TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	178354/26
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA
INTERESSADO:	LUIS VINICIUS CANDEO, LUIZ GUSTAVO BOTOGOSKI, MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA, TW-SOLUTIONS TELECOMUNICACOES LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	BRUNA GEBARA
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 897/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Revogação de certame por autotutela. Exame cautelar da regularidade do ato revogatório à luz do art. 71, II, §§ 2º e 3º, da Lei 14.133/21 (necessidade de fato superveniente devidamente comprovado e prévia manifestação dos interessados) e dos arts. 20 e 21 da LINDB (motivação reforçada, análise de consequências e alternativas). Plausibilidade jurídica de insuficiente demonstração, em juízo sumário, do requisito de fato superveniente e de motivação concreta diante de alternativas menos gravosas de saneamento/aproveitamento dos atos. Presença de periculum in mora (risco de esvaziamento do controle e de custos públicos desnecessários). Deferimento de medida cautelar para determinar que a Municipalidade se abstenha de deflagrar nova licitação para o mesmo objeto.

1. RELATÓRIO

A Empresa TW SOLUTIONS TELECOMUNICAÇÕES LTDA formalizou Representação em desfavor do Município de Araucária, em razão de supostas impropriedades relativas ao Pregão Eletrônico 04/2026, instaurado visando à contratação de serviços de telecomunicações, com valor estimado de R$ 4.666.263,78, alegando, em síntese, impropriedades relacionadas à condução e à desclassificação na fase de Prova de Conceito (PoC), além de potencial prejuízo econômico por perda de vantagem comparativa estimada em R$ 2.677.803,78.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.JJMU

Em análise contida no Despacho 382/26-GCFAMG (Peça 21), destaquei que o Edital estruturou a PoC como etapa eliminatória sob lógica de convocação e condução pela Administração, com comissão técnica, antecedência mínima e possibilidade de acompanhamento por representantes das demais licitantes, mas também que, na leitura literal do instrumento convocatório, não se identificavam comandos expressos que sustentassem, de modo incontroverso, exigências específicas invocadas pelo Município (como localidade obrigatória dentro do Município, prazo fatal de 24 horas e imposição categórica de presencialidade), recomendando-se, diante da zona cinzenta interpretativa, a busca de solução consensual para maximizar o aproveitamento dos atos e resguardar economicidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório.

Posteriormente, a Representante atravessou nova manifestação (Peças 39/41), sustentando que a Administração havia revogado a licitação, o que configuraria manobra procedimental incompatível com a racionalidade do controle e com o art. 71 da Lei 14.133/2021, apontando ausência de fundamentação idônea e postulando providências cautelares para impedir avanço do procedimento em novo cronograma.

O Município informou a formalização de ato de revogação do certame, com fundamento em autotutela (Súmula 473-STF) e no art. 71, II, da Lei 14.133/2021, afirmando que o edital possuía fragilidades e ambiguidades interpretativas, especialmente quanto à disciplina operacional da PoC, o que comprometeria segurança jurídica, isonomia e publicidade e poderia ensejar nulidade futura, judicialização e contratação ineficiente.

Por meio do Despacho 529/25-GCFAMG (Peça 50), deferi a tutela acautelatória, com a seguinte fundamentação:

O art. 71 da Lei 14.133/2021[1] disciplina as formas de encerramento da licitação e estabelece, expressamente, que a autoridade superior poderá revogar

[1] Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.JJMU

a licitação por motivo de conveniência e oportunidade. Todavia, o § 2º exige que o motivo determinante resulte de fato superveniente devidamente comprovado, e o § 3º impõe a prévia manifestação dos interessados nos casos de anulação e revogação.

A literatura especializada também destaca, de forma convergente, que a revogação (embora ligada ao mérito administrativo) encontra limites legais expressos na Lei 14.133/2021, notadamente a exigência de fato superveniente e a necessidade de observar o contraditório, justamente para evitar abuso, discricionariedade desmedida e insegurança jurídica.

Além disso, a LINDB (DL 4.657/1942)[2] impõe, às esferas administrativa, controladora e judicial, padrão de racionalidade decisória segundo o qual não se pode decidir com base em valores jurídicos abstratos sem considerar consequências práticas, exigindo motivação que demonstre necessidade/adequação da medida e alternativas possíveis; e impondo-se que, ao invalidar ato, devem ser indicadas as consequências jurídicas e administrativas e, quando for o caso, condições para regularização proporcional e equânime.

