

PROCESSO ADMINISTRATIVO EDOC Nº 2887/2026 E 16922/2025

INTERESSADO: GERÊNCIA DE APOIO ADMINISTRATIVO – GAAD

DIRETORIA ADMINISTRATIVA

ASSUNTO: CANCELAMENTO DO LOTE II DO PREGÃO ELETRÔNICO nº 068/2025

PARECER nº 057/2026

EMENTA: Pregão eletrônico n. 068/2025. locação de veículos automotores. lote II - pick-up cabine dupla. revogação parcial do certame. inconsistência do estudo técnico preliminar e termo de referência. fato superveniente: atualização de versões do fabricante Fiat que tornou o modelo toro enquadrável nas especificações, porém com configuração estrutural insuficiente para as necessidades operacionais da diretoria técnica. veículos ofertados (Fiat toro diesel) inferiores ao tipo Ford ranger. necessidade de revisão das especificações. legalidade da revogação. manifestação favorável, condicionada ao atendimento irrestrito dos itens da conclusão do parecer.

I. RELATÓRIO

Trata-se de análise de legalidade da solicitação de revogação do Lote II do Pregão Eletrônico n. 068/2025, promovido pela Companhia de Saneamento de Sergipe - DESO, cujo objeto e a contratação de empresa especializada para locação de veículos automotores com e sem motoristas, conforme Processo Administrativo n. 2887/2026-PRO.ADM.-DESO.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP), datado de 17 de novembro de 2025 e elaborado pela Gerência de Apoio Administrativo (GAAD), estimou a necessidade de 150 veículos e 30 motoristas, distribuídos em três lotes, com valor global estimado de R\$ 14.553.663,60 para o período de 12 meses. O Lote II refere-se a veículos tipo PICK-UP cabine dupla, automática, com e sem motorista (itens 1.3 e 1.4), totalizando 30 unidades.

A Diretoria Técnica - DTEC, por meio da Comunicação Interna n. 1246/2026-DESO, datada de 16/03/2026 e assinada pelo Diretor Kleber Curvelo Fontes, informou que, em decorrência de atualizações de versões promovidas pela fabricante FIAT no segundo semestre de 2025, o modelo Fiat Toro passou a se enquadrar formalmente nas especificações técnicas do edital. Contudo, a DTEC atestou que tal modelo não atende adequadamente as necessidades operacionais das equipes técnicas, que envolvem deslocamentos frequentes em estradas vicinais, áreas de difícil acesso e locais sem pavimentação, além do transporte de ferramentas, equipamentos e materiais.

A DTEC recomendou a revisão das especificações técnicas do Lote II, indicando que os veículos mais adequados são aqueles do tipo picape media, com características equivalentes a modelos do porte da Ford Ranger ou similares, que apresentam maior robustez estrutural, maior capacidade de carga e melhor desempenho em terrenos adversos. Destacou-se, especificamente,

que a Fiat Toro possui configuração estrutural de eixo único, incompatível com as demandas operacionais.

Após a publicação do edital e anexos, e abertura das propostas comerciais, a área demandante percebeu a inconsistência das especificações, sendo fornecido veículos PIC-UP que não atenderá a demanda da Diretoria Técnica. Em seguida, a Superintendência Administrativa - SUAD, por meio da CI n. 1319/2026-DESO, de 20/03/2026, assinada por Tiago Sanas Alves Centurion e com o "De Acordo" com o Diretor Administrativo de Wladimir Alves Torres, formalizou a solicitação de revogação do Lote II e o prosseguimento para homologação dos Lotes I e III, conforme Edoc n.º 2887/2026.

É que se tem a relatar.

II. ANÁLISE JURÍDICA AO CASO

Primeiramente, destacamos que os atos administrativos, a despeito de gozarem de presunção de legitimidade e autoexecutoriedade, podem ser Anulados ou Revogados pela própria Administração, de ofício, quando eivados de ilegalidade, ou por motivo de conveniência, na preservação do interesse público.

Dito isso, o normativo interno, Regulamento Interno de Licitações e Contratos da DESO (RILC), dispõe em seu **art. 85, inciso II**, que o procedimento licitatório poderá ser **ANULADO** – no todo ou em parte, por vício de legalidade, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado; e no **inciso III** poderá ser **REVOGADO** – no todo ou em parte, em decorrência de fato superveniente à instauração, que constituía óbice manifesto e incontornável à continuidade do processo, devidamente justificado; sendo os dois institutos tidos como atribuição da autoridade competente, ou seja, a decisão de anular ou revogar uma licitação consiste no seu desfazimento pela autoridade administrativa competente para a aprovação do procedimento, isto é, para sua homologação.

