



## **PARECER**

CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURO TOTAL PARA VEÍCULOS DE FROTA OFICIAL DO MP/RS. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 02/2024 CANCELADO. REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO. FATO SUPERVENIENTE E DEVIDAMENTE COMPROVADO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 71, INCISO II E §2º, DO LEI FEDERAL N.º 14.133/2021.

**1.** Trata-se de procedimento administrativo instaurado pela Unidade de Transportes para a contratação de serviços de seguro total para veículos da frota oficial da Procuradoria-Geral de Justiça/MPRS (Evento 062, pp. 5/41).

Sobreveio manifestação da Unidade de Licitações e Contratos informando que a área solicitante requereu o cancelamento do certame. Ao final, opinou pelo cabimento da revogação do procedimento licitatório (Evento 0062, pp. 02/3).

Esta Unidade de Assessoramento jurídico despachou o expediente solicitando a juntada de documentos faltantes e a complementação de informações para a área técnica (Evento 0070, p. 01/02), que restaram anexados, respectivamente, nos Eventos 0071 e 0075.

É o relatório.

Vieram os autos para análise.



## 2. DA REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO

Diante das novas informações advindas com a manifestação exarada pela Unidade de Transporte, é correto afirmar que o caso dos autos, efetivamente, envolve hipótese de revogação da licitação.

Como consabido, o instituto da revogação envolve a extinção de procedimento licitatório regularmente encaminhado, sem qualquer vício de ilegalidade. Conforme ensina Marçal Justen Filho, *"(...) a anulação correspondente ao reconhecimento pela própria Administração do vício do ato administrativo, desfazendo-o e a seus efeitos (acaso existente). Já a revogação consiste no desfazimento do ato porque reputado inconveniente e inadequado à satisfação das funções atribuídas ao Estado"*. ("Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 16ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 884). Em outras palavras, a anulação deriva de vício ou defeito do ato administrativo (legalidade), enquanto que a revogação decorre de juízo que apura a conveniência e a adequação de ato válido e perfeito (aspectos de mérito).

Por outro lado, apesar de legal o procedimento, na revogação, exige-se, ainda, a superveniência de fato que altere as razões de interesse público inicialmente justificadoras da instauração da licitação, amparando-se, assim, a formação de novo juízo de conveniência e oportunidade (discricionariedade) que autorize a extinção do certame. Transcreve-se, por oportuno, as regras dispostas no artigo 71 da Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelecem os parâmetros do instituto em tela no âmbito das licitações públicas:



“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”.

O Edital do certame em curso, da mesma forma, contempla a possibilidade de revogação da licitação (Evento 0062, p. 21):

“12. DA AUTORIDADE SUPERIOR COMPETENTE (DIRETOR-GERAL)

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

12.1.1. Determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades.

12.1.2. Revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade”.

Felipe Bosseli, ao comentar o dispositivo legal em tela, na mesma direção acima analisada, refere que o *“inciso II traz a possibilidade de a autoridade superior cancelar todo o procedimento licitatório, por razão de conveniência e oportunidade para a Administração, ou seja, a falta de interesse público na celebração daquele contrato*



*possibilita o cancelamento da licitação. Para que se possa haver a revogação, o procedimento deve ter transcorrido regularmente. O que justifica a revogação não é uma ilegalidade, mas, sim, o desinteresse da Administração pela continuidade daquela contratação, ou seja, só se revoga a licitação que foi licitamente conduzida, sendo a declaração de nulidade antecedente à análise da revogação"* (Felipe Bosseli. "A Impugnação e os Recursos Administrativos na Nova Lei de Licitações", in "Aspectos Polêmicos sobre a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos Lei nº 14.133 /2021", coordenador Marcelo Harger. Belo Horizonte: Fórum, p. 195). Em outra passagem, acrescenta que *"o §2º do art. 71 condiciona a revogação à ocorrência de fato posterior à abertura da licitação que seja determinante para o seu cancelamento e que esteja devidamente comprovado. A regra é uma consequência lógica da estrutura de interesse público exigida para a revogação"*. Por fim, arremata:

