

PARECER JURÍDICO Nº 202/2026

Autos nº 48/2026

Objeto: Contratação de empresa especializada para fornecimento de serviços de engenharia para implantação do Sistema de Coleta e Afastamento de Esgoto Sanitário nos bairros Vieira, Centenário e João Pessoa.

Interessado: Diretoria Técnica.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REVOGAÇÃO DE LICITAÇÃO. RECURSO E CONTRARRAZÕES TEMPESTIVOS. CONHECIMENTO POSTERIOR DE CIRCUNSTÂNCIA RELEVANTE. RECONSTITUIÇÃO DO FLUXO DOCUMENTAL E DEMONSTRAÇÃO TÉCNICA DA INSUFICIÊNCIA DOS REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL. FATO SUPERVENIENTE SUFICIENTEMENTE COMPROVADO. PROPORCIONALIDADE. PEDIDO SUBSIDIÁRIO DE ANULAÇÃO PREJUDICADO. PRESERVAÇÃO DO ACESSO DOCUMENTAL. CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1 - **RELATÓRIO**

Trata-se de recurso administrativo apresentado pela Construtora Monte Negro Ltda. contra a Decisão Administrativa nº 19/2026, de 3 de setembro de 2026, que revogou a Concorrência Eletrônica nº 048/2026, destinada à implantação do Sistema de Coleta e Afastamento de Esgoto Sanitário nos bairros Vieira, Centenário e João Pessoa.

A decisão foi precedida da manifestação dos interessados, da análise técnica de 27 de agosto de 2026, acompanhada de Nota Técnica específica, e do Parecer Jurídico nº 192/2026.

A recorrente sustenta, em síntese, ausência de fato superveniente, contradição com a manifestação técnica de julho, suficiência da qualificação técnico-operacional, conformidade da Versão III com o Projeto Básico, falta de demonstração da necessidade de quantitativos profissionais e desproporcionalidade da revogação. Requer o prosseguimento do certame e acesso aos registros administrativos relacionados à alteração do edital.

O Despacho de 10 de setembro de 2026 registra a apresentação tempestiva do recurso em 8 de setembro.

Conforme encaminhamento do Agente de Contratação, de 17 de setembro de 2026, os demais licitantes foram intimados em 11 de setembro, com prazo para contrarrazões até 16 de setembro. A Construtora CFO Ltda. apresentou manifestação tempestiva, cujo envio eletrônico foi registrado em 14 de setembro de 2026.

A contrarrazoante defende a manutenção da revogação, destacando a cronologia das alterações, a ausência de validação técnica específica da supressão dos quantitativos profissionais e os fundamentos da Nota Técnica. Contesta a viabilidade de preservar a classificação mediante alteração posterior das condições de habilitação e as estimativas de prejuízo apresentadas pela recorrente.

Subsidiariamente, caso afastado o fato superveniente, requer o exame do desfazimento por anulação, em razão de alegado vício na formação do instrumento convocatório. Quanto ao acesso documental, não se opõe à disponibilização, mas sustenta que a documentação já conhecida permite o julgamento.

É o relatório.

2 - FRONTEIRAS DA ANÁLISE

A presente manifestação limita-se ao exame da possibilidade jurídica de manter ou alterar a deliberação pela revogação, da suficiência dos fundamentos apresentados e do procedimento que deverá ser observado.

Não compete à Assessoria Jurídica substituir a avaliação técnica, mas verificar se ela se encontra devidamente motivada, se guarda relação com o objeto e se pode fundamentar a medida administrativa pretendida.

Nessa toada, a atuação da equipe de assessoramento jurídico deve estar centrada nas imbricações do ordenamento jurídico, na forma do Enunciado BPC nº 7, 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.

O processo foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico com o fito de submeter à apreciação jurídica a conformidade do pleito com o sistema legal pertinente, nos moldes do art. 53, § 4º, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e do art. 15, VIII, do Decreto Municipal nº 19.330, de 2025.

A decisão de revogar pertence à autoridade competente, a quem cabe realizar o juízo de conveniência e oportunidade e ponderar as consequências práticas da continuidade ou do desfazimento do certame.

Abordadas as questões introdutórias, passo a analisar o mérito do objeto.

3 - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1 - **Da admissibilidade e do processamento**

O recurso deve ser conhecido, considerando a tempestividade registrada pelo Agente de Contratação, a legitimidade da recorrente e seu interesse na revisão da decisão.

As contrarrazões também devem ser recebidas, por terem sido apresentadas por participante do certame dentro do prazo disponibilizado. Os novos encaminhamentos comprovam o cumprimento da oportunidade de manifestação dos demais interessados, superando a necessidade de recomendar a abertura dessa etapa.

