotutela administrativa), a depender do caso.

O princípio da autotutela nada mais é do que a prerrogativa que a Administração Pública possui de controlar os próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. Assim, a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente.

Nesse contexto, a autotutela envolve dois aspectos da atuação administrativa:

- a) **legalidade**: em relação ao qual a Administração procede, de ofício ou por provocação, a anulação de atos ilegais; e
- b) **mérito**: em que reexamina atos anteriores quanto à conveniência e oportunidade de sua manutenção ou desfazimento (revogação).

Conforme consta na Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, a Administração deve anular seus próprios atos quando possuírem alguma ilegalidade. Trata-se, portanto, de um poder-dever, ou seja, uma obrigação. Dessa forma, o controle de legalidade, em decorrência da autotutela, pode ser realizado independentemente de provocação, pois se trata de um poder-dever de ofício da Administração. Saliente-se que o controle de legalidade realizado pela própria Administração Pública não afasta a competência do Poder Judiciário de controlar a legalidade dos atos públicos. A diferença, no entanto, é que a Administração pode agir de ofício, enquanto o Poder Judiciário só atuará mediante provocação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

Para além da legalidade, **poderá a Administração retirar do mundo jurídico atos válidos, porém que se mostraram inconvenientes ou inoportunos.** Nesse caso, não estamos mais falando de controle de legalidade, mas de controle de mérito. Dessa forma, após o juízo de valor sobre a conveniência e oportunidade, a Administração poderá revogar o ato. Aqui reside uma segunda diferença da autotutela para o controle judicial, pois somente a própria Administração, que editou o ato poderá revogá-lo, não podendo o Poder Judiciário anular um ato válido.

Vale dizer, o Poder Judiciário poderá anular um ato ilegal de outro Poder (Executivo ou Legislativo), porém não poderá revogar um ato válido. Isso ocorre porque o controle judicial analisa os aspectos de legalidade e legitimidade, mas não pode adentrar no mérito administrativo.

Com efeito, a autotutela também encontra limites no princípio da segurança jurídica e da estabilidade das relações jurídicas. Assim, conforme consta no art. 54 da Lei 9.784/99, o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. Assim, após esse prazo, o exercício da autotutela se torna incabível.

Outra questão a ser apontada em relação à autotutela é a necessidade de oportunizar o contraditório e a ampla defesa, por meio de processo administrativo, às pessoas cujos interesses serão afetados negativamente em decorrência do desfazimento do ato.

Feitas estas pequenas considerações a respeito do poder de AUTOTUTELA da Administração, faremos uma pequena abordagem acerca da REVOGAÇÃO dos atos administrativos.

C- DA REVOGAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

Como mencionado no tópico anterior, a Administração tem a prerrogativa de rever seus atos, pelo princípio da autotutela, através da anulação ou revogação destes. No caso em tela, foi sugerida pelo Chefe de Gabinete a revogação do processo de Dispensa de Licitação.

A REVOGAÇÃO é prerrogativa da Administração para desfazer o procedimento por motivo de conveniência e oportunidade, diante de fato superveniente, que tenha tornado o procedimento inconveniente ou inoportuno.

Tal prerrogativa tem previsão legal no art. 71 da Lei 14.133/2021, abaixo transcrito. Vejamos:

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.

Conforme se extrai da legislação, para se revogar um ato administrativo, a declaração de inoportunidade ou de inconveniência deve ser fundamentada, ou seja, deve existir verdadeira motivação para que a revogação possa acontecer. Trata-se da **Teoria dos Motivos Determinantes**.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

A doutrina explica que, por esta Teoria, a exigência de motivação não se trata de uma mera formalidade, sendo imperiosa a existência de pertinência real entre o motivo do ato administrativo e o contexto fático que o determinou, sob pena de grave vício a redundar na invalidade do ato.

