



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE

Procuradoria Geral junto à Superintendência de Gestão de Gastos Públicos Administrativos - PGE-SUGESP

Parecer nº 35/2025/PGE-SUGESP

Processo nº: 0042.001541/2024-44

Interessado: Superintendência Estadual de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos - SUGESP

Assunto: Edital de Pregão Eletrônico nº 90534/2024/SUPEL/RO.

EMENTA: MANIFESTAÇÃO JURÍDICA. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM EXECUÇÃO, INSTALAÇÃO E AMPLIAÇÃO DOS SISTEMAS DE PREVENÇÃO CONTRA INCÊNDIO E PÂNICO DO PALÁCIO RIO MADEIRA - PRM. CONVALIDAÇÃO. ANULAÇÃO PARCIAL OU TOTAL. REVOGAÇÃO. ATOS ADMINISTRATIVOS.

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto do Estado de Rondônia,

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de processo administrativo instaurado pela Superintendência Estadual de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos - SUGESP, submetido à esta Setorial, para análise de consulta jurídica *"verificação da viabilidade de revogação parcial do certame PREGÃO ELETRÔNICO n.º 90534/2024/SUPEL/RO, para correção das inconsistências nas planilhas orçamentárias, visando garantir a transparência, competitividade e legalidade do processo, conforme prevê a Lei n.º 14.133/2021"*.

1.2. Extraí-se dos autos que a Comissão Permanente de Licitação de Obras – SUPEL/CPLO (0058157351) submeteu à análise para a Gerência de Engenharia – GEN questionamento atinente à existência de possível equívoco na elaboração da planilha orçamentária que instrui o recurso administrativo interposto pela empresa **K. C. Bueno de Godoy Oliveira**, no bojo do **Pregão Eletrônico nº 90534/2024/SUPEL/RO**.

1.3. A insurgência recursal versa sobre a suposta ocorrência de **sobrepço** nos valores estimados para a **composição de custos com mão de obra**, apontando-se que os montantes consignados na planilha superam os valores de referência divulgados pelo **Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI**, conforme edição 07/2024 (tabela desonerada). De acordo com a argumentação da recorrente, haveria discrepâncias percentuais expressivas, variando entre 170% e 215%, em comparação com os custos médios divulgados pelo referido sistema oficial.

1.4. Em face das alegações apresentadas, a Gerência de Engenharia – GEN (0058284430), no exercício de sua competência técnica, procedeu à análise da planilha orçamentária questionada, concluindo pela existência de **erro material na aplicação dos encargos sociais incidentes sobre os custos de mão de obra**, conforme detalhado nos apontamentos técnicos apresentados:

Com nossos cordiais cumprimentos, em atenção ao Despacho SUPEL-CPLO (id.0058157351) que solicita análise quanto as alegações trazidas no Recurso Administrativo, apresentado pela empresa **K. C. BUENO DE GODOY OLIVEIRA** (id. 0057977082), do **PREGÃO**

ELETRÔNICO nº 90534/2024/SUPEL/RO, referente a um possível sobrepreço nos valores de mão de obra da planilha orçamentária de referência.

Segundo o recurso apresentando, os valores orçados estão superiores aos valores do SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) edição 07/2024 (Desonerado), sendo apontadas diferenças significativas que variam entre 170% a 215%.

Após análise detalhada, constatou-se que houve um **erro material na aplicação dos encargos sociais**, que foram duplicados na planilha orçamentária de estimativa elaborada por esta Gerência de Engenharia. Esse equívoco decorreu no preenchimento dos encargos sociais no OrçaFascio — software especializado para orçamento de obras e serviços de engenharia. No preenchimento da planilha, houve seleção indevida da opção de aplicação dos encargos sociais, visto que os valores dos insumos da mão de obra do SINAPI já vem com os encargos aplicados, e ainda, os valores cadastrados estão distintos dos percentuais oficiais, conforme tabela de composição de encargos sociais.

(...)

1.5. Diante do exposto, por meio da Informação nº 13 (0058437802), a SUPEL-CPLO sugeriu à SUGESP a verificação da possibilidade de revogação parcial do Pregão Eletrônico n.º 90534/2024/SUPEL/RO, com a finalidade de proceder à correção das inconsistências identificadas nas planilhas orçamentárias. Tal medida visa assegurar a observância aos princípios da **transparência, competitividade e legalidade**, em conformidade com o disposto na Lei Federal n.º 14.133/2021.

1.6. Por conseguinte, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria-Geral para análise e emissão de parecer jurídico quanto à viabilidade da revogação parcial do referido certame licitatório.

1.7. Este é o relatório. Passa-se à análise jurídica.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Considerações Preliminares

2.1.1. Inicialmente, cumpre esclarecer que o presente parecer ostenta natureza eminentemente opinativa, tendo por escopo subsidiar o Gestor na aferição da conformidade jurídico-administrativa dos atos a serem praticados, sem, contudo, implicar efeito vinculativo.

2.1.2. Nessa perspectiva, o propósito deste parecer consiste em identificar potenciais riscos sob o prisma jurídico, bem como sugerir eventuais providências cabíveis, visando conferir segurança jurídica ao Administrador Público, ao qual incumbe a avaliação da pertinência das medidas recomendadas e a tomada de decisão quanto à sua implementação, assim como a deliberação sobre a viabilidade da contratação em apreço.

2.1.3. Cumpre ressaltar que o presente parecer não se qualifica como ato administrativo, tratando-se de instrumento técnico de assessoramento, cuja finalidade precípua é proporcionar maior segurança jurídica à Autoridade competente, a quem compete, no exercício da discricionariedade que lhe é conferida pelo ordenamento jurídico, acatar ou não as ponderações ora consignadas.

2.1.4. Dessa forma, a presente análise circunscreve-se à verificação da legalidade do pleito, não abrangendo juízo sobre os aspectos discricionários concernentes à conveniência e à oportunidade da contratação pretendida, tampouco constituindo anuência prévia à formalização do ato administrativo.