Embora a faculdade de Revogar ou não um ato administrativo se aloque dentro das prerrogativas discricionárias da Administração, há um balizamento claro e inderrogável para o exercício desta competência: *dentro das lindes do Estado de Direito, só pode ser o ato revogado se demonstrada a contrariedade ou a inconveniência de sua manutenção frente ao interesse público*. A existência de motivos ligados ao interesse público é imperativa e a demonstração da existência destes, por outro lado, é imprescindível. De modo que o art. 85, incisos II e III e do RILC da DESO, assim preceitua, *ipsis litteris*:

"Art. 85 Na fase de homologação, a autoridade competente na forma deste RILC ou de ato normativo interno poderá:

[...]

II – Anular o processo, no todo ou em parte, por vício de legalidade, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado;

III – Revogar o processo, no todo ou em parte, em decorrência de fato superveniente à instauração, que constituía óbice manifesto e incontornável à continuidade do processo, devidamente justificado;

Por conseguinte para que seja possível a revogação, deve haver razões de interesse público, e o atendimento de 03 (três) requisitos: **a) fato superveniente; b) devidamente comprovado e c) que seja pertinente e suficiente para justificar a revogação.** Tais requisitos, de certa forma limita a atuação da Administração. É necessário que o interesse público seja concreto e específico, para que seus atos tenham segurança jurídica.

O **Fato Superveniente** que fundamenta a revogação encontra-se devidamente narrada nos autos do Edoc n.º 2887/2026, pois "a atualização de versões promovida pela fabricante FIAT no segundo semestre de 2025 fez com que o modelo Fiat Toro, em determinadas configurações, passasse a se enquadrar formalmente nas especificações técnicas previstas no edital para o Lote II". Essa circunstância, em tese, era imprevisível ao tempo da elaboração do ETP (novembro de 2025), pois as especificações foram redigidas com base no cenário de mercado então vigente. A alteração na linha de produção do fabricante constitui fato externo e alheio a vontade da Administração, que modificou substancialmente o universo de veículos aptos a atender ao descritivo do Lote II.

Conforme entendimento pacificado pelo TCU no **Acórdão n. 955/2011-Plenário**: "A revogação de processo licitatório e condicionada a ocorrência de fato superveniente, devidamente comprovado, que justifique tal medida."

No mesmo sentido, o **Acórdão n. 3215/2016-TCU- Plenário** determinou que a revogação de processo licitatório deve ser precedida de fato superveniente devidamente comprovado, "com pertinência e suficiente adequação para justificar a correspondente invalidação, mostrando-se necessária, ainda, a expressa motivação do ato"

Percebe-se que **houve inconsistência do ETP** elaborado elaborado pela GAAD descreveu genericamente os veículos do Lote II como "tipo pick-up cabine dupla, automática", sem especificar requisitos técnicos estruturais que diferenciasssem adequadamente as categorias de picapes leves (como a Fiat Toro) das picapes médias (como a Ford Ranger, Toyota Hilux ou similares).

Essa insuficiência de especificação técnica no ETP e no Termo de Referência permitiu que veículos com configuração estrutural de eixo unico e capacidade de carga inferior fossem formalmente enquadráveis nas exigências editalicas, embora não atendam a finalidade operacional pretendida pela Companhia. Sobre a relevância do ETP como instrumento de planejamento, o TCU, no **Acórdão n. 1.603/2008- Plenário**, já consignava que as etapas preliminares são de "fundamental importância para a tomada de decisão de licitar", e que "passar para as demais fases de uma licitação sem a

sinalização positiva da viabilidade do empreendimento pode resultar no desperdício de recursos públicos".

A doutrina da Zênite Consultoria, ao analisar o art. 18, parágrafo 1º, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 (aplicável por analogia), destaca que o ETP "devera evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução" e que a ausência de comprovação efetiva da necessidade "pode expor uma irregularidade, qual seja a insuficiência da motivação", a luz da **teoria dos motivos determinantes**.

Há conforme narrado pela Diretoria Técnica, que o modelo Fiat Toro não atende as demandas operacionais por apresentar:

- Configuração estrutural de eixo único, incompatível com operação em terrenos adversos;
- Menor robustez estrutural em comparação com picapes medias (Ford Ranger e similares);
- Menor capacidade de carga para transporte de ferramentas, equipamentos e materiais;
- Desempenho insuficiente em estradas vicinais, áreas de difícil acesso e locais sem pavimentação.

