

**ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS – MA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ Nº. 06.116.461/0001-00**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO: 23011631/2020  
ORIGEM: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO  
INTERESSADOS: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

**ASSUNTO: Análise e parecer sobre eventual ilegalidade em procedimento licitatório – PP 012/2020**

**PARECER N.º 99/2020**

**EMENTA: DETECÇÃO DE ILEGALIDADE EM LICITAÇÃO QUE A TORNA NULA. EXERCÍCIO DO PODER DE AUTOTUTELA. NÃO HOMOLOGAÇÃO E ANULAÇÃO DO CERTAME.**

Trata-se de processo administrativo instaurado pela Secretaria Municipal de Educação, visando a contratação de empresa especializada para realizar a capacitação continuada para os professores do ensino infantil e fundamental SEMED do Município de Anapurus/MA.

O procedimento teve seu tramite, com a realização de sessão pública na data do dia 04/03/2020.

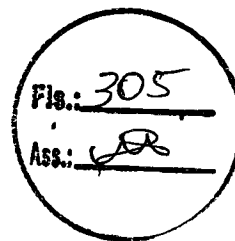
Os autos vieram a esta procuradoria para emissão de parecer jurídico sobre a legalidade do certame na data do dia 12/03/2020, tendo sido emitido parecer jurídico de nº 88/2020 pela homologação do certame.

Na data do dia 27/03/2020, houve a homologação do procedimento pela Secretaria de Educação em favor da empresa CENTRO DE ENSINO EDUCACIONAL BREJENSE LTDA.

A CPL encaminhou o processo para a Controladoria para a elaboração do contrato, tendo sido exarado despacho pela Controlador apontando suspostas ilegalidades



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS – MA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ Nº. 06.116.461/0001-00



no procedimento, opinando que fosse reenviado os autos a esta Procuradoria para manifestação.

Assim, vieram os autos para a Procuradoria do Município, ao qual passo a me manifestar:

## 2 - DA ANÁLISE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

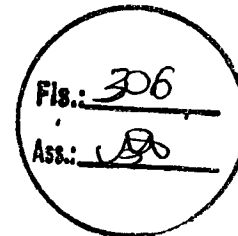
**a) Análise PP 012/2020 – Objeto: Contratação de empresa especializada para realizar a capacitação continuada para os professores do ensino infantil e fundamental SEMED do Município de Anapurus/MA.**

Em que pese, o processo administrativo ter passado pela análise jurídica para a adjudicação e homologação do certame por meio do parecer jurídico nº 88/2020, com razão dispõe a Controladoria do Município de Anapurus, ao dispor que deixou de ser observado critérios de legalidade no certame para que o mesmo pudesse está de acordo com as leis aplicáveis e pudesse ser homologado.

A análise da Controladoria Geral do Município é objetiva, podendo ser utilizado nesta presente manifestação, tendo em vista apontar os atos específicos no processo que ensejam em ilegalidade, o que se demonstra ser fato superveniente a homologação dos autos, tendo em vista não ter sido observado no parecer jurídico anterior.

A administração pode de ofício ou por provocação rever seus atos, quando eivados de vícios que ensejam em ilegalidade do ato praticado ou de todo um processo administrativo, no caso dos autos, observou-se que o mesmo não atendeu a legislação aplicável ao processo, qual seja o rito da Lei 8.666/93, da Lei do Pregão 10.520/02 e da IN TCE nº 34/2014.

Observa-se em confronto com as legislações que houve ofensa ao princípio da legalidade e ao princípio da publicidade no presente certame, isto porque, houve ofensa ao princípio da publicidade, quando deixou de ser lançado o edital e o aviso de licitação



**ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS – MA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ Nº. 06.116.461/0001-00**

no portal do município não atendendo assim o que dispõe o art. 3º da Lei 8.666/93 e o art. 4º da lei 10.520/02, em tempo hábil para a participação de licitantes interessados, o que pode ter influenciado na concorrência do processo, haja vista que conforme consulta do portal do município, consta somente o lançamento do edital, este em momento posterior ao horário da sessão, tendo em vista que, conforme aviso de licitação e publicação as fls. 153 e 154 a sessão estava marcada para o dia 04/03/2020 as 14:00, e o lançamento no portal do município ter sido realizado somente as 16:35 do dia 04/03/20:

**Lei 8.666/93**

Art. 3º A licitação 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.

