PARECER JURIDICO nº 92/2025

ASSUNTO: Anulação de Processo Licitatório

SOLICITANTE: Setor de Licitações / Gabinete do Prefeito Municipal

PROCESSO ADMINISTRATIVO *nº:* 62/2025

CONCORRENCIA ELETRONICA *nº:* 06/2025

I - ASPECTOS PRELIMINARES DO CASO EM APREÇO

Cuidam os autos de procedimento administrativo eletrônico, na modalidade de Concorrência Eletrônica, deflagrado com vistas à contratação de empresa para execução com fornecimento de materiais e prestação de serviços para reforma e melhorias na casa da cultura Albano Bieger e o Auditório municipal José Léo Werlang, situado no município de Tunápolis, centro, conforme projetos de engenharia, planilhas e memoriais descritivos anexos.

Dessume-se do cotejo dos autos, que após a expedição/publicação do edital de regência do certame com empresa vencedora, devidamente adjudicado e homologado.

Quando chamada a empresa vencedora para assinatura do contrato e depósito do valor caução esta se eximiu de fazê-lo, vindo a sofrer penalidade de impedimento de licitar com o ente proponente do certame pelo prazo de 3 (três) anos.

Devidamente convocada a segunda colocada esta apresentou inúmeras divergências supostamente existentes em comparação ao Termo de Referência, ao Estudo Técnico Preliminar, ao Edital e a Planilha orçamentária produzida pelo profissional projetista.

Bem por isto, foi sugerido pela pregoeira o envio do presente certame à autoridade superior e técnica para análise e posicionamento frente as questões suscitadas.

Diante de tais razões, o encaminhamento dos autos a este Setor de assessoramento Jurídico para análise da legalidade e emissão de parecer opinativo.

É o breve relatório.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

II. I - DA AUTOTUTELA. AUTONOMIA DA ADMINISTRAÇÃO PARA ANULAR OU REVOGAR SEUS PRÓPRIOS ATOS SEM A NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL.

A autotutela é o poder que a Administração Pública goza para anular ou revogar seus atos administrativos, quando estes se apresentarem, respectivamente, ilegais ou contrários à conveniência ou à oportunidade administrativa.

Vale destacar que tanto nos casos de revogação, quanto nos casos de anulação, é desnecessária a intervenção do Poder Judiciário, podendo, ambas serem realizadas por meio de outro ato administrativo auto executável.

O Supremo Tribunal Federal há muito tempo consolidou sua jurisprudência no sentido de 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 já foi até mesmo sumulada. Veja:

> ***"A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos. (STF, Súmula nº 346, Sessão Plenária de 13.12.1963). 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. (STF, Súmula nº 473, Sessão Plenária de 03.12.1969)."***

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 emanação 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.

Pois bem. Esclarecimentos à parte, e voltando os olhos para a hipótese telada, desde já anoto que presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as

autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Como se sabe, o procedimento licitatório 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.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo ente público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despender o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

No caso em tela, consta nos autos do processo administrativo que a pretensão para revogar o certame teve como motivação a divergência ocorrida especialmente entre itens constantes da planilha orçamentária com a descrição dos mesmos especificamente no Termo de Referência e no Estudo Técnico Preliminar, fato que conduziria a realização de significativas interpretações completamente divergentes quando da execução da obra licitada.

Inegável que os fatos como se mostram conduzem a necessidade de exigência a efetivação de nova instrução processual com a confecção de novo TR e ETP, devidamente ajustado a nova coleta de preços.

Consta ainda considerável divergência nos termos do projeto apresentado pela empresa responsável, do qual se mostra imprescindível o apontamento abaixo, transcrição de parte do memorial descritivo:

> ***Para manter o padrão arquitetônico Germânico da edificação, a empresa vencedora da licitação deverá executar todas as esquadrias com material em alumínio do tipo AMADEIRADO, sendo todas as esquadrias confeccionadas com o mesmo tom de cor amadeirado, a ser definido pela Secretária da Educação Srª. Naíssa Carmine Schaurich, sendo apresentadas os modelos de esquadrias a ser executados conforme os modelos abaixo:***

Para dar ênfase ao produto buscado para as esquadrias, destaca com modelos (Figura n. 01 – janela veneziana de correr em alumínio; Figura n. 2 - janela maxim-ar em alumínio e Figura n. 03 – Portas em alumínio).

Reportando-se a planilha orçamentária, temos a descrição diversa da apresentada no memorial descritivo e das figuras juntadas, tendenciando a utilização de produto diverso do requerido no projeto, no TR e no ETP, vejamos a transcrição abaixo:

4	ESQUADRIAS			
4.1	SINAPI	94569	JANELA DE ALUMÍNIO TIPO MAXIM-AR, COM VIDROS, BATENTE E FERRAGENS, EXCLUSIVE ALIZAR, ACABAMENTO E CONTRAMARCO, FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO. AF_12/2019	M2
4.2	IPPUI	10.68.10.20.015	JANELA EM ALUMINIO, DE ABRIR (GIRO) - TIPO VENEZIANA E VIDROS, COM FERRAGENS - INSTALADA	M2
4.1	SINAPI	94572	JANELA DE ALUMÍNIO DE CORRER COM VENEZIANA E COM VIDROS, BATENTE E FERRAGENS, FORNECIMENTO E	M2

Inegável a divergência constante nos instrumentos acima apresentados, o que reporta para condições equivocadas e de duplo entendimento no momento da execução da obra em comento.

A Lei Federal n.º 14.133/2021, é clara ao preconizar a possibilidade de revogação do processo licitatório com fulcro em razões de interesse público e supervenientes a instauração do processo, conforme transcrição do dispositivo que abaixo demonstra:

> *Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:*
> ...
> *III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;*
> *§ 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.*

Importa salientar que a previsão para revogação se encontrava presente no teor do presente certame, estando todos os interessados cientes da possibilidade, conforme cláusulas previstas no Edital (item 15 – 15.1. "c").

