

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO AUXILIAR. CREDENCIAMENTO. ART 74, IV, LEI Nº 14.133/2021. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 20251216002. SÚMULA 473 DO STF. POSSIBILIDADE DE REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO. LEGALIDADE. CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 71, II E §§ 2º, 3º E 4º, DA LEI Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE. LEGALIDADE.

Autor da consulta: Agente de Contratação do Município de Itupiranga-PA.

Assunto: Possibilidade de revogação de procedimento auxiliar, credenciamento.

1- RELATÓRIO:

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica com a solicitação de emissão de Parecer Jurídico acerca da legalidade e possibilidade de revogação de procedimento auxiliar, credenciamento, que tem por objeto a **contratação de pessoas jurídicas devidamente constituídas e especializadas na prestação de serviços de apoio administrativo, técnico e operacional, visando atender às necessidades da Prefeitura, Secretarias e Fundos Municipais de Itupiranga/PA**, sob o Processo Administrativo nº 20251216002.

Ressalta-se que o Parecer Jurídico é no sentido de respaldar a Administração Pública Municipal quanto a possibilidade de revogação do certame, não se inserindo no mérito das razões expostas para revogar o processo licitatório.

É o relatório.

Passamos a análise dos fundamentos jurídicos.

End.: Av. 14 de julho, 12 – Centro CEP: 68580-000

2 - FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

A presente manifestação jurídica tem por finalidade prestar assessoramento à autoridade competente no exercício do controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos; (grifo nosso)

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

“344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.' (Acórdão TCU 1492/21)

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, não se imiscuindo no juízo de oportunidade e conveniência, o qual fica a cargo do gestor público.

O credenciamento, conforme a Lei nº 14.133/2021, é um procedimento administrativo em que a Administração realiza chamamento público para que

interessados se habilitem a prestar serviços ou fornecer bens, desde que atendam aos requisitos estabelecidos.

É utilizado quando não é viável ou eficiente selecionar um único fornecedor por meio de licitação, sendo mais vantajoso permitir a participação de vários credenciados.

Ressalta-se que o credenciamento não obriga a contratação, mas, caso a Administração opte por contratar, deverá fazê-lo com todos os credenciados.

Verificou-se que a Administração, durante a fase externa, constatou falhas no valor de referência inicialmente fixado, uma vez que este se encontra em patamar significativamente superior à média praticada no mercado para serviços de mesma natureza.

Por isso, a manutenção do procedimento nos termos atuais levaria a futuras contratações com sobrepreço, em clara ofensa ao interesse público e ao princípio da economicidade.

Ainda que o credenciamento não envolva competição por preço, a Administração permanece estritamente vinculada aos princípios da economicidade, da eficiência e da busca pela proposta mais vantajosa, ainda que em termos de qualidade e preço fixado. A jurisprudência é pacífica ao considerar que propostas sobrevalorizadas justificam a revogação de procedimento, pois a contratação seria contrária ao interesse público.

Esse raciocínio se aplica perfeitamente ao caso, onde o próprio preço de referência se revelou sobrevalorizado.

Por conseguinte, será devida a conduta da Administração em proceder à revogação do processo administrativo em razão de fato superveniente devidamente comprovado.

Os atos da Administração estão sujeitos a autotutela, podendo ser revogados ou anulados. É no Art. 71 da Lei Federal nº 14.133/2021 que este princípio se confirma na licitação:

Art. 71 - Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

II- revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

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

Conforme ensina Marçal Justen Filho *“na revogação, o desfazimento do ato administrativo não decorre de vício ou defeito. Aliás, muito pelo contrário. Somente se alude à revogação se o ato for válido e perfeito: se defeituoso, a Administração deverá efetivar sua*

End.: Av. 14 de julho, 12 – Centro CEP: 68580-000

anulação. A revogação se funda em juízo que apura a conveniência do ato relativamente ao interesse público”, se amolda perfeitamente ao presente caso.

O Princípio da Autotutela, representa o poder que a Administração Pública possui de ter o controle dos seus atos em suas mãos, podendo ela mesma revê-los para trazer regularidade às suas condutas. Nesses casos, o ente estatal tem a garantia de anular os atos praticados em suas atividades essenciais, quando ilegais, ou revogá-los, quando inoportunos ou inconvenientes, sem que seja necessária a interferência do Poder Judiciário.

A revogação não se confunde com a anulação. Isso porque, ao passo que a revogação se dá por razões de conveniência e oportunidade, decorrentes de um fato superveniente devidamente comprovado, a anulação tem lugar na hipótese de ilegalidade insanável.

Acerca do tema, a Súmula 473, do Supremo Tribunal Federal - STF, dispõe que:

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.

Sobre a hipótese revogação, Marçal Justen Filho tece o seguinte comentário:

A revogação consiste no desfazimento do ato porque reputado inconveniente e inadequado à satisfação do interesse público. A revogação se funda em juízo que apura a conveniência do ato relativamente ao interesse público. Após, praticado o ato, a administração verifica que o interesse público poderia ser melhor satisfeito por outra via. Promoverá então o desfazimento do ato anterior. Ao determinar a instauração da licitação, a Administração realiza juízo de conveniência acerca do futuro contrato (...). Nesse sentido, a lei determina que a revogação dependerá da ocorrência de fato superveniente devidamente comprovado. Isso indica a inviabilização de renovação do mesmo juízo de conveniência exteriorizado anteriormente.

Corroborando com a possibilidade da pretendida revogação a aplicação do Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Interesse Privado, que define a ideia de que o interesse público é supremo sobre o interesse particular, e todas as condutas estatais têm como finalidade a satisfação das necessidades coletivas.

Nesse sentido, os interesses da sociedade devem prevalecer diante das necessidades específicas dos indivíduos, havendo a sobreposição das garantias do corpo coletivo, quando em conflito com as necessidades de um cidadão isoladamente. Em razão desta busca pelo interesse público, a Administração se põe em situação privilegiada quando se relaciona com os particulares.

No caso em análise, verificou-se a devida comprovação de fato superveniente, consistente na falha do valor de referência, o qual se mostrou incompatível com os valores praticados no mercado.

Isto é, sobreveio circunstância apta a impactar o interesse público, tornando o procedimento auxiliar, tal como estruturado, inadequado e inoportuno para o alcance dos objetivos pretendidos pela Administração.

Todavia, ressalta-se que, o juízo de conveniência e oportunidade quanto à revogação, por sua natureza discricionária, é privativo da autoridade administrativa, a quem incumbe zelar pela supremacia do interesse público e pela adequada condução do certame.

3 - CONCLUSÃO:

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela possibilidade jurídica de revogação do procedimento de credenciamento, com fundamento no art. 71, II e § 2º, da Lei nº 14.133/2021, bem como no princípio da autotutela administrativa, em conformidade com a Súmula 473 do STF.

No caso em análise, restou evidenciado que o valor de referência fixado se mostra superior aos preços de mercado, circunstância que compromete a vantajosidade da futura contratação e autoriza a revogação por razões de conveniência e oportunidade, em observância aos princípios da economicidade, eficiência e interesse público.

Ressalta-se que a decisão final compete à autoridade competente, devendo ser formalmente motivada nos autos.

É o parecer, *s.m.j.*

Itupiranga/PA, 20 de março de 2026.

DAYNARA SOUZA DA COSTA
Advogada – OAB/PA nº 38.493