O cabimento recursal decorre do art. 165, inciso I, alínea "d", da Lei Federal nº 14.133/2021. Permanecem assegurados o acesso aos elementos indispensáveis à defesa e o efeito suspensivo até a decisão final da autoridade competente, conforme os arts. 165, § 5º, e 168.

3.2 - **Da demonstração do fato superveniente**

A tese central do recurso pressupõe que apenas acontecimento posterior e externo à Administração poderia justificar a revogação. Essa restrição não consta do art. 71, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

A superveniência pode compreender o conhecimento posterior de circunstância relevante, desde que comprovada e suficiente para justificar a inconveniência do prosseguimento. O manual oficial do TCU inclui nessa categoria o "fato novo ou somente conhecido após o ato".¹

No caso, a instrução reconstituiu sequência determinada: inclusão de

¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. Brasília, DF: TCU, 2025a. Seção 5.7: Encerramento da licitação. Disponível em: <<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-7-encerramento-da-licitacao/>>. Acesso em: 17 set. 2026.

quantitativos profissionais nas versões anteriores, sem correspondente atualização do Projeto Básico; posterior supressão para compatibilização documental, sem avaliação técnica específica de seus efeitos; identificação da divergência em 30 de julho de 2026, durante o encaminhamento da documentação de habilitação; e avaliação fundamentada das consequências dessa ausência para a futura execução.

As contrarrazões contribuem para a compreensão dessa sequência ao destacar a coluna de observações do quadro cronológico da análise técnica. Nela estão registradas a falha de atualização dos documentos preparatórios e a ausência de percepção da alteração pelos responsáveis pela manifestação de julho.

A CFO também aponta que a Retificação 04 faz referência expressa à manifestação técnica em alteração relacionada à capacidade operacional, sem indicação equivalente no item relativo à supressão dos quantitativos profissionais.

Essa diferença redacional, isoladamente, não comprovaria a ausência de consulta técnica. Entretanto, constitui elemento de corroboração quando examinada com os esclarecimentos expressos da unidade responsável e a comparação entre as versões.

O fundamento permanece, portanto, apoiado em documentos administrativos anteriores à revogação. As contrarrazões auxiliam sua interpretação, sem substituir a demonstração técnica nem criar motivo posterior ao ato.

A publicação da Versão III e sua subscrição pela autoridade demonstram conhecimento formal da redação divulgada, mas não comprovam, por si, avaliação imediata e especializada dos efeitos da retirada. A distinção relevante está entre conhecer o texto e identificar, mediante exame técnico, a insuficiência do modelo de seleção.

A origem interna da falha também não obriga a Administração a perpetuar suas consequências. O aperfeiçoamento dos procedimentos e eventual apuração de responsabilidades constituem questões distintas da conveniência de prosseguir com a

contratação.

Assim, o conjunto formado pela reconstituição documental, pela identificação temporal da divergência e pela avaliação específica dos riscos demonstra suficientemente a circunstância supervenientemente conhecida exigida pelo art. 71, § 2º.

3.3 - Da manifestação técnica anterior e da alegada contradição

A manifestação de julho foi expressamente enfrentada na instrução posterior. A unidade técnica esclareceu que adotou os critérios da Versão II, sem conferir comparativamente a alteração incorporada à Versão III.

Como ressaltado nas contrarrazões, a análise integral do quadro cronológico permite distinguir a resposta então emitida de uma aprovação consciente da retirada dos quantitativos profissionais.

O esclarecimento não torna regular o equívoco anterior, mas identifica a premissa documental inadequada e explica a necessidade de revisão. A Administração pode corrigir sua avaliação, desde que exponha o erro e fundamente a nova conclusão.

Também não houve criação do motivo após a revogação: a identificação foi situada em 30 de julho, a análise conclusiva e a Nota Técnica datam de 27 de agosto, e a decisão foi proferida em 3 de setembro. O aprofundamento da instrução após as manifestações prévias corresponde à finalidade do contraditório, preservado o acesso aos elementos considerados.

3.4 - Da qualificação profissional e da suficiência dos fundamentos técnicos

A permanência dos quantitativos na qualificação técnico-operacional não elimina a questão relativa à experiência dos profissionais que assumirão a responsabilidade pela execução.

A capacidade operacional considera a experiência e a organização da pessoa jurídica; a qualificação profissional se refere aos responsáveis técnicos. O acervo empresarial pode decorrer de contratos conduzidos por profissionais distintos dos indicados para a nova contratação.