2.1.5. À luz do artigo 132 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 3º da Lei Complementar nº 620/2011, compete à Procuradoria-Geral do Estado exercer a função de consultoria jurídica, limitando-se à aferição da juridicidade dos atos administrativos, sem adentrar em aspectos atinentes ao mérito administrativo, próprios da discricionariedade dos gestores da PGE/RO.

2.1.6. Por derradeiro, impende destacar que a presente manifestação encontra-se alicerçada exclusivamente nos elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe até a data da sua emissão.

3. DA SUGESTÃO DE REVOGAÇÃO PARCIAL DO CERTAME - ID. 0058437802

3.1. De início convém destacar que os autos vieram a esta Setorial para apreciar a informação nº 13/2015/SUPEL-CPLO (id. 0058437802), emitida pela Pregoeira, responsável pela condução do certame, sugerindo a revogação parcial do processo licitatório, visando corrigir as inconsistências das planilhas orçamentárias.

3.2. Enquanto o feito estava pendente de análise, constatou-se nos autos que a Pregoeira julgou o recurso interposto pela empresa pela empresa **K. C. BUENO DE GODOY OLIVEIRA**, contra decisão desta Comissão que analisou e julgou os documentos de **PROPOSTA DE PREÇOS e HABILITAÇÃO** apresentada pela empresa **ENGERAL CONSTRUÇOES LTDA**, na sessão pública eletrônica no dia 27 de fevereiro de 2025.

3.3. Na análise do recurso a pregoeira manifestou pelo acolhimento do recurso interposto, no sentido de reformar a decisão exarada na ata da realização do pregão eletrônico, uma vez que as planilhas apresentadas pela SUGESP encontram-se com sobrepeço.

3.4. Nestes termos, ante a manifestação da pregoeira, cuja decisão causa impacto direto sobre a manifestação da revogação parcial do certame, convém a esta setorial, portanto, ante ao princípio da celeridade e economicidade dos atos administrativos já emitir manifestação sobre o julgamento do recurso e, após, manifestar sobre os atos que devem ser tomados pela administração, ante as inconsistências das planilhas apresentadas.

4. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO.

4.1. Em sede de juízo de admissibilidade, constata-se o atendimento aos requisitos essenciais, notadamente quanto à legitimidade, à devida motivação, à existência de interesse recursal, ao pleito de provimento, à solicitação de reavaliação das exigências impostas, bem como à observância do prazo legal, conforme demonstrado na documentação constante dos autos.

5. DAS RAZÕES DO RECURSO DA LICITANTE - K. C. BUENO DE GODOY OLIVEIRA (0057977082)

5.1. Versa o presente expediente sobre **recurso administrativo** interposto pela empresa **K. C. Bueno de Godoy Oliveira**, em face da decisão prolatada pela **Comissão de Contratação**, que deliberou pela **habilitação e consequente classificação** da empresa **Engeral Construções Ltda.** na fase seguinte da **Concorrência Eletrônica nº 90534/2024**, cujo objeto consiste na **contratação de serviços de engenharia para execução, instalação e ampliação dos sistemas de prevenção contra incêndio e pânico** no âmbito do **Palácio Rio Madeira – PRM**.

5.2. A recorrente aduz, em síntese, que a proposta ofertada pela licitante habilitada padece de **vícios materiais**, notadamente no tocante à **incongruência dos valores atribuídos à composição dos custos de mão de obra**, os quais destoariam, de forma substancial, dos **parâmetros oficiais de precificação definidos pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI**, tabela 07/2024 (desonerada), em manifesta afronta ao disposto no **art. 23, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**, que impõe a utilização compulsória de tais referências para fins de estimativa de custos nas contratações públicas de obras e serviços de engenharia.

5.3. Sustenta a recorrente que, mediante análise detida da planilha orçamentária apresentada pela empresa habilitada, constatou-se a existência de **percentuais de sobrepreço variando entre 170% e 215%**, a exemplo dos seguintes itens:

a) Mestre de Obras:

Valor de referência SINAPI: R\$ 4.537,02

Valor cotado: R\$ 7.742,60

Percentual de acréscimo: +170,65%

b) Engenheiro Civil de Obra Júnior (horista):

Valor de referência SINAPI: R\$ 99,79

Valor cotado: R\$ 215,40

Percentual de acréscimo: +115,85%

5.4. Argumenta, ainda, que a extrapolação dos custos referenciais representa **ofensa direta aos princípios da economicidade, da eficiência e da legalidade**, além de comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, nos moldes delineados no **caput do art. 11 c/c art. 5º da Lei nº 14.133/2021**.

5.5. No que se refere à **qualificação técnico-operacional** da empresa Engeral Construções

Ltda., a recorrente assevera que os **atestados de capacidade técnica apresentados carecem de regularidade formal e material**, apontando as seguintes inconsistências:

- Ausência de comprovação do **devido registro dos atestados junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA)**, contrariando o disposto nas normas regulamentadoras do exercício profissional;
- **Inadequação dos atestados quanto à descrição dos quantitativos executados**, o que inviabilizaria a aferição da compatibilidade técnica com as exigências editalícias;
- Inclusão, nos referidos documentos, de **descrições genéricas e desconexas com o objeto licitado**, em possível desconformidade com os regramentos técnicos previstos em **Normas Regulamentadoras (NRs)** e **Normas Brasileiras da ABNT (NBRs)**, circunstância que, segundo alega, poderia ensejar **erro material na análise da habilitação técnica**.