Esse conjunto normativo torna a revogação, especialmente em licitações com objeto relevante e custo estimado expressivo, ato que demanda motivação concreta, com indicação clara do fato superveniente, do nexo causal com a inconveniência do prosseguimento e da demonstração de que alternativas menos gravosas (como saneamento, convalidação, ajustes procedimentais previstos no próprio instrumento convocatório) seriam insuficientes.

---

§ 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.

[2] 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.
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.
Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.
Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.JJMU

Conforme o contido nas Peças 46/48, o Município revogou o Pregão Eletrônico 04/2026 após reavaliação técnica e jurídica motivada por observações desta Corte, apontando fragilidades e ambiguidades interpretativas no instrumento convocatório, especialmente na disciplina da PoC, com risco de questionamentos futuros e comprometimento da segurança jurídica, isonomia e publicidade.

Esse argumento, em abstrato, descreve propósito legítimo, de evitar que um edital mal redigido gere insegurança e litígio. Ocorre, porém, que, no caso concreto, a própria motivação municipal indica que o problema central reside em aspectos de redação do Edital, isto é, em elementos inerentes ao próprio instrumento convocatório (ambiguidade interpretativa e necessidade de explicitar condicionantes), e não em evento externo ou fato novo imprevisível que tenha surgido depois e tornado o objeto inconveniente.

Aqui se apresenta o primeiro ponto crítico sob o art. 71, § 2º, da Lei 14.133/2021, pois a revogação exige fato superveniente devidamente comprovado. E a simples alteração do juízo de conveniência (ou reinterpretação posterior) não se confunde com fato superveniente apto a amparar a revogação, quando não demonstrado um acontecimento posterior que efetivamente altere o interesse público.

A motivação municipal, embora extensa em linguagem, permanece genérica quanto ao fato superveniente. Não se identifica, nos documentos apresentados, a indicação de acontecimento novo (posterior à publicação do Edital) que, comprovadamente, tenha alterado a necessidade do objeto, a disponibilidade orçamentária, a viabilidade técnica do modelo, ou a aptidão do mercado para atender ao escopo, mas apenas a percepção de que o texto do Edital não explicitava suficientemente certos condicionantes operacionais da PoC.

Por outro lado, o próprio instrumento convocatório prevê mecanismos internos de condução e estabilização do procedimento, com rito de PoC conduzido por comissão, com convocação formal, prazos definidos e, especialmente, a possibilidade de aprovação com ressalvas, conferindo 3 dias úteis para correção de falhas menores, antes de qualquer reprovação definitiva. Ainda, o Edital explicita diretriz interpretativa e procedimental favorável à preservação da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.JJMU

disputa e ao aproveitamento, tais como "*O desatendimento de exigências formais não essenciais não importará o afastamento do licitante, desde que seja possível o aproveitamento do ato*", e que as normas do certame devem ser interpretadas "*em favor da ampliação da disputa*" quando não comprometido o interesse público.

Tais previsões enfraquecem, ao menos em análise cautelar, a ideia de que a mera necessidade de aperfeiçoamento textual constitui motivo inevitável para revogar (medida máxima), quando há ferramentas normativas no próprio Edital capazes de permitir condução objetiva da PoC, correção de problemas menores e aproveitamento de atos válidos, preservando economicidade e eficiência.

Esse raciocínio é especialmente relevante porque, no Despacho 382/26-GCFAMG, já se havia identificado precisamente que a controvérsia derivava de zonas cinzentas interpretativas e de fragilidade de amarração textual no Edital, mas, justamente por isso, apontou-se como caminho prudente fomentar solução consensual e maximização do aproveitamento, ao invés de intensificar o conflito e adotar medidas mais gravosas. Assim, quando o Município revoga com fundamento em fragilidades do Edital (fragilidades estas que, por definição, se conectam a elementos preexistentes do instrumento convocatório) surge plausibilidade jurídica (fumus boni iuris) de que o ato revogatório possa não satisfazer o requisito legal de fato superveniente comprovado, exigido pelo art. 71, § 2º, da Lei 14.133/2021.