Essa distinção, igualmente destacada pela CFO, encontra respaldo nas orientações do TCU sobre habilitação técnica:

A qualificação técnico-profissional trata da vinculação ao licitante de profissionais com conhecimento técnico e experiência necessários à execução do objeto do certame. O licitante deve indicar profissional (registrado no conselho profissional competente, quando for o caso) detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, que será o responsável técnico caso o licitante seja contratado.²

A Nota Técnica relaciona a experiência profissional à integração de aproximadamente 49 quilômetros de redes coletoras e 9,8 quilômetros de recalque, distribuídos em 22 bacias, com travessias, interferências e interfaces civis, hidráulicas, eletromecânicas e de automação.

A observação da CFO sobre a leitura conjunta das passagens da Nota Técnica é pertinente: reconhecer a repetição de métodos construtivos não equivale a afirmar identidade de responsabilidade técnica em empreendimentos de diferentes dimensões. A coordenação de interfaces e a solução de interferências podem exigir experiência compatível com a abrangência da intervenção.

Isso não significa reconhecer relação automática entre metragem executada e competência profissional. O parâmetro dimensional depende de pertinência técnica e justificativa proporcional.

Também não se acolhe a ideia de que a revogação imponha o restabelecimento

² BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. Brasília, DF: TCU, 2025b. Seção 5.5.2: Habilitação técnica. Disponível em: <<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-5-2-habilitacao-tecnica/>>. Acesso em: 17 set. 2026.

dos quantitativos anteriores. A instrução demonstra a insuficiência do modelo vigente; a definição do requisito substitutivo pertence ao planejamento da futura contratação e exige fundamentação própria.

As contratações anteriores mencionadas pela recorrente constituem referência comparativa, mas não demonstram identidade de riscos. A distinção apontada pela CFO entre instalações concentradas e intervenções lineares distribuídas territorialmente reforça a necessidade de avaliação específica, sem autorizar presunção de maior complexidade de qualquer dessas modalidades.

3.5 - Da conformidade documental, das alternativas de saneamento e do momento da revogação

A conformidade textual da Versão III com o Projeto Básico não afasta a insuficiência identificada. Segundo a reconstituição administrativa, a compatibilização utilizou documento que não havia incorporado a definição profissional anteriormente adotada.

A coerência entre os textos não comprova, por si, a adequação material da solução. Da mesma forma, a ausência de ilegalidade não impede a revogação, que se distingue da anulação por decorrer de inconveniência ou inoportunidade supervenientemente demonstrada.

Os comentários institucionais do TCE/SP ao art. 71 ressaltam a necessidade de relação entre o fato e o motivo da revogação, com suficiência para justificar a medida: "O fato deve guardar pertinência e relação direta com o motivo da revogação, com suficiência a justificar essa medida, e condizente com o interesse público."³

Essa relação está presente entre a falha reconstituída, suas consequências técnicas e a necessidade de revisão.

³ ESTADO DE SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. Comentários — Artigo 71. In: SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado. Lei nº 14.133/2021: legislação comentada. São Paulo: TCESP, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/71>>. Acesso em: 17 set. 2026



Quanto ao saneamento, as diligências previstas no art. 64 da Lei Federal nº 14.133/2021, não autorizam introduzir requisito material de habilitação após a disputa. Ainda que a alteração alcance uma única cláusula, pode modificar o universo de participantes e as condições da competição.

Nesse ponto, procede a objeção da CFO à preservação da classificação acompanhada da imposição de novos requisitos. Alterações materiais exigem publicidade e observância dos prazos aplicáveis, na forma do art. 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

[...]

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

A alegação de experiência suficiente da primeira colocada não autoriza substituir a regra geral por avaliação criada exclusivamente para determinada participante.

Não se adota, entretanto, a divulgação dos preços como causa autônoma e universal de impossibilidade de repetição da disputa. O fundamento decisivo é a necessidade de submeter as condições revistas a competição efetiva e isonômica.

O prosseguimento sem alteração, por sua vez, manteria a insuficiência identificada. O aproveitamento dos projetos e estudos válidos reduz os custos do desfazimento, mas não permite conservar a classificação sob condições materiais posteriormente modificadas.

Quanto ao momento da medida, o encaminhamento ordinário previsto no art. 71 não obriga a concluir julgamento e habilitação quando já demonstrada causa legítima de revogação. Devem, contudo, ser preservados os requisitos materiais e a

manifestação prévia exigida pelo § 3º.

Entendimentos relativos à dispensa de contraditório em situações regidas pela legislação anterior não afastam essa exigência expressa da lei vigente.

3.6 - **Da proporcionalidade e da vantagem econômica**

A proposta de R\$ 56.892.000,00 representa redução de R\$ 8.050.092,40 em relação ao orçamento estimado. Essa vantagem, os custos de repetição e o atraso previsto de aproximadamente noventa dias integram a ponderação administrativa.