**Lei 10.520/02**

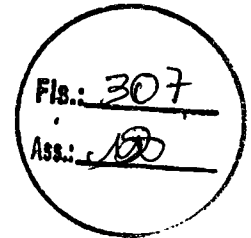
Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de qualquer pessoa para consulta e divulgadas na forma da Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998;

Desta forma, resta também desatendido o que prevê a IN TCE nº 34/2014, ao qual dispõe que o aviso do edital e o edital devem ser lançados com o mínimo de antecedência de 05 dias úteis anteriores a data da sessão:

**Instrução Normativa TCE/MA nº 34**



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS – MA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ Nº. 06.116.461/0001-00**

Art. 10. As regras previstas nesta instrução normativa deverão ser cumpridas nos

prazos e condições a seguir indicados, observado o disposto no art. 125 da Lei Estadual nº 8.258/2005:

II - os prazos para a comunicação de que trata o art. 8º, são os seguintes:

a) quando se tratar de licitação, incluída aplicação do RDC: até o quinto dia imediatamente anterior à data da sessão pública;

Ademais, o termo de referência inicial as fls. 10, já constava valor estimado, o que pode ter maculado e influenciado a cotação de preços, posterior ao termo de referência que esta com a solicitação de despesa.

Houve também ofensa ao princípio da legalidade e os respeito as normas prevista no edital, pois o edital de licitação aprovado após o parecer jurídico dispõe que o critério de julgamento do certame seria o do tipo “MENOR PREÇO GLOBAL” fls.109, ocorre que o aviso de pregão presencial as fls.153 dispõe que o tipo seria “MENOR PREÇO” e a publicação no diário oficial do estado, ao qual deu publicidade ao certame as fls. 154, dispõe que o critério de julgamento seria do “TIPO MENOR PREÇO POR ITEM”, ora, conforme ficou consignado acima, a única publicidade se deu pelo Diário Oficial do Estado, assim, a incongruência nos critérios de julgamento podem ter afastado outros licitantes da concorrência e ter ensejado em erro no critério de julgamento.

Ademias, verifica-se através da ata de sessão pública as fls. 270, que o pregoeiro utilizou o critério de julgamento do tipo “TIPO MENOR PREÇO POR ITEM”, em total contrariedade ao que dispõe o edital do certame, que dispõe que o tipo seria de “MENOR PREÇO GLOBAL”, gerando assim uma nulidade insanável no processo, em razão de está em total desacordo com o que prevê o art. 45 da Lei 8.666/93, que dispõe:

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS – MA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**CNPJ Nº. 06.116.461/0001-00**

exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

Assim, pelos apontamentos feitos diante das motivações supervenientes neste parecer jurídico, a licitação esta maculada de nulidades quanto a obediência do princípio da legalidade e da publicidade, seja por desobedecer os dispositivos legais, o que deve ser objeto de anulação e não homologação do certame, tendo em vista o poder de autotutela para revisão dos seus atos.

### **3 - DA MANIFESTAÇÃO**

Em razão do pedido dos fatos supervenientes apontados após a homologação do certame, em razão do novo parecer jurídico da legalidade dos atos, passa se a manifestar sobre a anulação do procedimento licitatório.

O ato de anulação do certame, é embasado na jurisprudência pátria, ao qual dispõe 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 é sumulada sob o nº346 e 473. Veja:

“SÚMULA 346/STF. “A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”

“Súmula 473: 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”. (grifo nosso).



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS – MA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ Nº. 06.116.461/0001-00



A lei 8.666/93 em seu art. 49 “caput”, também dispõe que:

“Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.” (grifo nosso).

Verifica-se pela leitura dos dispositivos anteriores que a administração de ofício ou provocação de terceiros tem a obrigatoriedade de anular o procedimento licitatório quando ocorrer quaisquer indícios de ilegalidade, acarretando inclusive, o desfazimento dos efeitos da licitação.

Corroborando com o exposto, o ilustre doutrinador Marçal Justen Filho (Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética. 9ª Edição. São Paulo.2002, p. 438) tece o seguinte comentário sobre a anulação:

“A anulação consiste no desfazimento do ato porque reputado inconveniente e inadequado à satisfação do interesse público. A anulação 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”. (Grifo nosso).



**ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS – MA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ Nº. 06.116.461/0001-00**

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.

Tomando como base os esclarecimentos preliminares, resta claro que, em havendo ilegalidades nos seus atos, a administração está obrigada a anulá-los independente de qualquer intervenção judicial. É seu dever anular atos ilegais, pois deles não se originam direitos.

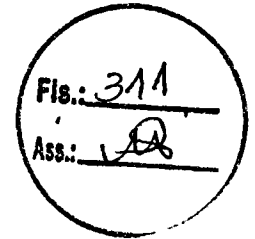
No que tange especificamente à anulação de procedimento licitatório, Hely Lopes Meireles<sup>1</sup> a conceitua como sendo “a invalidação da licitação ou do julgamento por motivo de ilegalidade”. O nobre administrativista acrescenta que a anulação “pode ser feita a qualquer fase e tempo antes da assinatura do contrato, desde que a Administração ou o Judiciário verifique e aponte a infringência à lei ou ao edital”.