5.6. À luz dos argumentos articulados, a recorrente requer, nos seguintes termos:

a) **A inabilitação da empresa Engeral Construções Ltda.** e, por conseguinte, a **desclassificação de sua proposta**, por **inobservância às exigências editalícias e infringência às normas técnicas e legais aplicáveis**;

b) Subsidiariamente, a **reavaliação dos preços ofertados pela empresa habilitada**, com a devida **adequação aos parâmetros oficiais do SINAPI**, a fim de preservar os princípios da **legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e seleção da proposta mais vantajosa**;

c) **A instauração de procedimento apuratório interno (sindicância ou auditoria)**, com a finalidade de verificar eventuais responsabilidades técnicas e funcionais relativas à elaboração dos preços estimados pela Administração, sugerindo-se, ao final, o **encaminhamento do resultado da apuração aos órgãos de controle externo competentes**, em especial o **Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e o Ministério Público Estadual**;

d) **A publicação da decisão administrativa em meio oficial**, como medida voltada à garantia da **publicidade dos atos administrativos**, bem como à **transparência e segurança jurídica** do certame em apreço.

6. DAS CONTRARRAZÕES - ENGERAL CONSTRUÇÕES LTDA (0058122214)

6.1. Trata-se de contrarrazões apresentadas tempestivamente pela empresa **ENGERAL CONSTRUÇÕES LTDA**, no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 90534/2024/SUPEL/RO**, vinculado ao Processo Administrativo nº **0042.004052/2024-44**, cujo objeto consiste na execução, instalação e ampliação dos sistemas de prevenção contra incêndio e pânico no Palácio Rio Madeira – PRM. As contrarrazões foram ofertadas em face do recurso administrativo interposto pela empresa K. C. Bueno de Godoy Oliveira, que questiona a habilitação da ora recorrida no certame.

6.2. A recorrida, desde logo, sustenta a regularidade formal de sua manifestação, ressaltando que a apresentação das contrarrazões obedeceu ao prazo legal previsto no art. 165 da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como às disposições editalícias, o que atrai o conhecimento de suas razões.

6.3. No mérito, a argumentação desenvolvida pela **ENGERAL CONSTRUÇÕES LTDA** está estruturada em duas frentes: a primeira refere-se à alegação de sobrepreço na planilha orçamentária apresentada; a segunda, às críticas dirigidas à documentação comprobatória da qualificação técnica da empresa.

6.4. No que tange à alegação de sobrepreço, a recorrida sustenta que eventual impugnação à composição dos preços ofertados deveria ter sido formulada, obrigatoriamente, em dois momentos distintos do procedimento licitatório: na fase anterior à abertura da sessão pública, mediante impugnação ao edital; ou, posteriormente, na fase de julgamento das propostas, ocasião em que o sistema eletrônico oportunizou aos licitantes o registro de intenção recursal.

6.5. Nesse ponto, afirma que a ausência de manifestação da recorrente nas referidas fases enseja a preclusão do direito de questionamento, nos termos do art. 164, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, o que inviabiliza a rediscussão da proposta de preços em sede de recurso interposto exclusivamente contra a habilitação da licitante classificada. Argumenta, ainda, que a abordagem técnica promovida pela empresa

recorrente, fundada apenas em suposta distorção de valores unitários de mão de obra em relação ao SINAPI, desconsidera o critério legalmente reconhecido pelos órgãos de controle, especialmente o Tribunal de Contas da União (TCU), o qual prioriza a análise do valor global da proposta, permitindo eventual compensação entre itens.

6.6. No tocante à qualificação técnica, as contrarrazões esclarecem a distinção entre a qualificação técnico-operacional, de responsabilidade da pessoa jurídica, e a qualificação técnico-profissional, vinculada aos profissionais habilitados. Ambas são regulamentadas pelo art. 67 da Lei nº 14.133/2021, sendo a primeira comprovada por meio de Atestados de Capacidade Técnica (ACT), emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, e a segunda, por meio de Certidão de Acervo Técnico (CAT), registrada junto ao CREA.

6.7. A ENGERAL refuta a alegação de que parte dos atestados apresentados careceria de validade por ausência de registro de CAT, pontuando que tal exigência aplica-se exclusivamente à qualificação técnico-profissional, não sendo exigível para a comprovação da experiência operacional da empresa. Assevera que todos os documentos apresentados foram regularmente emitidos, com firmas reconhecidas e, inclusive, com registro nos órgãos competentes, em conformidade com os critérios previstos no instrumento convocatório.

6.8. Rechaça, ainda, a alegação de que os documentos não comprovariam a execução de serviços compatíveis com o objeto licitado, asseverando que a aferição de compatibilidade técnica levou em conta a área útil atendida pelos sistemas de prevenção contra incêndio, metodologia usualmente adotada em obras similares e em conformidade com as normas técnicas e regulamentos aplicáveis.

6.9. Diante dos argumentos expostos, a recorrida **requer o indeferimento do recurso administrativo interposto pela empresa K. C. Bueno de Godoy Oliveira, com a consequente manutenção de sua habilitação no certame, por entender que foram integralmente atendidas as exigências previstas no edital e na legislação de regência.**

7. DA ANÁLISE TÉCNICA DA GERÊNCIA DE ENGENHARIA - GEN (0058284430)

7.1. No âmbito da análise técnica suscitada em virtude do recurso administrativo interposto pela empresa K. C. Bueno de Godoy Oliveira, referente ao Pregão Eletrônico nº 90534/2024/SUPEL/RO, a Gerência de Engenharia da Superintendência Estadual de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos – SUGESP/RO manifestou-se acerca da suposta inconsistência na composição dos custos de mão de obra constantes na planilha orçamentária estimativa do certame.

7.2. A área técnica confirmou a existência de um erro material no processo de elaboração da planilha orçamentária, especificamente na duplicidade de aplicação dos encargos sociais incidentes sobre os insumos de mão de obra, oriundos do SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (edição 07/2024, desonerado). Tal equívoco decorreu da parametrização indevida no sistema OrçaFascio, software utilizado na modelagem da estimativa de custos, uma vez que os encargos sociais já se encontravam incorporados aos valores dos insumos fornecidos pela referida base de dados oficial.

7.3. A equipe técnica destacou que, ao marcar no sistema a opção de nova incidência dos encargos sociais sobre os insumos do SINAPI, gerou-se acréscimo indevido nos valores finais da planilha, resultando em um sobrepreço quantificado em R\$ 508.305,22 (quinhentos e oito mil, trezentos e cinco reais e vinte e dois centavos), correspondentes a um percentual de 9,23% sobre o valor originalmente publicado no edital, que foi de R\$ 5.505.686,55.