Antônio Augusto Júnior assim ensina:

"O motivo representa um elemento essencial ao ato administrativo, vinculando a Administração no que tange à sua existência e veracidade. (...) Essa teoria constitui um reforço às formas de controle dos atos administrativos, enfatizando a necessidade de uma Administração proba e coerente." (Augusto Júnior, Antônio. *Direito Administrativo. Coleção provas discursivas respondidas e comentadas*. Salvador: JusPodivm. 2014, p. 87)

Celso Antônio Bandeira de Mello, por sua vez, comenta:

"De acordo com esta teoria, os motivos que determinaram a vontade do agente, isto é, os fatos que serviram de suporte à sua decisão, integram a validade do ato. Sendo assim, a invocação de "motivos de fato" falsos, inexistentes ou incorretamente qualificados vicia o ato mesmo quando, conforme já se disse, a lei não haja estabelecido, antecipadamente, os motivos que ensejariam a prática do ato. Uma vez enunciados pelo agente os motivos em que calçou, ainda quando a lei não haja expressamente imposto a obrigação de enuncia-los, o ato só será válido se estes realmente ocorreram e o justificavam." (Mello, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 20 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros. 2005, p. 376)

Implica dizer que, por esta teoria, a atividade dos agentes administrativos, no exercício da competência, somente pode ter por motivo determinante o bom funcionamento do serviço público.

No Brasil, a teoria dos motivos determinantes é utilizada para a situação em que os fundamentos de fato de um ato administrativo são indicados pela motivação, hipótese na qual a validade do ato depende da veracidade dos motivos alegados.

O exemplo clássico de seu uso é a exoneração *ad nutum*. Se a Administração praticar o ato alegando falta de verba e, em seguida, contratar



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

um novo funcionário para a mesma vaga, ele será nulo por vício de motivo, pois o fundamento alegado não se mostrou verdadeiro. Assim, a partir da motivação, vincula-se a Administração ao alegado, isto é, ao motivo que acaba sendo determinante.

Portanto, a denominada teoria dos motivos determinantes consiste em explicitar que a administração pública está sujeita ao controle administrativo e judicial relativo à existência e à pertinência ou adequação dos motivos que ela declarou como causa determinante da prática de um ato. Tal teoria aplica-se aos atos vinculados e discricionários.

Conforme prevê o art. 71, § 3º, da Lei 14.133/21, no desfazimento do processo de licitação (anulação ou revogação), além da necessária motivação, devem ser observados o contraditório e a ampla defesa. Todavia, de acordo com o TCU, o contraditório e a ampla defesa somente são necessários se o desfazimento do certame ocorre após a adjudicação do objeto ou nas hipóteses em que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento.

No processo em análise, já houve a adjudicação do objeto, gerando direitos subjetivos ao licitante vencedor. Sendo assim, com base no art. 165, inciso I, alínea "d", que prevê o cabimento de recurso, no prazo de três dias úteis, em face da revogação da licitação, c/c o art. 71, §3º, ambos da Lei nº 14.133/2021, entendemos que deverá ser assegurado ao licitante a quem foi adjudicado o objeto, a prévia manifestação, com a devida informação da intenção da prática do ato administrativo (revogação), garantindo o contraditório e a ampla defesa em prazo razoável.

Vejamos o entendimento de nossos tribunais:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – ASSISTENTE LITISCONSORCIAL – REVOGAÇÃO DE LICITAÇÃO – PRINCÍPIOS DA MOTIVAÇÃO, EFICIÊNCIA, RAZOABILIDADE E DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA – Deferimento do pedido da agravante para figurar como assistente litisconsorcial do impetrado – Inteligência do art. 124 do NCPC – R. decisão



