



Processo: 2024-Z1C9J

Interessado: CEASA/ES

Assunto: REVOGAÇÃO DE LICITAÇÃO

PARECER JURÍDICO N° 62/2024

A presente análise trata da solicitação de revogação do Pregão Eletrônico n° 002/2024, cujo objeto é a contratação dos serviços de brigada de incêndio para executar as ações de prevenção, combate à incêndio, pânico, primeiros socorros e demais situações de emergências para a CEASA/ES, com o fornecimento de caminhão pipa.

Não obstante o transcurso do processo licitatório e a declaração de vencedor da empresa que apresentou o menor valor, o setor competente observou alguns vícios que ocorreram na elaboração do edital, quanto à necessidade de especificação melhor do serviço e inclusão de exigência de garantia (peça 69).

Além disso, foi solicitada uma análise prévia da legalidade dos atos proferidos na presente licitação, para fins de apurar algum vício.

É o relatório. Passo a opinar.

1. Possibilidade de revogação do certame

A revogação de uma licitação é a decisão administrativa que cancela o certame já iniciado, mas que ainda não finalizado com a assinatura do contrato.

O Regulamento de Compras da CEASA/ES, ao tratar da possibilidade de revogação da licitação, trouxe critérios subjetivos para o ato:

Art. 49. Exauridos os recursos administrativos, o procedimento licitatório deve ser encerrado e encaminhado à autoridade interessada na contratação, que pode:

I. Determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades que forem supríveis;

II. Anular o procedimento, no todo ou em parte, por vício insanável;

III. Revogar o procedimento por motivo de conveniência e oportunidade; ou

IV. Adjudicar o objeto e homologar a licitação

Portanto, ao contrário da nulidade do certame, que é ligado a critérios de afronta direta à lei, a revogação é uma discricionariedade da Administração Pública Indireta diante de um juízo de conveniência e oportunidade que, no caso, concluiu



que o certame na forma publicada estava inadequado e feriu o interesse público da estatal.

Importante registrar que o juízo de conveniência e oportunidade foi postulado no próprio regulamento da CEASA/ES, dando a ela certa margem de liberdade ao optar pela revogação do certame.

No caso, por conveniência temos a necessidade de adequar o edital para melhor atender ao interesse público, notadamente quanto à necessidade de inclusão de seguro-garantia da prestação do serviço, cujo fundamento deve seguir o artigo 68 e seguintes da Lei Federal nº 13.303/2016.

Tratando-se de serviço de brigadista, é justificável a necessidade de um seguro-garantia ante a essencialidade do serviço para fins de alvará e por estar diretamente ligado à segurança pública dos usuários da CEASA/ES.

Inclusive, fazendo alusão a um fato superveniente, ainda que não presente no processo em questão, cita-se o contrato firmado com a empresa TECNUS SEGURANÇA, cuja presença do seguro garantia seria primordial para arcar com as penalidades aplicadas e condenações na seara trabalhista, não podendo a CEASA/ES incorrer no mesmo erro.

Assim, sendo válida a possibilidade da revogação do certame pelas razões expostas no despacho de peça 69, imprescindível a análise de seus efeitos em razão do momento em que se encontra a licitação.

De acordo com a ata do certame (peça 67), o processo parou na declaração de vencedor, **sem a adjudicação e homologação**, portanto, o que se gerou ao licitante classificado em primeiro lugar foi meramente a **expectativa de direito**, que não dá a ele o direito de indenização em decorrência da revogação da licitação.

APELAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA – PREGÃO ELETRÔNICO Nº E-111/21 – REVOGAÇÃO DO PREGÃO ANTES DA ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME - Pretensão mandamental da impetrante voltada ao reconhecimento de seu suposto direito líquido e certo a obter a cassação da decisão de revogação do pregão eletrônico E-111/21, com a consequente habilitação, em razão de ter sido a empresa vencedora no certame - inadmissibilidade - **Procedimento licitatório que observou todos os trâmites necessários, com observância às garantias constitucionais e legais – posterior revogação do pregão, em momento anterior à adjudicação e homologação do certame – os vencedores de processo licitatório possuem mera expectativa de direito, antes da homologação, da adjudicação do objeto e da assinatura do contrato – inexistência de direito adquirido – inaplicabilidade, ao caso, do art. 49, § 3º, da Lei 8.666/93 - Sentença**