As contrarrazões esclarecem que o período destinado à revisão documental e o prazo global estimado para nova contratação correspondem a etapas distintas. Essa distinção é pertinente, mas não transforma a estimativa de noventa dias em prazo legal fixo nem elimina o impacto do adiamento.

A manutenção da revogação decorre da avaliação de que a segurança da contratação compreende preço e capacidade de execução. A economia obtida não obriga a contratar sob modelo fundamentadamente considerado insuficiente para aferir aspecto relevante da experiência profissional.

Garantias e sanções mitigam consequências do inadimplemento, mas não substituem integralmente a prevenção de falhas com repercussões sobre segurança, qualidade e cronograma.

A CFO também tem razão ao distinguir risco de preço superior em futura disputa de prejuízo já consumado. Não é possível tratar a perda integral do desconto como resultado certo; tampouco se pode assegurar sua reprodução. Cabe reconhecer a incerteza e reduzir seus efeitos mediante revisão prioritária e aproveitamento dos documentos válidos.

Essa ponderação atende aos arts. 20 e 22 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 - LINDB, que exigem consideração das consequências práticas e

das circunstâncias concretas da gestão.

A classificação em primeiro lugar não assegura contratação diante de causa legítima de revogação. No AgInt no RMS nº 63.878/DF, o STJ distinguiu a inexistência de direito automático ao contrato da necessidade de motivo juridicamente suficiente para o desfazimento, afastando, naquele caso, a utilização de oferta extemporânea como fato superveniente.⁴

O precedente não trata de falha documental semelhante à destes autos. Sua pertinência está na exigência de controle efetivo do motivo, que não pode ser dispensado pela mera invocação da discricionariedade.

Não se reconhece direito automático a lucros cessantes ou ressarcimento dos custos de participação. Eventual pretensão indenizatória exige fundamento e demonstração próprios, sem prejuízo da liberação de garantia eventualmente prestada.

3.7 - Do acesso documental e do aperfeiçoamento dos procedimentos

O desprovimento do pedido de retomada não implica indeferimento do acesso aos documentos.

Devem ser identificados e disponibilizados os registros existentes relativos à Retificação 04, ao encaminhamento da impugnação de julho, à identificação de 30 de julho e aos estudos solicitados. Documentos já acessíveis podem ser indicados precisamente; quanto aos inexistentes, cabe certificação expressa.

Essa cautela não altera a conclusão de mérito apoiada na instrução existente, mas preserva sua validade e permite apreciar eventual contraprova.

Por fim, deve ser determinado o aperfeiçoamento do controle de versões e do

⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). Agravo Interno no Recurso em Mandado de Segurança nº 63.878/DF. Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgado em: 10 ago. 2021. Diário da Justiça eletrônico, Brasília, DF, 23 ago. 2021. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202001609029&dt_publicacao=23%2F08%2F2021>. Acesso em: 17 set. 2026.

fluxo de validação. Sua ausência no dispositivo recorrido é suprável e não elimina o motivo da revogação, mas sua inclusão confere coerência às medidas destinadas a evitar a repetição da falha.

4 - ORIENTAÇÃO FINAL

Diante do exposto, opina-se pelo conhecimento do recurso administrativo da Construtora Monte Negro Ltda. e, no mérito, por seu desprovemento, mantendo-se a Decisão Administrativa nº 19/2026 e a revogação da Concorrência Eletrônica nº 048/2026.

A conclusão apoia-se na reconstituição do fluxo documental, na identificação temporal da divergência e na avaliação técnica de suas consequências, que demonstram suficientemente a circunstância supervenientemente conhecida exigida pelo art. 71, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Recomenda-se que a decisão:

a) receba as razões e contrarrazões tempestivas, acolhendo os argumentos nos limites desta fundamentação, e rechaçando o pedido subsidiário de anulação, apresentado em contrarrazões;

b) enfrente os argumentos das partes e reafirme que a revogação não constitui declaração de incapacidade da recorrente nem autoriza reprodução automática dos quantitativos anteriores;

c) assegure o atendimento ao pedido documental, caso ainda pendente, com apreciação de eventual elemento relevante antes do julgamento final, preservado o efeito suspensivo até a decisão da autoridade competente;

d) determine a revisão motivada dos requisitos da futura contratação, o aproveitamento dos documentos tecnicamente válidos e o aperfeiçoamento do

controle de versões e do fluxo de validação.

É o parecer, de natureza opinativa, que se submete à apreciação da autoridade competente.

Jaraguá do Sul, 17 de setembro de 2026.



Diogo Evandro Bauler
Procurador Autárquico
OAB/SC 41.588
Matrícula 854