*"Se, após a sua publicação, esse interesse público deixar de existir, há que se demonstrar qual foi o fato superveniente, que ocorreu entre a publicação e o encerramento da licitação, que retirou a oportunidade ou a conveniência do certame. Esse fato deve estar devidamente comprovado nos autos e a sua ausência ou impertinência, assim como a falta de motivação adequada, implica na ilegalidade da revogação"* (Idem, ob. cit., p. 195).

Ora, no caso concreto, os requisitos destacados foram devidamente observados. Destacam-se, nesta direção, as razões expostas pela área técnica para justificar a medida solicitada (Evento 0075):

*"No intuito de complementarmos as informações referentes ao pedido de cancelamento da licitação PE nº 02/2024 - seguro de veículos, informamos o que segue:*

*A Unidade de Transportes, ao longo do segundo semestre de 2023, atualizou termo de referência e solicitou orçamentos junto às*



seguradoras para obtenção de mapa e média de preços com fulcro na execução da próxima licitação de seguro com **término de apólice previsto em 02/03/2024**.

Ocorre que nas **demandas de orçamentos às empresas geralmente encontramos dificuldades**, por isso trabalho realizado antecipadamente pela UT ainda no segundo semestre de 2023. O atraso das propostas comerciais se deveu ao fato do término da apólice ocorrer somente em março de 2024, **as seguradoras informalmente alegaram que propostas comerciais distantes do término da apólice gerariam distorções quando da fase externa do procedimento licitatório**, visto da possibilidade de ocorrência de mais sinistros no período anterior ao término da apólice, o que geraria elevação do índice de sinistralidade e também a possibilidade de perda total de unidades.

**Os orçamentos foram encaminhados à UT ao final de novembro de 2023, com prazos de encaminhamento de procedimentos licitatórios já finalizados em 22/09/23, para entrada na DGERAL**, é de se registrar que a licitação seria realizada sob a égide da Lei nº 8.666/93, caso a tramitação fosse aprovada no prazo de entrada de processos.

**A partir destas ações, restou decidido juntamente com a DGERAL que tramitaríamos o procedimento sob a égide da Lei nº 14.133/2021**, com confecção de ETP, Mapa de riscos, TR e outros documentos necessários adequados a nova norma.

***A Unidade de Transportes iniciou procedimento com todas as peças em 10/01/2024, PGEA 00589.00.012/2024, todavia, diferente do que entendíamos como factível em termos de prazo, não houve tempo hábil para publicação do edital PE nº 02/2024, sem que interferisse na data de 02/03/2024, término da apólice*** visada e início de nova apólice de 12 meses de seguro de veículos.

**Neste momento, iniciamos procedimento de contratação emergencial, PGEA 00589.000.147/2024, com sucesso, para que não houvesse interrupção de seguro para 62 veículos da Instituição.**

Registramos que a Instituição conta com outra apólice de veículos com vencimento em 23/05/2024, com 42 veículos da frota, já em tramitação novo procedimento de contratação através do PGEA nº 00589.000.090



/2024. Oportunamente, no período que tramitávamos expediente de contratação emergencial, **entendemos que seria o momento de unificação das apólices para obtermos ganho de escala para o preço final do objeto, conforme se constata no quadro comparativo, os processos para contratação de apólice separadas apresentam preço médio de seguro por veículo de R\$ 3.536,56, no entanto, com a unificação das apólices, o valor estimado por veículo conforme orçamento recebido, reduz para o patamar de R\$ 2.684,91, por veículo, ou seja, aproximadamente 24% de desconto.**

(...)

A partir destas informações e a constatação que a unificação da apólices é vantajosa economicamente, solicitamos o cancelamento do PE nº 02/2024, para que iniciássemos procedimento de seguro com todos os veículos unificados na mesma apólice de seguros - o procedimento foi iniciado através do PGEA nº 00589.000.160/2024, atualmente sob análise na Unidade de Contratos”.