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

agravada que acertadamente determinou o julgamento dos recursos administrativos para, em seguida, apurar a existência de elementos concretos que justifiquem a revogação da licitação – Poder discricionário da Administração Pública que não é absoluto – Judiciário que se limita a analisar a legalidade do ato administrativo, sem se imiscuir no mérito administrativo – Precedentes desta Colenda Corte – Revogação da licitação sem a comprovação de 'fato superveniente devidamente comprovado' – Ilegalidade – Inteligência do art. 49 da Lei nº 8.666/93 e do subitem 17.3 do edital, que apenas remete à Lei de Licitações – Precedentes desta Colenda Corte – Elementos apontados no ato administrativo (ameaça de greve e protestos de Sindicato e problemas quanto ao Termo de Referência do edital) que não justificam a revogação do certame – Julgamento de recursos administrativos que se justifica a fim de evitar que semelhantes problemas voltem a ocorrer – Revogação que viola o princípio da eficiência e a razoabilidade – Questionamentos corriqueiros de qualquer procedimento licitatório que não implicam na revogação de diversos atos já realizados pela agravante – R. decisão que não reconhece direito líquido e certo da agravada, mas se limita a aferir os elementos que basearam a revogação da licitação – Julgamento dos recursos administrativos que é medida enaltecedora do contraditório e da ampla defesa – Inteligência do art. 5º, LV, da CF – Decisão mantida – Recurso desprovido .

(TJ-SP 20443069320188260000 SP 2044306-93.2018.8.26 .0000, Relator.: Carlos von Adamek, Data de Julgamento: 02/05/2018, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 02/05/2018)

ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO POR DANOS MATERIAIS E LUCROS CESSANTES. RESCISÃO CONTRATUAL. INEXISTENTE. REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO ANTES DA ASSINATURA DO CONTRATO. POSSIBILIDADE. INTERESSE PÚBLICO. CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE. ADJUDICAÇÃO. EXPECTATIVA DE DIREITO. SERVIÇOS NÃO CONTRATADOS NEM EXECUTADOS. AFASTADA A RESPONSABILIDADE E DEVER DE INDENIZAR. 1. A empresa apelante se insurge contra a sentença que julgou improcedente o pedido deduzido na ação de rito comum ordinário, ajuizada em face da Casa da Moeda do Brasil - CMB com o objetivo de obter provimento jurisdicional que lhe garantisse o ressarcimento por danos materiais, a título de perdas e danos e de lucros cessantes, sob a alegação de rescisão de contrato decorrente de pregão eletrônico, por culpa da administração. 2. A questão a ser enfrentada diz respeito à análise dos danos materiais e lucros cessantes, supostamente sofridos, em razão da suspensão de evento a ser realizado para o qual a empresa teria sido contratada. 3. A apelante fundamenta seu pedido indenizatório de perdas e danos e lucros cessantes, com base na rescisão contratual por culpa da administração (artigos 65, § 2º e 79, §§ 2º e 4º da Lei nº 8.666/93). Contudo, como restou devidamente demonstrado, a licitação foi revogada antes da assinatura do contrato (fl. 125). 4. A licitação, como qualquer outro procedimento



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

administrativo, é passível de anulação, em caso de ilegalidade, e revogação, por conveniência e oportunidade, nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666, de 1993, aplicável ao pregão por força do art. 9º da Lei nº 10.520/2002, e da Súmula nº 473 do STF. 5. In casu, restou devidamente demonstrado, a licitação foi revogada antes da assinatura do contrato, tendo sido motivada na reformulação do Programa de Apoio ao Empregado - PAE, conforme alegado pela apelada, fato que não foi refutado pela apelante (fls. 118/124). Verificado o interesse público na revogação, não há como se falar em ofensa ao contraditório e à ampla defesa, previstos no § 3º do artigo 49 da Lei nº 8.666/93, pois a adjudicação do objeto da licitação constitui mera expectativa do licitante. A jurisprudência é uníssona nesse sentido. 6. A apelante não pode exigir o pagamento de despesas, nem indenização por lucros cessantes, por serviços não executados e referentes a rescisão de contrato inexistente. 7. Não comprovada a contratação nem a execução dos serviços, nem eventuais prejuízos decorrentes da sua não contratação, resta afastada a responsabilidade e o dever de indenizar. 8. Recurso de apelação conhecido e não provido.