Destacando-se que até o momento não ocorreu assinatura com nenhuma licitante, salvo aplicação de penalidade à primeira classificada, qual desde já sugere-se que, caso anulado o presente certame, nos termos aqui preconizados, seja também anulada a penalidade imposta àquela licitante, assim inexistindo prejuízo a terceiros.

Tal entendimento segue em consonância com o expedido pelos tribunais superiores, ao qual entendem que pode a administração pública, com fulcro na proteção ao interesse público, revogar processos de licitação, até mesmo onde já tenha ocorrido homologação do resultado.

> *"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).

Por oportuno, destacamos decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, autorizando a revogação do certame licitatório, senão vejamos:

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...) 9.2. determinar, em caráter preventivo, à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Esporte - Spoa/ME, que: (...) 9.2.3. AO PROCEDER À REVOGAÇÃO DOS CERTAMES LICITATÓRIOS, DEIXE CLARAMENTE EXPLÍCITA A MOTIVAÇÃO CONDUTORA DESSA REVOGAÇÃO, A FIM DE QUE NÃO FIQUE SUJEITAA INTERPRETAÇÕES VÁRIAS DOS LICITANTES QUANTO AOS REAIS MOTIVOS QUE CONDUZIRAM À DECISÃO DE DESFAZIMENTO, bem como para que se possa, adequadamente, permitir o acesso ao contraditório e à ampla defesa previstos no art. 49, § 3º, c/c o art. 109, inciso I, da Lei 8.666/1993 e art. 9º da Lei 10.520/2002;"

Marçal Justen Filho, analisando a possibilidade de revogação de licitações, mediante ato justificado, leciona:

"Ao determinar instauração da licitação, a Administração realiza juízo de conveniência acerca do futuro contrato. Esse juízo é confirmado quando da elaboração e aprovação do ato convocatório. No momento final da licitação, após apurada a classificação, exercita-se novo juízo de conveniência. Não se trata, porém, do mesmo juízo. Exercitase supostos fáticos distintos. Vale dizer, a Lei reconhece um condicionamento à revogação. A Administração pode desfazer seus próprios, a qualquer tempo, tendo em vista avaliação de sua inconveniência. Tendo concluído que o ato é conveniente e determinado sua prática ou manutenção, a Administração se vincula a essa decisão. Poderá revê-la desde que existam circunstâncias novas, inexistentes ou desconhecidas à época anterior. (... omissis ...) o surgimento de fatos novos poderá autorizar avaliação acerca 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 revogação. Poderá revogar a adjudicação e a homologação anteriores, evidenciando que a nova situação fática tornou inconveniente ao interesse público a manutenção do ato administrativo anterior." (Marçal Justen Filho in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo: Editora Dialética, 2000, 8ª edição, páginas 481 e 482)."

Ocorre que após a publicação do edital de regência do certame, tendo ele sido devidamente processado, sobreveio o conhecimento de divergências que se mostram insanáveis no momento da execução.

Assim mostra-se incontestável a necessidade de alteração das descrições do memorial, ajustadas exclusivamente com a planilha orçamentária, com a realização de novo mapa de preços, e, por conseguinte a efetivação de nova instrução processual, afigurando-se, portanto, mais pertinente a anulação do presente certame.

Quanto ao art. 165, inc. I da Lei Federal nº 14.133/2021 que estabelece que no caso de desfazimento do processo licitatório – revogação ou anulação – fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

O direito ao contraditório e à ampla defesa tem fundamento constitucional (CF, art. 5º, LV), e consiste no direito dos licitantes de se oporem ao desfazimento da licitação antes que decisão nesse sentido seja tomada.

Entendendo ser caso de desfazimento do processo licitatório, a Administração deve comunicar aos licitantes essa sua intenção, oferecendo-lhes a oportunidade, no prazo razoável que lhes assinalar, de defender a licitação promovida, procurando demonstrar que não cabe o desfazimento, antes da decisão ser tomada.

III – CONCLUSÃO.

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica do ato anulação do processo administrativo de licitação, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise da Assessoria Jurídica.

Desse modo, diante de toda contextualização fática e documental com base naquilo que foi verificado, para salvaguardar os interesses da Administração, submeto o presente opinativo para análise da autoridade superior para apreciação e, se for o caso, ratificação.

É o parecer.

De acordo
Encaminhe-se
p/ providências
em 04/08/2025

Tunápolis 31 de julho de 2025.

FLÁVIO MARCOS LAZAROTTO
ASSESSOR JURIDICO
OAB/SC 31.520

Marino José Frey
Prefeito Municipal

EXTRATO DE ANULAÇÃO DE LICITAÇÃO.

O Município de Tunápolis – SC, torna público a Anulação do processo licitatório n° 62/2025, na modalidade de TP nº 06/2025, que tem por objeto Contratação de empresa para execução com fornecimento de materiais e prestação de serviços para "Reforma e melhorias na Casa da Cultura Albano Bieger e o Auditório Municipal José Léo Werlang", situado no município de Tunápolis, centro, conforme projetos de Engenharia, planilhas e memoriais Descritivos em anexo, pela ocorrência de **Ato Insanável**, conforme mencionado nos autos do processo, com fundamento no art. 71, inciso III, parágrafo 1° da Lei n° 14.133/2021.

Prefeitura Municipal de Tunápolis/SC, 04 de agosto de 2025.

MARINO JOSE FREY:34596755949

Assinado de forma digital por MARINO JOSE FREY:34596755949
Dados: 2025.08.04 08:17:41 -03'00'

Marino José Frey

Prefeito Municipal