



DEFENSORIA PÚBLICA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Parecer AssJur nº 131/2024

Expediente PROA nº 24/3000-0000001-9

OBJETO: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. LICITAÇÕES. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO JÁ REALIZADOS. NOVO EXAME DE MÉRITO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE. ADJUDICATÁRIO DETENTOR DE MERA EXPECTATIVA DE DIREITO À FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO. REVOGAÇÃO DO CERTAME. POSSIBILIDADE. ART. 71, INCISO II, DA LEI Nº 14.133/2021. VIABILIDADE LEGAL DA INICIATIVA.

I - Relatório

Trata-se de expediente administrativo, distribuído sob o número em epígrafe, cujo objeto reside na subscrição, pelo prazo de 36 (trinta e seis) meses, de licenças de uso de software, tipo suíte de produtividade corporativa Microsoft Office 365, incluindo serviços de atualização, suporte técnico, implementação e migração, treinamento e consultoria técnica.

Para tanto, foi realizado o Pregão Eletrônico nº 02/2024, o qual, após regular tramitação, restou devidamente adjudicado e homologado pela autoridade competente, conforme se extrai das fls. 2295-2296, 2299 e 2307.

Ocorre que, quando das diligências para perfectibilização do contrato, sobreveio, às fls. 2345-2346, manifestação da Exma. Subdefensora Pública-Geral para Assuntos Administrativos, por meio da qual questiona a oportunidade e conveniência da pactuação, tendo em vista as limitações orçamentárias enfrentadas pela Instituição.

Assim, objetivando subsidiar a autoridade competente com informações a respeito das implicações jurídicas da eventual não formalização do contrato, vieram os autos para parecer.

É o sucinto relatório.

Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica
Rua Sete de Setembro, nº 666, 7º andar.
Porto Alegre - RS
Cep. 90.010-190 - Tel.: (51) 3210.9348

1



DEFENSORIA PÚBLICA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL





DEFENSORIA PÚBLICA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

II - Fundamentação

Infere-se do expediente que, após regular tramitação do Pregão Eletrônico nº 02/2024, o objeto foi adjudicado à empresa Lanlink Soluções e Comercialização em Informática S/A, resultando, pois, na homologação do certame (fls. 2299 e 2307). Não obstante, considerando as dificuldades financeiras que assolam a Casa, a Administração recém-empossada entendeu por bem reexaminar a conveniência e oportunidade da pactuação, o que ensejou o retorno do expediente a esta Assessoria Jurídica para avaliação das repercussões legais decorrentes da eventual não celebração do ajuste.

O presente estudo, portanto, analisa a possibilidade de a Defensoria Pública do Estado não firmar o ajuste, ainda que exaurido o procedimento licitatório e encetadas as diligências para coleta das assinaturas.

Pois bem, para responder a questão posta, impende consignar que o adjudicatário detém mera expectativa de direito a firmar o contrato, ou seja, o vencedor da licitação não tem direito adquirido à formalização do ajuste. Dito de outra maneira, a Administração não é obrigada a celebrar o contrato com a empresa vencedora do pregão, mesmo após a adjudicação do objeto e a respectiva homologação do procedimento, porquanto inexistente direito subjetivo à celebração da avença. Nessa linha, cita-se a doutrina de Joel de Menezes Niebuhr:

É até possível, embora excepcional, que depois da fase de encerramento da licitação e depois de sua homologação, antes da assinatura do contrato, a autoridade, diante de motivos supervenientes à homologação, decida por revogá-la. (...)

O vencedor da licitação não poderá exigir a assinatura do contrato em detrimento ao interesse público, alegando suposto direito adquirido. Não poderá exigir, pura e simplesmente, porque não goza de direito adquirido. A homologação não gera direito adquirido ao contrato¹.

As lições de Marçal Justen Filho apontam para o mesmo norte:

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes. Dispensa e inexigibilidade de licitação pública / Joel de Menezes Niebuhr - 4. ed. - Belo Horizonte : Fórum, 2023. p. 649.





DEFENSORIA PÚBLICA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O juízo de conveniência, exercitado por ocasião da homologação, não poderá ser alterado posteriormente. Porém o surgimento de fatos novos poderá autorizar avaliação acerca da conveniência da manutenção dos efeitos da licitação. Diante de fato novo e não obstante a existência de adjudicação do objeto a um particular, a Administração tem o poder de promover a revogação. Caberá revogar a adjudicação e a homologação anteriores, evidenciando que nova situação fática tornou inconveniente ao interesse coletivo ou supraindividual a manutenção do ato administrativo anterior. (...)