(TRF-2 - AC: 01050563320124025101 RJ 0105056-33 .2012.4.02.5101, Relator.: ALCIDES MARTINS, Data de Julgamento: 17/04/2018, 5ª TURMA ESPECIALIZADA)

Sumário: REPRESENTAÇÃO. OITIVA PRÉVIA DO DIRIGENTE DA ENTIDADE. PROCEDÊNCIA. MEDIDA CAUTELAR PREJUDICADA. DETERMINAÇÕES. ALERTA. ARQUIVAMENTO. 1. A licitação somente pode ser revogada por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado. 2. A alteração do juízo de conveniência da Administração não constitui fato superveniente para amparar a revogação da licitação

(TCU 00123320114, Relator.: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 13/04/2011)

Ementa: Suspensão de tutela provisória. Licitação para a concessão de infraestrutura aeroportuária. Revogação do leilão. Razões de interesse público supervenientes. Possibilidade. Realização de novo certame, com adoção do modelo de concessão estruturada em blocos. Medida cautelar de exclusão do Aeroporto de Manaus do bloco norte. Decisão fundada em suposto direito adquirido do vencedor da licitação revogada. Inadequação. Mera expectativa de direito. Precedentes. Probabilidade do direito caracterizada. Interferência judicial na estruturação do modelo de concessão. Exclusão do único Aeroporto lucrativo integrante do bloco norte, inviabilizando a exploração dos demais terminais aeroportuários. Risco de cessação da continuidade dos serviços e de prejuízo à ordem e à economia públicas. 1. Pedido de contracautela formulado pela União contra decisão cautelar que excluiu o Aeroporto de Manaus do grupo dos sete terminais aeroportuários integrantes do chamado "bloco norte" (Leilão ANAC nº 01/2020). Decisão fundamentada em suposto direito adquirido titularizado pela



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

vencedora do anterior procedimento licitatório, revogado pela Administração Pública por razões de interesse público supervenientes. **2. É válida a revogação da licitação, mesmo após as fases de adjudicação e homologação, quando existentes razões de interesse público supervenientes, devidamente justificadas, desde que observado o direito ao contraditório e ampla defesa. Não há falar, portanto, em direito adquirido à contratação, mas apenas de expectativa de direito.** Precedentes. 3. O modelo de concessão de infraestruturas aeroportuárias em blocos acha-se estruturado sob a lógica do financiamento cruzado. O vencedor torna-se responsável por todos os Aeroportos do bloco, subsidiando a manutenção dos terminais aeroportuários deficitários com a receita obtida pela exploração dos Aeroportos lucrativos. 4. A cautelar impugnada subverte a lógica financeira do leilão, retirando da licitação o único Aeroporto superavitário (Eduardo Gomes/Manaus), mas preservando todos os demais terminais aeroportuários deficitários, tornando financeiramente insustentável a operação dos Aeroportos em todo o bloco norte. Caracterização do risco de cessação da continuidade dos serviços e do prejuízo à ordem e à economia públicas. 5. Suspensão concedida.

(STF - STP: 776 AM, Relator.: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 02/10/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05-12-2023 PUBLIC 06-12-2023)

APELAÇÃO. ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. REVOGAÇÃO. INTERESSE PÚBLICO. FATO SUPERVENIENTE. DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO. PRÉVIO CONTRADITÓRIO AOS LICITANTES. AUSÊNCIA DE NECESSIDADE. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. O art. 49 da Lei n. 8.666/93, aplicável nos termos do art. 9º da Lei n. 10.520/02, dispõe que a autoridade competente pode revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado. 2. O c. STJ possui o entendimento de que a decisão pela revogação da licitação encontra-se no âmbito da discricionariedade administrativa, a quem cabe decidir, dentre as diversas opções apresentadas ao gestor público, qual melhor atenderá ao interesse público, sendo vedado ao Poder Judiciário substituir o administrador público em relação ao mérito administrativo? (AgInt no AREsp n. 1.924.268/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 25/4/2022, DJe de 23/6/2022). 3. No caso, observa-se **que a revogação da Licitação n. 789993 ocorreu em decorrência da superveniente ausência da necessidade de contratação dos serviços específicos delineados no edital, tendo em vista que, ante a celebração do termo aditivo de contrato já vigente (contrato n. 003/2020), houve o suprimento da demanda que o certame objetivava atender**, mostrando-se uma solução eficaz e eficiente, à luz do interesse público, como informado pela Superintendência Administrativa e Financeira Diretoria de Materiais e Serviços. 4. Não se revelou necessária