Essa manifestação técnica da área demandante é elemento essencial para a formação do juízo de conveniência e oportunidade da Administração, pois demonstra que a manutenção das especificações atuais poderá permitir a contratação de veículos que, embora formalmente compatíveis com o edital, não atendem plenamente as necessidades operacionais, comprometendo a eficiência e a segurança das atividades de campo.

O interesse público na revogação do Lote II está demonstrado pela necessidade de adequar as especificações técnicas para garantir que os veículos a serem contratados atendam efetivamente as demandas operacionais da Companhia. A manutenção do lote nas condições atuais implicaria risco concreto de contratação de veículos inadequados, o que comprometeria:

- A continuidade dos serviços essenciais de saneamento;
- A segurança das equipes técnicas em campo;
- A eficiência operacional da Companhia;
- O princípio da economicidade, ao contratar bem que não atende a finalidade.

Conforme o **Acórdão n. 2251/2025-TCU- Primeira Câmara**, a revogação de certame licitatório só pode ocorrer diante de fatos supervenientes que demonstrem que a contratação pretendida tenha se tornado inconveniente e inoportuna ao interesse público, devendo a motivação ser específica e robusta, e não genérica. No presente caso, a motivação é específica, circunstanciada e respaldada por manifestação técnica da área demandante(DTEC).

Nesse caso, a revogação prevista no art. 85, inciso III do RILC da DESO constitui a forma adequada de desfazer o equívoco da administração, autotutela, por razões de interesse público que fazem com que o procedimento inicialmente pretendido, não seja mais conveniente e oportuno para a Administração Pública.

No exercício do seu poder, a Administração Pública, legitimada pelo Princípio da **auto tutela** guarda para si a possibilidade de rever seus próprios atos, porque deve timbrar de rigor e precisão a indicação da norma legal violada. **"Pela auto-tutela o controle se exerce sobre os próprios atos, com a possibilidade de anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, independentemente de recurso ao judiciário"**, como ensina a Administrativista MARIA SYLVIA ZANELA DIPRIETO, in *Direito Administrativo*, Ed. Atlas, 6ª edição, São Paulo, 1996, pág. 66.

Segundo MARÇAL JUSTEN FILHO, **"...a revogação consiste no desfazimento do ato administrativo porque reputado inconveniente e inadequado à satisfação do interesse público"**.

Comentando sobre o assunto, assim se manifesta o Prof. CELSO ANTÔNIO BAN-DEIRA DE MELLO, em sua conhecida obra *"Curso de Direito Administrativo"* 11ª Edição, Malheiros Editores, São Paulo, 1998, pág. 325:

"O motivo da revogação é a inconveniência ou inoportunidade do ato ou da situação gerada por ele. É o resultado de uma reapreciação sobre certa situação administrativa que conclui por sua inadequação ao interesse público. É consequência de um juízo feito 'hoje' sobre o que foi produzido 'ontem', resultando no entendimento de que a solução tomada não convém agora".

Torna-se imperioso lembrar que o pregoeiro precisará abrir prazo para exercício do contraditório e ampla defesa em razão do respectivo ato, visto que a sessão de disputa de lances chegou a ocorrer, conforme interpretação do parágrafo único do art.86 do RILC/DESO.

Art. 86. A nulidade do processo licitatório, do procedimento de dispensa ou de inexigibilidade de licitação induz à nulidade do contrato.

Parágrafo único. A anulação ou revogação do processo licitatório **depois de iniciada a fase de lances** ou propostas será precedida de processo administrativo no qual sejam asseguradas as garantias do contraditório e da ampla defesa, a ser exercido no prazo de 5 (cinco) dias úteis, salvo no caso de manifestação expressa e prévia de todos os licitantes renunciando o direito de contestar o ato respectivo."

O poder de a Administração Pública rever seus próprios atos encontra-se consolidado na Súmula n. 473 do Supremo Tribunal Federal:

"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."

Na mesma linha, a Lei n. 9.784/1999, em seu art. 53, positivou que "a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de

conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos". O art. 50, inciso VIII, exige motivação expressa quando o ato importar em revogação.

A doutrina e a jurisprudência reconhecem que, em licitações divididas por lotes, cada lote constitui, em essência, uma licitação autônoma dentro do mesmo procedimento. Conforme lição de Marçal Justen Filho:

"A licitação por itens [ou grupo ou lote] consiste na concentração, em um único procedimento licitatório, de uma pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos. A licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e dotada de autonomia jurídica, mas todas desenvolvidas conjugadamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos."