Com a homologação, encerra-se a licitação e se caracteriza o ato jurídico perfeito - não na acepção de produzir direito adquirido à contratação, mas no sentido de extinguir-se a licitação. (...) O fato novo autoriza e impõe a emissão de novo juízo de conveniência. Ou seja, não se pode admitir que a Administração ficaria vinculada eternamente aos efeitos da adjudicação. Tal raciocínio seria incompatível com o princípio da República e com a natureza dos próprios atos administrativos.

Logo, evidenciando a ocorrência de evento superveniente, a Administração poderá promover a revogação da homologação e a adjudicação anteriores, emitindo novo juízo acerca da inconveniência da contratação. Revoga-se, conjuntamente, a licitação anterior.²

E os seguintes julgados corroboram esse entendimento:

APELAÇÃO CÍVEL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. PEDIDO DE DETERMINAÇÃO À FUNDAÇÃO CATARINENSE DE CULTURA DE CONTRATAÇÃO DA AUTORA, VISTO TER SIDO SELECIONADA APÓS O PROCEDIMENTO DE CONCURSO PÚBLICO N. 067/2013, DENOMINADO "PRÊMIO CATARINENSE DE CINEMA - EDIÇÃO 2013/2014" REGIDO PELA LEI N. 8.666/1993. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. Caso concreto em que a parte autora, ao ser desclassificada do certame, impetrou mandado de segurança, por meio do qual logrou êxito em permanecer na concorrência. Todavia, esta ficou suspensa durante longo período, aguardando-se decisão final. Após o trânsito em julgado da referida ação **a fundação ré não mais possuía orçamento para honrar a contratação, conforme se denota da documentação juntada aos autos e, assim, não realizou a contratação.** ADJUDICAÇÃO COMPULSÓRIA. **OBRIGAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO EM CONTRATAR. INEXISTÊNCIA. EXPECTATIVA DE DIREITO. SITUAÇÃO QUE IMPÕE À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE, CASO REALIZE A CONTRATAÇÃO, QUE O FAÇA NA PESSOA DO VENCEDOR. AUSÊNCIA DE OBRIGAÇÃO DE EFETIVA CONTRATAÇÃO.** DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA. "(...) **de acordo com posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, 'o procedimento licitatório pode ser revogado após a homologação, antes da assinatura do contrato, em defesa do interesse público. O vencedor do**

2 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho - 2ª ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 958 e 973.

Diretoria-Geral

Assessoria Jurídica

Rua Sete de Setembro, nº 666, 7º andar.

Porto Alegre - RS

Cep. 90.010-190 - Tel.: (51) 3210.9348





DEFENSORIA PÚBLICA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

processo licitatório não é titular de nenhum direito antes da assinatura do contrato. Tem mera expectativa de direito, não se podendo falar em ofensa ao contraditório e à ampla defesa, previstos no § 3º do artigo 49 da Lei nº 8.666/93' (RMS 30.481/RJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/11/2009, Dje 02/12/2009)' (STJ, Recurso Especial n. 1.731.246/SE, rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 19-6-2018)". (TJSC, Mandado de Segurança Cível n. 5036053-17.2021.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, Rel. Odson Cardoso Filho, Quarta Câmara de Direito Público, j. 17.2.2022). RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E DESPROVIDO.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. OFENSA AO ART. 1.022 DO CPC/2015 NÃO CONFIGURADA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. POSSIBILIDADE. OFENSA AO CONTRADITÓRIO. INEXISTÊNCIA. REVOGAÇÃO POR INTERESSE PÚBLICO. REVISÃO DO JULGADO COMBATIDO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSÁRIO REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO - PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. 1. Constata-se que não se configura a ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, em conformidade com o que lhe foi apresentado. 2. "**O procedimento licitatório pode ser revogado após a homologação, antes da assinatura do contrato, em defesa do interesse público. O vencedor do processo licitatório não é titular de nenhum direito antes da assinatura do contrato. Tem mera expectativa de direito**", não se podendo falar em ofensa ao contraditório e à ampla defesa, previstos no § 3º do artigo 49 da Lei nº 8.666/93" (RMS 30.481/RJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/11/2009, Dje 02/12/2009). 3. No mais, o Tribunal de origem, com base no contexto fático-probatório dos autos, concluiu que ficou configurado o interesse público na revogação do certame em comento, ao considerar a necessidade de se garantir tratamento isonômico às partes, facultando aos licitantes a apresentação de novas propostas. É inviável, portanto, analisar a tese defendida no Recurso Especial, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplica-se o óbice da Súmula 7/STJ. 4. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido. (STJ - REsp: 1731246 SE 2018/0050068-6, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 19/06/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: Dje 26/11/2018)

Logo, acaso se conclua, após novo exame de mérito administrativo, pela não celebração da avença, há amparo doutrinário e jurisprudencial, ainda que não uníssonos, a sustentar a decisão.