7.4. Não obstante o reconhecimento do equívoco técnico, ressaltou-se que não houve impugnação ao edital do certame nem manifestação recursal tempestiva em face da proposta aceita da empresa ENGERAL CONSTRUÇÕES LTDA, o que reforça a ausência de vícios formais que comprometam a competitividade do procedimento licitatório ou a paridade entre os licitantes. Ademais, ponderou-se que, mesmo diante do erro, os concorrentes mantiveram liberdade técnica para ajustarem seus próprios custos e encargos, podendo ofertar preços compatíveis e competitivos no momento da formulação das propostas.

7.5. Concluindo, a Gerência de Engenharia sugeriu a correção da planilha orçamentária estimativa, de modo a adequar os encargos sociais às bases do SINAPI, com a consequente reabertura da fase de lances. Tal medida visa resguardar a legalidade, a economicidade e a isonomia do certame,

afastando qualquer possibilidade de nulidade ou revogação futura por vício material no orçamento de referência.

8. DA DECISÃO DA PREGOEIRA (0058774439)

8.1. No que se refere à decisão proferida pela autoridade competente, observa-se que, após criteriosa análise dos elementos constantes nos autos, especialmente quanto às razões recursais apresentadas pela empresa **K. C. BUENO DE GODOY OLIVEIRA**, a pregoeira entendeu pela procedência do recurso administrativo interposto, reformando, por conseguinte, a decisão anterior que havia culminado na aceitação e habilitação da proposta apresentada pela empresa ENGERAL CONSTRUÇÕES LTDA.

8.2. Tal deliberação encontra respaldo na constatação de sobrepreço na planilha orçamentária estimativa elaborada pela Administração, fato este que comprometeu a formação do valor de referência do certame. Com efeito, restou evidenciado, em sede de análise técnica, erro material consistente na duplicidade de aplicação de encargos sociais sobre os insumos de mão de obra, ocasionando distorção relevante nos custos estimados da contratação.

8.3. À luz da legislação vigente, em especial da Lei nº 14.133/2021, e em conformidade com precedentes do Tribunal de Contas da União, a pregoeira pautou sua decisão nos princípios da legalidade, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e vinculação ao instrumento convocatório, elementos que orientam a condução de todo procedimento licitatório. Ressalte-se, ainda, a observância à jurisprudência que reconhece a necessidade de correção de vícios materiais aptos a comprometer a higidez do certame, sobretudo quando tais falhas decorrem de elementos elaborados pela própria Administração.

8.4. A decisão foi lavrada e registrada na Ata da sessão de julgamento (0058774439) correspondente, firmada pela Pregoeira, e datada de 28 de março de 2025, às 13h, encerrando-se, assim, a fase de análise recursal nos termos do que dispõe a legislação aplicável às contratações públicas.

9. PARECER QUANTO AOS ATOS PRATICADOS NA FASE RECURSAL

9.1. No âmbito da fase recursal do Pregão Eletrônico nº 90534/2024/SUPEL/RO, destinado à contratação de empresa especializada para execução, instalação e ampliação dos sistemas de prevenção contra incêndio e pânico no Palácio Rio Madeira, cumpre examinar a legalidade e a regularidade dos atos praticados pela autoridade competente, com base no que dispõe a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e na documentação constante nos autos.

9.2. Inicialmente, registra-se que o procedimento recursal seguiu os trâmites legais estabelecidos pelo art. 165 da Lei nº 14.133/2021, que regula a interposição e o processamento de recursos administrativos no âmbito das licitações públicas, assegurando às partes o contraditório e a ampla defesa. A empresa K. C. Bueno de Godoy Oliveira manifestou tempestivamente sua intenção de recorrer, conforme registrado na plataforma COMPRASGOV, protocolando recurso fundamentado na identificação de suposto sobrepreço na planilha orçamentária de referência e na inconsistência da documentação de habilitação técnico-operacional da empresa ENGERAL CONSTRUÇÕES LTDA. A recorrida, por sua vez, apresentou contrarrazões em prazo hábil, igualmente por meio da referida plataforma, oportunizando-se, assim, a manifestação plena das partes, nos termos do § 1º do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

9.3. No mérito, verifica-se que a peça recursal sustentou a existência de vício material na planilha orçamentária estimativa elaborada pela Administração, apontando divergências entre os valores de mão de obra indicados e os parâmetros oficiais do SINAPI, edição 07/2024. A recorrente fundamentou suas alegações em percentuais de sobrepreço que, segundo demonstrativo anexo, superavam os 170% em relação aos valores referenciais legalmente adotados.

9.4. Diante da gravidade das alegações, foi promovida diligência junto à Gerência de Engenharia da SUGESP/RO, a qual confirmou a existência de erro material na parametrização do software de orçamento utilizado (OrçaFascio), ocasionando duplicidade na aplicação dos encargos sociais sobre os insumos de mão de obra. A análise técnica atestou que o equívoco resultou em um acréscimo indevido de R\$ 508.305,22 no valor estimado da contratação, correspondente a um sobrepreço de 9,23%. A falha, portanto, comprometeu a exatidão do orçamento estimativo, elemento fundamental para a aferição da vantajosidade da proposta apresentada pela licitante vencedora, cujo valor se revelou superior ao montante corrigido.

9.5. Importa salientar que a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União é

pacífica ao reconhecer que a adoção de orçamentos de referência incompatíveis com os parâmetros oficiais compromete a regularidade e a economicidade da contratação, devendo ensejar a revisão dos atos administrativos correspondentes. Nesse sentido, o Acórdão nº 3.395/2015 – Plenário/TCU determinou a repactuação de contrato visando eliminar indícios de sobrepreço.