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

a oportunidade de prévio contraditório aos licitantes anteriormente à revogação do certame, porquanto o c. STJ entende que 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" (RMS 23.402/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 2.4.2008) (RMS n. 23.360/PR, relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 18/11/2008, DJe de 17/12/2008). 5. Recurso conhecido e desprovido. Honorários majorados.

(TJ-DF 07071206120228070018 1758388, Relator.: SANDRA REVES, Data de Julgamento: 13/09/2023, 7ª Turma Cível, Data de Publicação: 02/10/2023)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO. REVOGAÇÃO DO CERTAME. PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA. INTERESSE PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE DE CANCELAMENTO DE NOVO EDITAL. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME Agravo de Instrumento interposto por empresa contra decisão que indeferiu liminar no Mandado de Segurança impetrado para declarar nula a decisão de revogação do primeiro edital de licitação e determinar a apreciação das propostas classificadas em 2º e 3º lugares, bem como para suspender o novo edital de licitação. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO Há duas questões em discussão: (i) definir se é possível a anulação da revogação do primeiro certame licitatório para garantir a análise das propostas classificadas em 2º e 3º lugares; (ii) determinar se há fundamentos para cancelar o novo edital de licitação já realizado. III. RAZÕES DE DECIDIR - A Administração Pública pode revogar a licitação por conveniência ou oportunidade, conforme previsão do art. 71 da Lei nº 14.133/2021 e em respeito ao princípio da autotutela, consubstanciado na Súmula 473/STF. Na hipótese, o cancelamento do primeiro edital foi fundamentado na busca de maior competitividade e no interesse público. - Não há fundamento para o cancelamento do novo edital de licitação, porque não se apontou ilegalidade em seu conteúdo ou no procedimento. - A pretensão de restabelecer a avaliação das propostas classificadas em certame já revogado é incabível, uma vez que a revogação, devidamente motivada, é ato discricionário da Administração e encontra suporte na legislação e na jurisprudência. IV. DISPOSITIVO E TESE Recurso desprovido. Tese de julgamento: - A Administração Pública pode revogar a licitação por conveniência ou oportunidade, desde que devidamente motivada, conforme art. 71 da Lei nº 14.133/2021 e a Súmula 473/STF. - Não é possível determinar o restabelecimento de etapas de certame revogado ou o cancelamento de novo edital de licitação sem comprovação de ilegalidade no procedimento. Dispositivos relevantes citados: Lei nº 14.133/2021, arts. 6º, XIII e XLI; 28, I; 71, II. Jurisprudência relevante citada: Súmula 473/STF.

(TJ-MG - Agravo de Instrumento: 30190646820248130000, Relator.: Des. (a) Renato Dresch, Data de Julgamento: 04/02/2025, Câmaras



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

**Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação:
19/02/2025)**

D- DO INTERESSE PÚBLICO: INDISPONIBILIDADE E SUPREMACIA

O Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público é, ao lado do Princípio da Supremacia, um dos conceitos-chave do tradicional regime jurídico-administrativo. Trata-se de norma que impõe uma série de amarras e sujeições à Administração Pública, direcionando toda e qualquer atividade administrativa em prol da tutela do interesse público.

Estabelece que a Administração Pública não pode dispor livremente dos interesses públicos que lhe são confiados, uma vez que atua como mera gestora desses interesses em nome da coletividade. É o mesmo que dizer que o administrador público não é proprietário dos bens, direitos e interesses públicos, mas apenas seu guardião temporário. Por essa razão, não possui liberdade para renunciar a direitos, abrir mão de prerrogativas ou deixar de exercer competências que a lei lhe atribui.