Portanto, conforme se pode verificar, o fato superveniente ocorrido foram as dificuldades enfrentadas pela área técnica na fase preparatória da licitação, que inviabilizaram a realização do certame em tempo oportuno. Primeiro, os empecilhos envolvendo as próprias seguradoras, que se negaram de realizar orçamentos em período distante do término do seguro, impedindo, em face disso, a implementação da licitação com base nos regramentos da Lei Federal nº 8.666/93.

Como consequência, houve a necessidade de encaminhamento do procedimento a partir das disposições contidas na Nova Lei de Licitações, com a elaboração dos novos institutos por ela exigidos (ETP e Mapa de Riscos, para citar alguns), o que, em face do prazo exíguo remanescente na apólice para o término do seguro, acabou obrigando a realização de uma contratação emergencial, a fim de não deixar a frota desprovida de proteção securitária.



Diante da contratação emergencial que se impôs, a Unidade de Transportes verificou a conveniência e oportunidade de unificação dos dois contratos de seguro existentes na instituição, que acabaram ficando com datas de vigência aproximada. Sobretudo, houve a constatação de que haveria considerável economia de escala com a realização de apenas um ajuste para toda a frota, fato este que restou devidamente comprovado por intermédio dos mapas de preço médio elaborados a partir das pesquisas de mercado "com e sem" a unificação dos contratos de seguro, e que chegaram a uma diferença de aproximadamente 24% de desconto, por veículo (Evento 0075, p. 02).

Em resumo, restou devidamente motivada a conveniência e oportunidade da revogação, medida esta que se encontra alicerçada, ademais, no exercício do poder de autotutela, nos termos do enunciado contido na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, *ipsis litteris*:

*"A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial"*

Derradeiramente, releva observar que a hipótese em apreço caracteriza-se pela desnecessidade de concessão de prazo para interposição de recurso, uma vez que houve o cancelamento do Pregão nº 002/2024 antes mesmo do envio de propostas, não havendo, pois, licitantes com direito à recurso. Isto significa dizer que nenhum interessado preencheria os pressupostos de legitimidade e motivação necessários para embasar a inconformidade, bastando, para os fins almejados no presente expediente, a publicação da decisão de revogação.



Eventual manifestação de algum interessado após a publicação da decisão de revogação deve ser recebida como direito de petição, nos termos do artigo 5º, inciso XXXIV, alínea "a", da Constituição Federal.

3. Em face do exposto, opina-se pela **revogação** do procedimento licitatório em tela, envolvendo o Pregão Eletrônico n.º 02/2024, forte no artigo 71, inciso II e parágrafo 2º, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e no item 12.1.2 do Instrumento Convocatório, bem como nos princípios da autotutela e da supremacia do interesse público.

É o parecer.

Ronaldo Gatti de Albuquerque,  
Assessor Jurídico da Unidade de Assessoramento Jurídico.

De acordo.

À consideração do Senhor Diretor-Geral.

RAFAEL RUARO DE MENEGHI,

Coordenador da Unidade de Assessoramento Jurídico.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

**MINISTÉRIO PÚBLICO**

UNIDADE DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO

Procedimento nº **00589.000.012/2024** — Procedimento de Gestão Administrativa

---

Documento assinado digitalmente por (verificado em 18/03/2024 15:33:03):

Nome: **Ronaldo Gatti de Albuquerque**

Data: **15/03/2024 19:05:09 GMT-03:00**

Nome: **Rafael Ruaro de Meneghi**

Data: **15/03/2024 19:07:46 GMT-03:00**

---

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. A conferência de autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico:

**"<http://www.mprs.mp.br/autenticacao/documento>"**

informando a chave **000034811717@SIN** e o CRC **10.0850.2488**.

1/1