No caso em tela, em razão de ter sido realizada a homologação e não ter sido realizado a assinatura do contrato, não há qualquer impedimento para a anulação do processo por parte da administração, já que não há direito subjetivo a contratação:

**"ADMINISTRATIVO LICITAÇÃO REVOGAÇÃO APÓS  
ADJUDICAÇÃO.**

1. No procedimento licitatório, a homologação é o ato declaratório pelo qual a Administração diz que o melhor concorrente foi o indicado em primeiro lugar, constituindo-se a adjudicação na certeza de que será contratado aquele indicado na homologação.

<sup>1</sup> 1MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 29ª edição. São Paulo: Editora Malheiros – 2004. P.302.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS – MA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ Nº. 06.116.461/0001-00

**2. Após a adjudicação, o compromisso da Administração pode ser rompido pela ocorrência de fatos supervenientes, anulando o certame se descobertas ilicitudes ou revogando-o por razões de conveniência e oportunidade.**

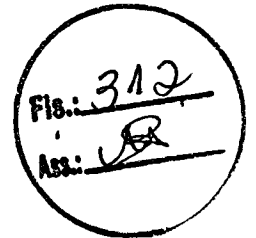
**3. Na anulação não há direito algum para o ganhador da licitação; na revogação, diferentemente, pode ser a Administração condenada a ressarcir o primeiro colocado pelas despesas realizadas.**

4. Mandado de segurança denegado."(MS 12.047/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 16.4.2007, grifou-se)

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. A ANULAÇÃO DE PROCESSO DE LICITAÇÃO JÁ ENCERRADO COM A PROCLAMAÇÃO DO VENCEDOR DEPENDE DE INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO QUE ASSEGURE O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA. ART. 49, § 3º, DA LEI Nº 8.666/93. HIPÓTESE EM QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, APÓS A ADJUDICAÇÃO DECIDIU PELA ANULAÇÃO DO EDITAL DE CONCORRÊNCIA SEM OPORTUNIZAR DEFESA PRÉVIA DO LICITANTE VENCEDOR. INADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. REEXAME NECESSÁRIO PELA MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE 1º GRAU EM TODOS OS SEUS TERMOS. **1. A Licitação como qualquer outro procedimento administrativo, é suscetível de anulação, em caso de ilegalidade, revogação, por conveniência e oportunidade, nos termos do artigo 49 da Lei nº 8.666/93 e das Súmulas 346 e 473/STF. Mesmo após a homologação ou adjudicação da Licitação, a Administração Pública está autorizada a anular o procedimento licitatório, verificada a ocorrência de alguma ilegalidade, e a revogá-lo, no âmbito de seu poder discricionário, por razões de interesse público superveniente. (...).** **8. Em relação ao interesse público que embasou o desfazimento do certame, ressalte-se que, nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666/93, a autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta?. (...).**

(TJ-PA - APL: 00014887620128140301 BELÉM, Relator: NADJA NARA COBRA MEDA, Data de Julgamento:





ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPURUS – MA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ Nº. 06.116.461/0001-00

20/09/2018, 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Data de  
Publicação: 21/09/2018)

Desse modo, a Administração ao constatar a ilegalidade nos atos praticados, de ofício ou por provocação de terceiros poderá rever o seu ato e conseqüentemente anular o processo licitatório, respeitando-se assim os princípios da legalidade e da boa-fé administrativa.

Desta forma, a Procuradoria Geral do Município opina pela anulação do certame.

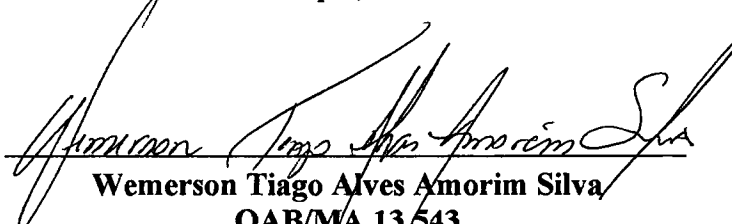
**4 – DAS MEDIDAS A SEREM ADOTADAS**

Diante do exposto, em razão dos vícios apontados no presente procedimento licitatório que ensejam em ilegalidade dos atos praticados, esta Procuradoria, **opina pela anulação do processo com base no art. 49 da Lei nº 8.666/93 e Sumula 346 e 473 do STF.**

À consideração superior.

É o parecer, s.m.j.

Procuradoria Geral do Município, em 02 de abril de 2020.

  
Wemerson Tiago Alves Amorim Silva  
OAB/MA 13.543