Veja-se que, apesar de iniciadas as tratativas para assinatura do instrumento, inclusive com a coleta da assinatura da empresa (fls. 2304-2305 e

Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica
Rua Sete de Setembro, nº 666, 7º andar.
Porto Alegre - RS
Cep. 90.010-190 - Tel.: (51) 3210.9348

4



DEFENSORIA PÚBLICA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL





DEFENSORIA PÚBLICA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

2308-2312), a Defensoria Pública ainda não assinou a minuta, o que significa dizer, em última análise, que inexistente acordo mútuo de vontades para perfectibilizar o ajuste.

Não se trata, cumpre destacar, de decisão tomada ao bel-prazer da nova Administração, que tomou posse em 11/04/2024. Cuida-se, na verdade, de novo exame da conveniência e oportunidade do objeto licitado, tendo por pano de fundo as limitações orçamentárias verificadas pelos atuais gestores. Por isso, apurada a limitação orçamentária em 25/04/2024 (fls. 2345-2346), após a homologação do certame, ocorrida em 05/04/2024 (fls. 2299 e 2307), resta configurada a superveniência de fato novo, apto a justificar a não formalização do ajuste. Nesse sentido colaciona-se a seguinte jurisprudência:

A ausência de recursos orçamentários suficientes e a necessidade de melhor aproveitamento dos escassos recursos disponíveis, porque reduzidos, são fatos supervenientes, inviabilizadores da contratação da empresa de gerenciamento.
(MS nº 8.844/DF, 1ª S. rel. Min. Franciulli Netto, julg em 23.04.2003, DJ de 04.08.2003.

Registra-se, contudo, que o presente parecer cinge-se a prover a autoridade competente com informações sobre a obrigatoriedade de formalizar-se o contrato após a homologação do certame. Por isso, se a Administração concluir, de forma definitiva, que o escopo da contratação não mais atende aos interesses públicos, faz-se necessário ir além, deflagrando-se, nos moldes do art. 71, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, as providências exigidas para revogação do Pregão Eletrônico nº 02/2024.

III - Conclusão

DIANTE DO EXPOSTO, em atenção ao encaminhamento retro, informa-se que a empresa Lanlink Soluções e Comercialização em Informática S/A não goza de direito adquirido à formalização do contrato, de sorte que a Administração dispõe de discricionariedade para deliberar e decidir pela não

Diretoria-Geral
Assessoria Jurídica
Rua Sete de Setembro, nº 666, 7º andar.
Porto Alegre - RS
Cep. 90.010-190 - Tel.: (51) 3210.9348

5



DEFENSORIA PÚBLICA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL





DEFENSORIA PÚBLICA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

celebração do ajuste.

Ressalva-se, porém, que a definição por tal desfecho demanda a revogação do Pregão Eletrônico nº 02/2024, o que deverá ser oportunamente diligenciado pela Administração.

Assim, ao **Ilmo. Diretor-Geral** para ciência e apreciação.

Após, sugere-se o encaminhamento do expediente à **Exma. Subdefensora Pública-Geral para Assuntos Administrativos** para deliberação superior, consoante regra do subitem 6.2, alínea 'e³', da Resolução DPGE nº 23/2023.

Porto Alegre, data da assinatura eletrônica.

Ricardo Scorsatto Portela

Analista Processual

Diretoria-Geral - Assessoria Jurídica

3 6. INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

Os processos administrativos pelos quais tramitarão os procedimentos de contratação de compras, obras e serviços, deverão ser instruídos com os seguintes documentos, conforme o caso: (...)

6.2 Contratação de Serviços (...)

e) No caso de objeto não previsto no Plano de Contratações Anual da Defensoria Pública, manifestação da Subdefensoria Pública-Geral para Assuntos Administrativos quanto à oportunidade e conveniência da contratação e autorização do Defensor Público-Geral do Estado;

Diretoria-Geral

Assessoria Jurídica

Rua Sete de Setembro, nº 666, 7º andar.

Porto Alegre - RS

Cep. 90.010-190 - Tel.: (51) 3210.9348

6



DEFENSORIA PÚBLICA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL





24300000000019

Nome do documento: Parecer - 131 - 2024 - Proc 24-3000-0000001-9 - Revogacao do Pregao - apos homologacao e antes da assinatura do ctt.odt

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Ricardo Scorsatto Portela

DEFPUB / SUBJUR / 385981901

02/05/2024 16:10:47