Tem como características principais a obrigatoriedade de o agente público exercer suas competências quando a situação exigir. Não há discricionariedade para deixar de agir quando a lei determina a atuação. Além disso, impede que a Administração renuncie a créditos públicos sem autorização legal específica, realize transações prejudiciais ao erário ou deixe de cobrar tributos devidos.

Encontra fundamento no Princípio da Supremacia do Interesse Público, pois os recursos e prerrogativas públicas destinam-se ao atendimento das necessidades coletivas, não podendo ser objeto de disposição arbitrária. Os órgãos e entidades estatais são meros instrumentos da necessária realização da função administrativa em cujo exercício são concretizados os fins superiores destinados ao benefício social.

Vejamos o que nos ensina o professor Manoel Messias Peixinho:



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

"Neste princípio, o que é mais importante salientar é que o administrador público não pode gerir o Estado desvinculado do interesse público. Indisponibilidade dos interesses públicos quer dizer obediência obsequiosa aos direitos fundamentais e aos valores constitucionais eleitos pelo constituinte embrionário. Indisponibilidade, no contexto do direito administrativo, não só é ato de não poder dispor com liberdade dos deveres entregues à tutela do administrador, mas, e isto é fundamental anotar, é dever de prover a coisa pública com equidade, isonomia, publicidade, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, enfim, com todos os demais princípios explícitos e implícitos, enraizados no direito administrativo, que são afluentes do princípio da indisponibilidade do interesse público." (Os Princípios da Constituição de 1988. Organizadores: Manoel Messias Peixinho, Isabella Franco Guerra e Firly Nascimento Filho. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 462-463.)

Marçal Justen Filho diz que a supremacia do interesse público significa sua superioridade sobre os demais interesses existentes na sociedade. Os interesses privados não podem prevalecer sobre o interesse público. A indisponibilidade indica a impossibilidade de sacrifício ou transigência quanto ao interesse público, e é em decorrência de sua supremacia (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 54).

Os artigos 147 e seguintes da Lei 14.133 tratam da nulidade dos contratos administrativos. Neste sentido, diz a lei que a nulidade dos contratos somente poderá ser realizada se atender ao interesse público. Vejamos como dispõem os referidos artigos:

CAPÍTULO XI

DA NULIDADE DOS CONTRATOS

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;
- 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;

 14



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

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.

Art. 148. *A declaração de nulidade do contrato administrativo requererá análise prévia do interesse público envolvido, na forma do art. 147 desta Lei, e operará retroativamente, impedindo os efeitos jurídicos que o contrato deveria produzir ordinariamente e desconstituindo os já produzidos.*

§ 1º *Caso não seja possível o retorno à situação fática anterior, a nulidade será resolvida pela indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e aplicação das penalidades cabíveis.*

§ 2º *Ao declarar a nulidade do contrato, a autoridade, com vistas à continuidade da atividade administrativa, poderá decidir que ela só tenha eficácia em momento futuro, suficiente para efetuar nova contratação, por prazo de até 6 (seis) meses, prorrogável uma única vez.*

Art. 149. *A nulidade não exonerará a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que houver executado até a data em que for declarada ou tornada eficaz, bem como por outros prejuízos regularmente comprovados, desde que não lhe seja imputável, e será promovida a responsabilização de quem lhe tenha dado causa.*

O que o dispositivo legal quer dizer é que diante da impossibilidade de sanar irregularidades no processo administrativo, pode-se adotar outras duas medidas: a suspensão da execução do contrato ou a declaração de nulidade. Contudo, a adoção dessas medidas só poderá ocorrer se a análise de todos os aspectos (consequências) previstos nos incisos do art. 147, pertinentes ao



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

caso concreto, permitirem concluir que a melhor solução para atendimento do interesse público é a suspensão ou nulidade. (Texto disponível em <https://www.migalhas.com.br/depeso/410139/ilustracao-do-interesse-publico-e-suas-implicacoes-para-regime>)

A legislação definiu o que verdadeiramente caracteriza o interesse público, forçando o gestor público a profunda análise das consequências no caso de uma decisão que não seja a preservação do ato praticado. Essa abordagem é alinhada com diversos princípios administrativos, como a eficácia, eficiência, transparência, motivação, segurança jurídica, entre outros.