9.6. A propósito, o art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, expressamente autoriza a correção de erro material no curso da licitação, desde que não implique modificação do julgamento ou da habilitação, tampouco prejudique a isonomia entre os licitantes, o que se aplica ao caso ora analisado. De igual modo, o art. 56 da mesma Lei dispõe que o erro de cálculo ou de procedimento no orçamento estimado poderá ser corrigido, desde que não comprometa a legalidade e a economicidade da contratação.

9.7. No tocante à documentação de habilitação técnico-operacional, a análise administrativa considerou regulares os atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa ENGERAL CONSTRUÇÕES LTDA, não se verificando vício que comprometa sua idoneidade formal. Embora o recurso tenha apontado ausência de registro de CAT em alguns documentos, não restou comprovado o descumprimento de exigências editalícias, tampouco a apresentação de documentos inidôneos ou em desacordo com os parâmetros legais. Cabe destacar que, conforme entendimento do TCU, "a exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes."

9.8. Por fim, a decisão da pregoeira em reformar a habilitação da empresa classificada em primeiro lugar, com base em erro material na planilha de custos de referência, encontra respaldo nos princípios que norteiam a atuação administrativa, especialmente os da legalidade, isonomia, economicidade, julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório, conforme preceituam os arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

9.9. Dessa forma, constata-se que os atos praticados na fase recursal foram processados em estrita observância ao devido processo legal, e que a decisão da autoridade competente está devidamente fundamentada, amparada na legislação aplicável e orientada pelos princípios da legalidade, isonomia, motivação, eficiência, supremacia do interesse público e economicidade.

10. DA REVOGAÇÃO OU NULIDADE PARCIAL.

10.1. Nos termos dos autos, consta a informação de que a Gerência de Engenharia da Superintendência Estadual de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos – SUGESP/RO detectou inconsistência na composição dos custos de mão de obra constantes na planilha orçamentária estimativa do certame, confirmando a existência de um erro material no processo de elaboração da planilha orçamentária, especificamente na duplicidade de aplicação dos encargos sociais incidentes sobre os insumos de mão de obra, oriundos do SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (edição 07/2024, desonerado).

10.2. Constam dos autos que tal equívoco decorreu da parametrização indevida no sistema OrçaFascio, software utilizado na modelagem da estimativa de custos, uma vez que os encargos sociais já se encontravam incorporados aos valores dos insumos fornecidos pela referida base de dados oficial.

10.3. A equipe técnica destacou que, ao marcar no sistema a opção de nova incidência dos encargos sociais sobre os insumos do SINAPI, gerou-se acréscimo indevido nos valores finais da planilha, resultando em um sobrepreço quantificado em R\$ 508.305,22 (quinhentos e oito mil, trezentos e cinco reais e vinte e dois centavos), correspondentes a um percentual de 9,23% sobre o valor originalmente publicado no edital, que foi de R\$ 5.505.686,55.

10.4. A própria equipe técnica sugeriu a correção da planilha orçamentária estimativa, de modo a adequar os encargos sociais às bases do SINAPI, com a consequente reabertura da fase de lances, de maneira a resguardar a legalidade, a economicidade e a isonomia do certame, afastando qualquer possibilidade de nulidade ou revogação futura por vício material no orçamento de referência.

10.5. Nota-se que a Administração ao constatar o vício, na própria decisão da pregoeira, manifestou pela revogação parcial, de mora a repetir o procedimento licitatório, sem os vícios apresentados.

10.6. Diante dos fatos, a própria pregoeira solicita a manifestação quanto a revogação parcial do certame, conforme se extrai do documento de id. 0058437802.

10.7. Nos termos dos autos poderá se levantar uma dúvida, de que diante da falha apresentadas seria uma caso de revogação ou nulidade do ato?

10.8. Vale destacar que a anulação é decorrente de um ato ilegal, que resulta na nulidade do ato e a revogação, por sua vez, seria decorrente de um ato que se tornou inconveniente ou inoportuno. Conforme estabelece a própria Lei do Processo Administrativo Estadual (Lei 3.830/2016).

Art. 14. A Administração Pública Estadual deve invalidar seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade respeitados os direitos adquiridos, sempre assegurando a ampla defesa e o contraditório.

10.9. Dito isto, vemos que nos autos, a falha apontada foi em decorrência de erro na planilha de cálculos do certame, que foram calculados com sobrepreço, ressaltando que a planilha com sobrepreço configura ato ilegal e antieconômico, que acaba por viciar vários atos preparatórios do certame, que vai desde a planilha de composição de custos, previsão orçamentária e edital de licitação, com composição de custo errada, portanto, o erro na composição dos custos, é um vício insanável, que precisa ser anulado e refeito, sob pena de ocasionar danos ao erário.

10.10. Importante destacar que no momento em que a Administração reconhece que praticou um ato contrário ao Direito vigente, cumpre-lhe anulá-lo, e quanto antes, para restabelecer a legalidade administrativa. Se não o fizer, poderá o interessado pedir ao Judiciário que verifique a ilegalidade do ato e declare sua invalidade, através da anulação.

10.11. Nota-se, portanto, que estavam diante de um ato passível de nulidade, não de revogação, visto que decorrente de atos contrários aos princípios da administração pública.

10.12. Convém enfatizar que o conceito de ilegalidade ou ilegitimidade, para fins de anulação do ato administrativo, não se restringe somente à violação frontal da lei. Abrange não só a clara infringência do texto legal como, também, o abuso, por excesso ou desvio do poder, ou por rejeição dos princípios gerais do Direito, especialmente os princípios do regime jurídico administrativo. Em qualquer dessas hipóteses, quer ocorra atentado flagrante a norma jurídica, quer ocorra inobservância velada dos princípios do Direito, o ato administrativo padece de vício de ilegitimidade e se torna passível de invalidação pela própria Administração ou pelo Judiciário, por meio de anulação.

10.13. No caso dos autos, conforme já dito, houve elaboração de planilha com sobrepreço, devidamente reconhecida pela própria equipe técnica, portanto, inegável que tal ato está em total contrariedade aos ditames legais, bem como ao princípio da economicidade e da preservação ao erário, o que enseja sua declaração de nulidade, inclusive de ofício pela Autoridade Administrativa.