Essa compreensão permite que a Administração promova a revogação de lote específico, sem comprometer a validade e o prosseguimento dos demais lotes, desde que as razões se restrinjam ao objeto revogado. Trata-se de medida mais proporcional e eficiente do que a revogação integral do certame, atendendo ao princípio da razoabilidade e da preservação do interesse público.

III – DAS CONDICIONANTES PROCEDIMENTAIS

Para que a revogação do Lote II se perfectibilize de forma regular, devem ser observadas as seguintes condicionantes:

1. Garantia do contraditório e ampla defesa: Os licitantes que apresentaram propostas para o Lote II devem ser notificados da **intenção de revogação**, com concessão de prazo razoável para manifestação, 05 dias úteis normativo interno;
2. Motivação expressa e circunstanciada: O ato revogatório deve conter expressamente os fundamentos fáticos (manifestação da DTEC, alteração na linha de produção da FIAT);
3. Publicação do ato: A decisão de revogação deverá ser publicada nos mesmos meios utilizados para a divulgação do edital, garantindo ampla publicidade.
4. Prosseguimento dos Lotes I e III: A autonomia jurídica de cada lote permite a homologação e adjudicação independente dos Lotes I e III, cujas especificações não foram questionadas e atendem plenamente as necessidades da Companhia.
5. Nova licitação para o objeto do Lote II: Após a revogação, deverá ser instaurado novo procedimento licitatório com especificações técnicas revisadas pela Diretoria Administrativa-GAAD, **adequadas as reais necessidades operacionais**, com elaboração de novo ETP e Termo de Referência;

IV- CONCLUSÃO

Pelo exposto, com motivação na narrativa fática da área técnica(DTEC), e fundamento na súmula 472 do STF, no art.53 da Lei 9.784/1999, fartas decisões do TCU(Acórdãos n. 955/2011,

3215/2016, 455/2017, 333/2024 e 2251/2025) e na doutrina especializada OPINA-SE pela legalidade da revogação do lote II do Pregão eletrônico n.º 068/2025, pelos seguintes argumentos:

- a) Deverá estar **comprovado o fato superveniente**: a atualização de versões pela fabricante FIAT no 2º semestre de 2025 modificou o universo de veículos enquadráveis nas especificações do Lote II, tornando-as inadequadas a finalidade pretendida;
- b) A **inconsistência do ETP e do Termo de Referência** na descrição das especificações técnicas do Lote II, que não diferenciaram adequadamente as categorias de picapes, configura deficiência de planejamento que justifica a revisão do objeto;
- c) Existe **manifestação técnica fundamentada** da Diretoria Técnica (CI n. 1246/2026) atestando que os veículos tipo Fiat Toro são estruturalmente inferiores aos do tipo Ford Ranger e não atendem as necessidades operacionais da Companhia;
- d) O **interesse público na revogação está demonstrado** pela necessidade de garantir a eficiência, segurança e continuidade dos serviços essenciais de saneamento;
- e) A revogação parcial (apenas do Lote II) é medida proporcional e razoável, permitindo o prosseguimento dos Lotes I e III, que não apresentam vícios;
- f) Devem ser **observadas as condicionantes procedimentais elencadas na Seção III** deste Parecer, especialmente a garantia de contraditório prévio aos licitantes e a motivação expressa do ato revogatório.

Salvo melhor juízo, essa é a orientação de caráter opinativo.

Aracaju/SE, 20 de março de 2026.



EMERSON DANTAS MENEZES
ADVOGADO/DESO – OAB/SE 3.172
Câmara Técnica de Licitações e Contratos
1.1.00.00/SJUR

Encaminhamento Interno

Submeto o presente **Parecer Jurídico nº 057/2026** à elevada consideração da Bel.^a Larah Paraízo Dantas Fontes Barreto, Gerente de Licitações e Contratos, para fins de **conhecimento**, nos termos das competências regimentais.

Aprovação do Superintendente Jurídico André Luiz Pereira Oliveira.

Após análise e, sendo aprovado, solicita-se o devido **encaminhamento ao Ordenador de Despesas, Senhor Luciano Góis Paul**, Presidente da Companhia, para **homologação**, nos moldes exigidos pela legislação vigente e pelas normas internas da DESO.

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: UIKE-VDZX-2BG4-TAEM



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 27/03/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- ANDRE LUIS PEREIRA OLIVEIRA 23/03/2026 09:53:31 (Certificado Digital)
- LUCIANO GOIS PAUL 26/03/2026 08:28:51 (Certificado Digital)
- EMERSON DANTAS DE MENEZES 20/03/2026 12:43:07 (Certificado Digital)