denegatória da ordem de segurança mantida - Recurso da impetrante desprovido. (TJ-SP - AC: 10114655820228260053 SP 1011465-58.2022.8.26.0053, Relator: Paulo Barcellos Gatti, Data de Julgamento: 16/09/2022, 4ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 16/09/2022)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. ANULAÇÃO. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. OBSERVÂNCIA. REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LEGALIDADE. PERDA DE OBJETO. NÃO PROVIMENTO DO AGRAVO. 1. Cuida-se de Agravo Interno contra decisum que conheceu do Agravo para negar provimento ao Recurso Especial. 2. Na origem, trata-se de inconformismo contra decisum do Tribunal de origem que não admitiu o Recurso Especial sob o fundamento da incidência da Súmula 7/STJ. O Recurso Especial combatia aresto da Corte a quo que, nos autos do Mandado de Segurança impetrado contra ato do Prefeito Municipal de Uberaba, consistente na revogação do Edital de Concorrência 10/2018, negou provimento à Apelação, mantendo a sentença que denegou a ordem rogada. 3. Em primeiro lugar, conforme consignado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, a Administração Pública observou o contraditório e a ampla defesa, tendo respondido ao pedido administrativo de reconsideração da parte recorrente. A resposta negativa do pleito, por parte da Administração, não pode ser confundida com cerceamento de defesa ou ausência de observância ao direito de defesa. **Cabe ressaltar entendimento do STJ de que o vencedor do processo licitatório não é titular de nenhum direito antes da assinatura do contrato, gozando de mera expectativa de direito.** Nesse sentido: RMS 30.481/RJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 2/12/2009; RMS 31.046/BA, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 13/10/2010. 4. Mesmo que superada essa preliminar, no mérito, observa-se que a Administração municipal atuou dentro dos limites da lei, não se verificando qualquer violação à legislação federal passível de correção por via do Recurso Especial. Isto é, o art. 49 da Lei 8.666/1993 permite à Administração Pública revogar ou anular processo licitatório, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado, por razões de interesse público. 5. Na espécie, a Administração Pública adotou a providência depois de comprovada irregularidade que envolvia o vencedor do certame, por entender comprometido o interesse público. **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.** Outrossim, a desclassificação da empresa que apresentou a melhor oferta e a contratação da segunda melhor classificada implica piores condições para a Administração Pública, o que, a priori, não atende ao interesse público. 6. Por fim, em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Uberaba/MG, observa-se que a municipalidade lançou, em fevereiro de 2019, novo certame licitatório prevendo a concessão da iluminação pública daquela localidade. Dessa forma, já não subsiste objeto ao presente Recurso Especial, uma vez que a matéria aqui debatida já foi superada e nova licitação realizada e adjudicada em favor de empresa diversa, que presta ao serviço regularmente desde 2019. 7. Agravo Interno não provido. (STJ - AgInt no AREsp: 1924268 MG 2021/0192241-0, Data de Julgamento: 25/04/2022, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 23/06/2022)



Isso, por outro lado, não afasta o dever da estatal em conceder aos licitantes o direito de ampla defesa e contraditório, conforme preceitua o artigo 62 da Lei Federal nº 13.303/2016:

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.

(...)

§ 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.

Vale ainda ponderar que, ainda que existam julgados afirmando a desnecessidade do contraditório ao ato de revogação, os mesmos possuem fundamento na Lei Federal nº 8.666/1993, não aplicável às estatais, que, consoante visto, possui determinação expressa quanto à participação dos licitantes na tomada de decisão.

Nestes termos, presentes os fundamentos para a revogação da licitação.

2. Ausência de informação essencial no termo de referência:

Considerando o pedido da DIAFI (peça 71) para analisar se existem outros erros administrativos no certame, passemos a uma análise do seu conjunto nos seguintes termos, com destaque à possibilidade de incluir a especificação do ano do veículo a ser disponibilizado:

A descrição do item 1.2 do Termo de Referência (TR) exige que a empresa contratada disponibilize um caminhão-pipa com capacidade de 8.000 litros de água, durante 24 horas por dia e 7 dias por semana, no local de prestação de serviço.

No entanto, **não há especificação sobre o ano do veículo, o que pode ser imprescindível para garantir a eficácia do serviço**, assim, seguindo essa lógica, a ausência dessa informação pode comprometer a qualidade e a segurança dos serviços prestados.

A Lei 13.303/2016 estabelece critérios de governança claros nas contratações, e essa exigência contribui para a modernidade e eficiência dos serviços públicos, garantindo a aquisição de



veículos com tecnologias atualizadas, melhor desempenho e menor impacto ambiental.

Além disso, veículos mais novos demandam menos manutenção, reduzindo custos operacionais e assegurando uma maior durabilidade e confiabilidade no serviço prestado, alinhando-se aos princípios de economicidade e eficiência da administração pública.

3. Marco do Reajuste

Aproveitando ao ensejo do pedido, vemos que outro ponto também pode ser melhor adequado no edital, quando diz sobre o marco da aplicação do reajuste contratual. Vejamos:

10.7 para aplicação dos reajustes dos preços correspondentes aos insumos, materiais e equipamentos previstos na planilha de composição de custos da Proposta Comercial apresentada no Processo Licitatório, será utilizada a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE, a cada 12 (doze) meses, **contados da data de assinatura deste Contrato.**

Essa previsão, por outro lado, contraria o Regulamento de Licitações e Contratos da CEASA/ES, que é bem claro ao **determinar que a data-base para o reajustamento dos preços é a apresentação da Proposta Comercial.**

Art. 75. O reajuste de preços previsto no contrato para fazer face à elevação dos custos da contratação, respeitada o interregno mínimo de 12 (doze) meses, e que vier a ocorrer durante a vigência do contrato, deverá ser solicitado pelo Contratado.