10.14. Diante dos fatos, é inegável que se a Administração reconhece que praticou um ato antieconômico e contrário aos princípios que devem nortear o processo licitatório, poderá anulá-lo por seus próprios meios, conforme já estabelecia o Supremo Tribunal Federal na Súmula 473:

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.

10.15. Dito isto, vemos que para anular um ato ilegal (não confundir com ato inconveniente ou inoportuno, que rende ensejo a revogação e, não a anulação), não existem formalidades especiais, nem prazo determinado para a invalidação, salvo quando a norma legal o fixar expressamente. Inclusive, A faculdade de anular os atos ilegais é ampla para a Administração, podendo ser exercida de ofício, pelo mesmo agente que os praticou, como por autoridade superior que venha a ter conhecimento da ilegalidade através de recurso interno, ou mesmo por avocação, nos casos regulamentares. Quanto aos recursos administrativos, são os comuns da Administração.

10.16. Imperioso destacar que a Nova Lei de Licitações estabeleceu que durante o julgamento do processo licitatório, a Autoridade tem a prerrogativa de anular o processo, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que for constatado vício insanável. Senão vejamos:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados 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.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação.

10.17. Neste sentido, evidenciado o vício dos cálculos que embasou o processo licitatório, denota-se que a Autoridade tem o dever de anulá-lo em homenagem aos princípios da legalidade, moralidade e da impessoalidade.

10.18. Segundo o magistério do Professor RAFAEL CARVALHO REZENDE OLIVEIRA, “enquanto a anulação da licitação é um dever que decorre da ilegalidade no procedimento, a revogação é uma faculdade de desfazimento do procedimento por razões de interesse público, em razão de fatos supervenientes devidamente comprovados”. (in Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comparada e Comentada, 3ª edição, RJ, Forense, 2022, p. 203).

10.19. Com efeito, a sistemática da anulação e da revogação do certame prevista na nova Lei de Licitações assemelha-se àquela contida na legislação pretérita (Lei nº 8.666/1993), pois, tal como previsto no art. 49, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, o art. 71, § 3º, da nova Lei exige a manifestação prévia dos interessados para o desfazimento do processo de licitação (anulação ou revogação), com fundamento nos princípios do contraditório e da ampla defesa.

10.20. Compulsando os autos, constata-se que os licitantes foram informados das irregularidades, inclusive, o licitante que havia sido habilitado, apresentou defesa nos autos, ao manifestar sobre o recurso apresentado pela outra empresa participante, conforme se extrai do documento de id. 0058122214.

10.21. Em que pese a empresa inicialmente habilitada poder alegar que apresentou contrarrazões nos autos referente ao recurso, mas não foi informada da possível possibilidade de ser anulado o certame. Sobre tal ponto, urge fazer a seguinte observação.

10.22. A anulação do certame, caso ocorra, irá ocorrer antes da homologação e da adjudicação do objeto, conforme acima apontado.

10.23. Neste sentido, convém trazer a baila o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça que estabelece que antes da homologação do certame e da publicação do objeto, o particular declarado vencedor não tem qualquer direito a ser protegido em face do possível desfazimento do processo de contratação, inclusive, tal fato, lhe afasta a necessidade de ter assegurado o contraditório e ampla defesa. Senão vejamos:

ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO – REVOGAÇÃO – CONTRADITÓRIO. 1. Licitação obstada pela revogação por razões de interesse público. 2. Avaliação, pelo Judiciário, dos motivos de conveniência e oportunidade do administrador, dentro de um procedimento essencialmente vinculado. 3. Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido. **4. A revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório. 5. Só há contraditório antecedendo a revogação quando há direito adquirido das empresas concorrentes, o que só ocorre após a homologação e adjudicação do serviço licitado. 6. O mero titular de uma expectativa de direito não goza da garantia do contraditório 7. Recurso ordinário não provido.** (STJ, ROMS nº 200602710804, Rel. Eliana Calmon, DJE de 02.04.2008).

“Agravado de Instrumento. Concorrência Pública n. 247/2013. Revogação do certame pelo ente Público Municipal. Suposta violação ao § 3º do artigo 49 da lei 8666/93. Inocorrência. **Licitação ainda não homologada e objeto não adjudicado. Mera expectativa de direito. Desnecessidade de contraditório no caso.** Precedentes do Superior Tribunal de Justiça. Alegação de motivação inábil a justificar a abertura de novo procedimento licitatório. Estudos que demonstram a inviabilidade da manutenção do objeto do certame anterior. Agravado de instrumento desprovido. A

revogação pode ser praticada a qualquer tempo pela autoridade competente para a aprovação do procedimento licitatório. [...] diante de fato novo e não obstante a existência 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-se inconveniente ao interesse coletivo ou supra-individual a manutenção do ato administrativo anterior (Marçal Justen Filho). 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 n. 8.666/93. Precedentes (STJ. Ministra Eliana Calmon). Com a devida fundamentação, pode a administração pública revogar seus próprios atos, sendo legal a anulação de processo licitatório quando o edital do certame está eivado de irregularidades. 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 (Súmula 473 do STF) (TJSC. Rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz). (TJSC, Agravo de Instrumento n. 4005547-51.2016.8.24.0000, de Palhoça, rel. Des. Pedro Manoel Abreu, j. 24-01-2017).”

10.24. Nestes termos, ante aos fatos, manifestamos pela anulação do certame, no sentido de reconhecer os erros das planilhas de cálculos, que poderiam viciar todo os atos subsequentes.

10.25. Agora, no que pese a nulidade da planilha de cálculos, denota-se que os demais atos praticados anteriormente, que não são dependentes das planilhas elaboradas são atos válidos.

10.26. A Lei de Licitações estabelece que a Autoridade ao pronunciar a nulidade, deverá indicar de forma expressa quais são os atos existentes que tem vícios insanáveis, nos sentido de não anular os atos perfeitos que não são decorrentes do ato viciado.