A abordagem prevista na lei 14.133/21 não só reforça a importância do interesse público como critério central das decisões administrativas, mas também promove segurança jurídica e previsibilidade nas relações contratuais entre Administração e particular.

Segundo a lei, a preservação do contrato é regra, pois estabelece que a **suspensão ou a anulação serão medidas excepcionais**, que deverão ser tomadas somente se melhor atenderem ao interesse público, que deverá expressamente estar caracterizado pela avaliação dos aspectos presentes nos incisos do art. 147.

Sendo assim, é primordial analisar se, diante dos fatos e motivos apontados pelo Chefe de Gabinete, bem como das inconsistências constatadas:

- ✓ É possível aproveitar os atos praticados sem ferir o interesse público?
- ✓ Ou pode-se concluir que, após criteriosa avaliação, retirá-los do mundo jurídico atende melhor ao interesse público?

Este é o questionamento que deve a autoridade competente fazer antes de tomar sua decisão.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

III - CONCLUSÃO

No caso sob análise observamos que até o presente momento o procedimento obedeceu às normas e princípios legais e constitucionais, sendo realizado com transparência. Portanto, não há que se falar em anulação do processo.

No entanto, conforme narrado, foram observadas divergências entre o Termo de Referência, elaborado e firmado em 16/06/2025 e o Termo de Adesão ao Contrato de Consórcio, firmado entre o Município de Muzambinho e Consórcio CEMIG SIM, em 20/05/2025. Portanto, o Município, ao elaborar o Termo de Referência, já tinha conhecimento dos termos constantes no Termo de Adesão.

Embora a revogação de um processo licitatório seja um ato possível, juridicamente falando, deve atender ao disposto na Lei 14.133/2021. O parágrafo segundo do art. 71 assim dispõe:

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

No entanto, não observamos, na narrativa do Chefe de Gabinete, a existência e comprovação de **ato superveniente** que justifique a revogação de todo o processo. A constatação de um equívoco na elaboração do Termo de Referência não caracteriza a ocorrência de ato superveniente, conforme jurisprudência acima. Entendemos tratar-se de um erro sanável, de modo a aproveitar os demais atos administrativos praticados.

Além disso, conforme **Teoria dos Motivos Determinantes**, explicitada acima, para se revogar um ato administrativo, a declaração de inoportunidade ou de inconveniência deve ser fundamentada, ou seja, deve existir verdadeira motivação para que a revogação possa acontecer, o que não observamos no caso presente. Foi justificado pelo solicitante que “a exclusão da unidade de consumo referente à iluminação pública do Termo de



PREFEITURA MUNICIPAL DE MUZAMBINHO

Secretaria de Assuntos Jurídicos
ADMINISTRAÇÃO 2025-2028

Referência faz com que a economicidade pretendida com a adesão seja bem inferior ao esperado". Porém, tal justificativa não foi devidamente demonstrada, a ponto de dar ensejo à revogação do processo como um todo.

Não menos importante é lembrar que existe um **Termo de Adesão** firmado pelo Município, através do qual assumiu o compromisso de manter esta adesão pelo prazo de 60 (sessenta) meses (Prazo de Vigência de Participação), conforme item 6.1 do referido Termo. Caso o Município decida por encerrar antecipadamente o Termo de Adesão, deverá cumprir o disposto em seu item 6.4.

Sendo assim, opinamos pelo saneamento do equívoco cometido pela Administração, adequando o Termo de Referência ao Termo de Adesão firmado anteriormente, a fim de aproveitar, dentro do possível, os demais atos praticados, dando-se continuidade ao presente processo.

Caso a autoridade entenda pertinente, submeta-se igualmente o presente caso ao Controlador interno do Município, a fim de que avalie a questão e dê seu parecer.

É o parecer, que submetemos à consideração superior.

Muzambinho, 14 de outubro de 2025.

ISA MARA POLI DE CARVALHO

OAB/MG 176.697