Art. 76. O reajustamento de preços em sentido estrito é o mecanismo que visa compensar os efeitos da variação inflacionária, devendo retratar a efetiva alteração dos custos de produção a fim de manter as condições efetivas da proposta.

§ 1º. O edital ou o contrato de serviço continuado e sem dedicação exclusiva de mão de obra deverá indicar o critério de reajustamento de preços, sob a forma de reajuste em sentido estrito, com a adoção de índices específicos ou setoriais.

§ 2º. Na ausência dos índices específicos ou setoriais, previstos no artigo anterior, adotar-se-á o índice geral de preços mais vantajoso para a Administração, calculado por instituição oficial que retrate a variação do poder aquisitivo da moeda.

§ 3º. Quando o bem ou serviço estiver submetido a controle governamental, o reajustamento de preços não poderá exceder aos limites fixados.

§ 4º. O marco inicial para a concessão do reajustamento de preços em contrato de serviço continuado sem dedicação exclusiva de mão de obra é a data limite para a apresentação da proposta.

Nestes termos, considerando a revogação do certame, sugere-se que o edital a ser reeditado disponha o marco inicial do reajuste a data limite de apresentação da proposta.

4. Ausência de Índices econômicos - análise da qualificação econômica



Sugerimos também a inclusão da apresentação dos índices contábeis para fins de qualificação econômico-financeira, isso porque a simples apresentação do balanço patrimonial pode não garantir que a empresa tenha capacidade financeira para suportar o contrato administrativo e honrar com suas obrigações.

É necessária uma análise técnica contábil e os índices contábeis são essenciais neste momento. O Regulamento de Licitações e Contratos da CEASA/ES é bem completo ao prever sua exigência. Vejamos:

Art. 103. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á à apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis referentes ao último exercício social, exigíveis na forma da lei.

§ 1º. A comprovação da boa situação financeira da **empresa será feita de forma objetiva, por meio de cálculo de índices contábeis previstos no instrumento convocatório** e devidamente justificados no processo administrativo da licitação, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados

A título de exemplo da importância desses índices, temos na IN 05 de 25/05/2017 que diz especificamente: *Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, é obrigatória a observância dos índices econômicos para averiguar a capacidade financeira do licitante.*

Diante disso, verificamos uma irregularidade no procedimento adotado. Não encontramos no processo administrativo em qual momento foi verificada objetivamente a capacidade financeira da licitante considerada vencedora, pois a simples apresentação do balanço não necessariamente comprova essa capacidade.

É necessária uma análise técnica contábil. Quando não realizada a verificação do cálculo dos índices contábeis, identificamos um ponto que poderá causar prejuízos no contrato administrativo celebrado futuramente.

5. Conclusão

Por fim, verificamos que a revogação do certame é a medida correta a seguir, eis que apresentadas razões de interesse público que tornaram o edital, na forma publicada, inadequado para a correta escolha do fornecedor, podendo, futuramente, trazer prejuízo à CEASA/ES.

Isto posto, **opinamos favorável pela revogação, desde que respeitado a transparência dos atos, o contraditório e a ampla defesa dos licitantes.**



Em tempo, ressaltamos que o presente parecer foi emanado de acordo com as informações, elementos e documentos constantes no processo administrativo encaminhado, bem como que possui caráter meramente opinativo acerca da análise técnico-jurídica do pleito apresentado, haja vista que as manifestações do advogado não são deliberativas e tampouco vinculam o demandante, isto por não haver a partilha do poder decisório, tudo com vistas a efetivar a prerrogativa consagrada no art. 133 da CF/1988 (STF - AgR MS: 35196 DF - DISTRITO FEDERAL 0010491-84.2017.1.00.0000, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 12/11/2019, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-022 05-02-2020).

É o parecer, s.m.j.

Cachoeiro de Itapemirim - ES, 14 de agosto de 2024.

ROBERTA BRAVIN FABELO
OAB/ES N° 27.681

MARIA LUIZA BARBOSA PUPA
AUXILIAR JURÍDICO

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

WÉLITON ROGER ALTOÉ
ASSESSORIA EXTERNA - ALTOÉ
ASJUR - CEASA - GOVES
assinado em 14/08/2024 11:50:31 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 14/08/2024 11:50:31 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por WÉLITON ROGER ALTOÉ (ASSESSORIA EXTERNA - ALTOÉ - ASJUR - CEASA - GOVES)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2024-XQG3R4>