10.27. Importante destacar que os artigos 147 e 169, § 3º da licitação privilegiam o interesse público e manutenção do atos administrativos sanáveis, por meio do instituto da convalidação (ou saneamento nos termos da lei), isto é, havendo possibilidade de sanear o ato, assim deverá agir o gestor, de forma a reduzir custos, a boa fé e sempre buscar a restauração da legalidade. In verbis:

Art. 147. **Constatada irregularidade no procedimento licitatório** ou na execução contratual, **caso não seja possível o saneamento**, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:

I - impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;

II - riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;

III - motivação social e ambiental do contrato;

IV - custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;

V - despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados;

VI - despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;

VII - medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;

VIII - custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas;

IX - fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação;

X - custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato;

XI - custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.

Parágrafo único. Caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis.

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e

autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

(...)

§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do caput deste artigo observarão o seguinte:

I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;

II - quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e a necessidade de individualização das condutas, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

10.28. Importante destacar que a falha de cálculos apontada nos autos, não foi derivada de má-fé dos agentes de planejamento, verifica-se que foi um mero erro de cálculo, que assim que foi detectado, foi devidamente reconhecido pelo setor competente, conforme se extrai do documento de id. 0058284430, portanto, os cálculos errados podem ser refeitos e, por consequência, serem corrigidos os atos deles derivados.

10.29. Vale frisar, que sempre que o ato maculado puder ser refeito, sem o vício que o maculou, deve a Administração adotar todas as providências necessárias para a sua efetiva correção, não maculando os atos perfeitos já praticados.

10.30. No que pese a existência de um vício insanável (erro de cálculo), que contaminou todos os atos que o sucederam, levaria a conclusão imediatista da completa anulação do processo, com refazimento total dos atos.

10.31. Contudo, frente ao regime consequencialista explicitado na Lei 14.133/21, faz-se necessário a ponderação prévia do interesse público, frente a anulação total do processo licitatório.

10.32. Assim, confirmada a hipótese de vício insanável, não se deve proceder à anulação automática do procedimento licitatório, como era feito nos procedimentos realizados à luz da Lei 8.666/93, visto que nos processos regidos pela Lei 14.133/21, conforme explicitado no artigo 147, deverá ser feita uma análise prévia dos impactos práticos da decisão, adotando sempre uma abordagem consequencialista, conforme já vem delineado na própria Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro. In verbis:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\) \(Regulamento\)](#)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

10.33. Nota-se que ambas as legislações estabelecem que em decisões administrativas em que se está diante de uma nulidade do ato administrativo deverá ser trazido à luz os princípios da necessidade, proporcionalidade e adequação.

10.34. Embora a existência de vício grave, não passível de convalidação, seja uma ofensa ao ordenamento jurídico e ao princípio da legalidade, em muitos casos a invalidação do procedimento causa danos maiores que sua manutenção, em claro prejuízo ao interesse público. A premissa é que deve haver uma ponderação entre o princípio da legalidade (anulação do ato/procedimento) e o princípio da indisponibilidade do interesse público (manutenção do ato viciado), sendo essa lógica defendida pelo Jurista Marça Justem Filho:

Uma implicação inafastável dessa avaliação consequencialista reside na possibilidade de realizar uma ponderação sobre a proporcionalidade da solução. Em muitos casos, a explicitação das consequências da decisão adotada poderá evidenciar a desproporcionalidade da decisão, afigurando-se mais conforme à ordem jurídica optar por solução distinta. Isso poderá resultar na preservação da validade do contrato (embora cívado de inquestionáveis defeitos), mas a aplicação

de medidas compensatórias destinadas a eliminar vantagens ou benefícios indevidos (art. 27 da LINDB). (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei nº 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1546).

10.35. O próprio Tribunal de Contas da União vem pautando suas decisões com base no consequentialismo:

Não há, portanto, razão para anular os referidos contratos, uma vez que foram avençados a preços vantajosos para a administração e não se vislumbra risco de dano ao erário na sua execução. Em casos como o ora analisado, em que se verifica a ocorrência de falhas em relação ao procedimento licitatório, notadamente em relação à publicidade e competitividade, há que se sopesar outros princípios que regem o agir administrativo sob pena de a atuação do poder público ocasionar um dano maior que aquele que visava a combater. Muitas vezes, embora contendo vícios, a opção da convalidação do ato irregular é a que melhor atende à administração e ao interesse público. (Acórdão 1.823/2017. TCU. Plenário. Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues. Julgado em: 23/8/2017. Publicado em: 4/9/2017).

10.36. Apesar do Acórdão tratar do instituto da convalidação, a mesma lógica se aplica diante da necessidade de se manter um processo, que tem dentro dos seus procedimentos, um ato viciado. Sob tal aspecto denota-se que a autoridade poderá explorar múltiplas possibilidades, propondo, quando cabível, uma solução mais eficiente e compatível com o interesse público, de maneira que a decretação de nulidade total só se dará quando os seus efeitos atenderem o interesse público de forma mais satisfatória que a manutenção do ato. É sobre tal ponto, que reside a análise do impacto da invalidação do ato, consubstanciada nos artigos 147 e 148 da Lei 14.133/21.

10.37. Dito isto, vemos que o vício de legalidade que ensejar a nulidade poderá ser estendido para todos os atos do processo ou alguns dos atos referidos no procedimento. Nesse contexto, se o vício identificado contamina e afeta todo o procedimento licitatório, tornando impraticável o aproveitamento dos demais atos constante dos autos, deverá ser promovido a anulação total do processo.

10.38. Agora, se o vício não afeta a totalidade do procedimento, mas apenas um ato específico, é possível decretar a anulação daquele ato específico viciado para que o certame retorne ao momento imediatamente anterior. Ocorrendo aqui, o fenômeno da anulação parcial.

10.39. Neste contexto, os efeitos da anulação parcial retroagirão somente até o momento da ocorrência do ato viciado, aproveitando-se as demais ações até ali praticados, em homenagem ao princípio da eficiência e da economia processual.