Ademais, o risco na demora é concreto. Se o Município deflagrar nova licitação para o mesmo objeto antes do exame final da regularidade da revogação, poderá ocorrer consolidação de situação de fato de difícil reversão, incremento de custos transacionais (novo procedimento, novos prazos, reiteração de atos já praticados) e potencial perda de vantagem econômica relevante. Em termos de lógica cautelar, isso tende a tornar inócuo o próprio controle externo, porque a tutela tardia não recompõe, com eficiência, tempo, custos e impactos administrativos já consumados.

A medida a ser adotada deve observar, de forma explícita, o dever de motivação consequencialista. Assim, a intervenção cautelar não pode ir além do necessário para preservar o resultado útil do processo. O ponto de equilíbrio é impedir, cautelarmente, a deflagração de nova licitação para o mesmo objeto,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.JJMU

mantendo o *status quo* até que o Município demonstre qual foi o fato superveniente comprovado que justificou a revogação, como foi garantida a prévia manifestação dos interessados e por que alternativas menos gravosas, compatíveis com o próprio Edital (como a condução formal nos termos previstos) seriam inadequadas.

Note-se que a cautelar ora proposta não impõe contratação e nem substitui o gestor no mérito administrativo, mas apenas preserva o cenário para que o controle possa verificar se a revogação, como ato de autotutela, respeitou o regime jurídico da Lei 14.133/2021 e as exigências de racionalidade decisória da LINDB.

Em face do exposto, observa-se que: (a) há plausibilidade jurídica relevante de que o ato revogatório, fundamentado primordialmente em fragilidades e ambiguidades do Edital (elementos preexistentes ao procedimento), não evidencie, com a profundida exigida, o fato superveniente devidamente comprovado requerido pelo art. 71, § 2º, da Lei 14.133/2021; (b) há risco concreto de esvaziamento do controle e de custos públicos desnecessários caso se deflagre nova licitação para o mesmo objeto; e (c) a medida cautelar de impedir a nova licitação é, entre as alternativas possíveis, a que melhor preserva o resultado útil do processo, com menor interferência no mérito administrativo, atendendo ao dever de motivação e análise de consequências práticas.

Desta feita, com fundamento no poder cautelar desta Corte e visando resguardar a efetividade do controle externo e prevenir risco de dano ao interesse público, defiro a medida de urgência pugnada pela Representante, para determinar ao Município de Araucária que abstenha-se de deflagrar, publicar, instaurar ou promover qualquer novo procedimento licitatório, por qualquer modalidade, com o mesmo objeto do Pregão Eletrônico 04/2026 (Solução Integrada de Comunicação Unificada e Atendimento Omnichannel em Nuvem – UCaaS/CCaaS – SaaS), até ulterior deliberação desta Corte de Contas, sob pena de caracterização de descumprimento de determinação e demais consequências jurídicas cabíveis.

O Município de Araucária deve ser intimado para cumprimento da presente decisão, bem como apresentação de defesa de mérito, junto da qual deverá apresentar cópia integral do ato formal de revogação (com assinatura/competência da autoridade superior), cópia do parecer jurídico referido na

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.JJMU

Peça 48 (Parecer 452/2026-PGM), comprovação documental de como foi assegurada a prévia manifestação dos interessados (art. 71, § 3º, Lei 14.133/2021), e exposição objetiva, com documentos, indicando qual teria sido o fato superveniente devidamente comprovado (art. 71, § 2º, da Lei 14.133/2021), distinguindo-o de meras fragilidades redacionais preexistentes e justificando por que alternativas menos gravosas seriam inadequadas.

2. VOTO

Considerando o disposto no § 1°, do art. 282, do RITCE/PR, encaminho ao Plenário desta Corte o contido no Despacho 529/25-GCFAMG para homologação, entendendo que a deliberação monocrática deve ser ratificada pelo Órgão Colegiado.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

HOMOLOGAR o Despacho nº 529/25-GCFAMG.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e os Conselheiros Substitutos THIAGO BARBOSA CORDEIRO e MURYEL HEY.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.JJMU

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Tribunal Pleno, 29 de abril de 2026 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 12.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.JJMU