10.40. Vale enfatizar que a própria Lei de Licitações enfatiza a possibilidade de se anular apenas os atos insuscetíveis de aproveitamento e os atos dele decorrentes (subsequentes), devendo ser preservado os atos anteriores que não tenham sido maculados pelo vício. Senão vejamos:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

(...)

§ 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.

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

(...)

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

10.41. Inclusive o Tribunal de Contas da União tem diversos precedentes no sentido de reconhecer a possibilidade da anulação parcial dos atos:

É possível o prosseguimento de licitação em que o TCU verificou desclassificação indevida de licitante, **desde que haja a anulação do ato eivado de vício e o certame retome ao momento imediatamente anterior a esse ato**". (TCU - Acórdão 421/2018-Plenário).

A ausência de requisitos legais por parte de licitante vencedora, que não mais detinha a qualificação de empresa de pequeno porte (EPP), por exceder o limite de receita bruta necessária a essa qualificação, **acarreta a anulação parcial dos atos praticados na licitação**. (TCU - Acórdão

Na jurisprudência desta Corte de Contas, há pelo menos um precedente em que o Tribunal determinou a órgão público que adotasse medidas **visando a anulação de atos constituintes de licitação** (no caso, um pregão) **e o seu refazimento, a partir da fase em que ocorreu o vício identificado, ainda que a licitação já houvesse sido encerrada e o contrato assinado**. É o caso dos Acórdãos 267/2006 - Plenário e 2389/2006 - Plenário, ambos relacionados ao Processo TC 020.747/2005-3, relatado pelo Ministro Ubiratan Aguiar: [...] [VOTO] 5. Não procede igualmente a defesa da impossibilidade de anulação parcial do certame. A questão foi devidamente examinada em sede de consulta de iniciativa do Ministério das Comunicações, que, sob minha relatoria (Acórdão nº 1.904 [2008] - TCU - Plenário), **foi cientificado que é possível, nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666/93, a anulação de ato ou fase da licitação, inquinado de vício que não afete a totalidade do certame, bem como dos atos e fases subsequentes, operada pela autoridade competente para a homologação, a qualquer tempo**. (TCU - Acórdão nº 2264/2008 – Plenário).

10.42. Por óbvio, que para o aproveitamento dos atos não contaminado pelo vício insanável, é necessário que a Autoridade competente indique quais os atos viciados e, quais são os atos derivados dos atos, devendo ser aproveitado os atos anteriores, conforme se extrai do artigo 71, § 1º da Lei 14.133/21, cuja análise dos atos que devem ser refeitos deverá ser realizada por cada órgão participante do certame, no caso a SUGESP e a SUPEL.

10.43. Assim, nos termos dos autos, demonstra inviável a continuação do certame, com indicação de valores errados, devendo tais atos de planejamento que fizeram o levantamento da estimativa da contratação serem declarados nulos, todavia, dado o princípio da eficiência administrativa consubstanciados nos artigos 71, § 1º e o artigo 165, § 3º da Lei de Licitações tal declaração de nulidade deverá ser parcial, devendo a administração corrigir o ato em questão, justificando a correção, com vistas a atender o interesse público.

10.44. Diante do exposto, opinamos pela decretação de nulidade parcial dos atos de planejamento, concernentes ao a elaboração da estimativa do valor da contratação e, via de consequência, deverão ser refeitos todos os atos ali decorrentes, tais como Termo de Referência, declaração orçamentária e demais atos, cuja estimativa de valor tenham impacto no certame, após, que seja corrigido os termos do edital, realizando nova publicação do certame, de maneira a preservar os atos anteriormente praticados.

10.45. Por oportuno, os autos deverão ser encaminhados para a SUGESP, de modo que a Autoridade Máxima apresente manifestação, decidindo se declara a nulidade parcial dos atos, com vistas a corrigir o erro encontrado e o devido saneamento dos atos praticados.

11. CONCLUSÃO.

11.1. *Ex positis*, sob o viés jurídico, , quanto ao julgamento do recurso, esta Procuradoria não vislumbra qualquer irregularidade na decisão da pregoeira, a qual julgou procedente o recurso apresentado pela RECORRENTE.

11.2. Quanto ao pedido da Pregoeira, para apreciar a possibilidade jurídica de revogação parcial do certame (id. 0058437802), respeitando o poder discricionário da decisão do Gestor da Pasta, esta setorial opina não pela revogação parcial, mas sim, pela declaração parcial de nulidade dos memoriais de cálculo elaborados na fase de planejamento, que deram suporte para a elaboração do valor estimado da contratação, devendo ser refeitos todos os atos posteriores deles decorrentes, após, que o edital corrigido seja publicado, de forma a dar continuidade no certame licitatório.

11.3. Por fim, considerando que não restou evidenciado má-fé na elaboração da planilha de cálculo, mas mera falha humana no preenchimento de aplicação dos encargos sociais, que uma vez detectada, foi devidamente reconhecida, não se evidencia a necessidade de se apurar a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos na fase de planejamento.

11.4. Ressalta-se que é de inteira responsabilidade da autoridade competente o cumprimento das recomendações exaradas no presente parecer.

11.5. Dessarte, os documentos que instruem o processo, bem como as declarações e informações nele contidas, são de inteira responsabilidade daqueles que os produzem.

11.6. É o parecer que ora se submete à consideração superior, nos termos da Portaria nº 352 de 05 de agosto de 2024.

11.7. Porto Velho, data e hora do sistema.

(assinado eletronicamente)
ELIABES NEVES
Procurador do Estado
Diretor da Procuradoria Setorial junto à SUGESP



Documento assinado eletronicamente por **Eliabes Neves, Procurador do Estado**, em 03/04/2025, às 11:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0058652046** e o código CRC **EE29F343**.

Referência: Caso responda este Parecer, indicar expressamente o Processo nº 0042.004052/2024-44

SEI nº 0058652046