

PARECER JURÍDICO

EMENTA: PARECER JURÍDICO. PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90052/2025. VÍCIO INSANÁVEL NA FASE PREPARATÓRIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO PLANEJAMENTO (ART. 18 DA LEI 14.133/2021). PODER-DEVER DE AUTOTUTELA (SÚMULA 473 do STF). ART. 71, III §3º DA LEI Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE DE ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO. LEGALIDADE.

INTERESSADO: Comissão Permanente de Contratação da Prefeitura Municipal de Itupiranga/PA.

ASSUNTO: Análise de legalidade. Falha na fase de planejamento. Superdimensionamento de quantitativos. Recomendação de anulação.

I. RELATÓRIO:

Trata-se de consulta dirigida a esta Assessoria Jurídica, com a finalidade de analisar a possibilidade de anulação de processo licitatório ainda na fase interna do certame do Pregão Eletrônico nº 90052/2025, com objeto aquisição de materiais esportivos para suprir as demandas das Secretarias Municipais de Esporte e Educação do Município De Itupiranga/PA.

O ponto central que motiva este parecer é a constatação de um erro primário e grave cometido pela própria Administração na fase preparatória do certame. Houve um evidente mau planejamento na definição dos quantitativos, que se mostram elevados e, ao que tudo indica, sem a devida fundamentação em estudos técnicos que

End.: Av. 14 de julho, 12 – Centro CEP: 68580-000

justificassem tal demanda, inflando o valor global da licitação.

Essa falha no dever de planejar é a causa originária que vicia todo o procedimento.

A presente análise, portanto, parte da premissa de que tais irregularidades procedimentais são consequências diretas da falha inicial da Administração em seu dever de planejar adequadamente a contratação.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

II.1. Do Princípio do Planejamento e da Falha da Administração

A Lei nº 14.133/2021 elevou o planejamento ao status de viga mestra de todo o processo de contratação pública. A antiga prática de licitar com base em estimativas frágeis foi expressamente vedada.

O artigo 18 da lei é categórico ao definir que a fase preparatória "é caracterizada pelo planejamento" e deve ser fundamentada em um Estudo Técnico Preliminar (ETP):

Art. 18. (...) § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: (...)

IV - **estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte**, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala; grifos nossos

O artigo 40, por sua vez, exige que a determinação das quantidades seja obtida "mediante adequadas técnicas quantitativas".

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:
I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;
III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, **mediante adequadas técnicas quantitativas**, admitido o fornecimento contínuo; grifos nossos

No presente caso, o valor vultoso da licitação, associado à ausência de justificativas robustas para os quantitativos, configura um erro grosseiro da Administração em sua fase de planejamento. Não se trata de mero vício procedimental,

End.: Av. 14 de julho, 12 – Centro CEP: 68580-000

mas de um erro na própria concepção da necessidade pública, o que contamina todos os atos subsequentes.

O Tribunal de Contas da União (TCU) reiteradamente anula certames por falhas dessa natureza, associando o mau planejamento ao sobrepreço e ao direcionamento. A jurisprudência da corte de contas é clara ao identificar "inconsistências em relação ao planejamento" como motivo para anulação:

“REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO. **INCONSISTÊNCIAS EM RELAÇÃO AO PLANEJAMENTO E À CONDUÇÃO DA LICITAÇÃO.** INDÍCIOS DE RESTRIÇÃO INJUSTIFICADA À COMPETITIVIDADE E DE SOBREPREGO. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER OS ATOS DECORRENTES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E DE NOVAS ADESÕES À REFERIDA ATA. OITIVAS. DILIGÊNCIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CONFIRMAÇÃO DA CAUTELAR. PREVISÃO DE EXIGÊNCIAS INDEVIDAS OU NÃO JUSTIFICADAS. DETALHAMENTO EXCESSIVO DOS ITENS LICITADOS. ADJUDICAÇÃO POR PREÇO GLOBAL DE LOTES EM VEZ DE ITENS. **ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO.** AUDIÊNCIA DOS GESTORES. (TCU - RP: 9342021, Relator: BRUNO DANTAS, Data de Julgamento: 28/04/2021).”
grifos nossos

As "irregularidades generalizadas no planejamento da contratação" que resultam em superfaturamento:

“AUDITORIA. DNIT. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES EM CONTRATOS DE TI. SIMULAÇÃO DE **COTAÇÕES DE PREÇOS.** DIRECIONAMENTO DA AQUISIÇÃO EM CARONA DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS DESNECESSÁRIOS E SEM REAL UTILIZAÇÃO PRÁTICA. ACEITAÇÃO DE GARANTIA CONTRATUAL FORA DO PRAZO E SEM VALIDADE, COM INDÍCIO DE PRÁTICA DE FRAUDE. SUPERFATURAMENTO DE SERVIÇOS. **IRREGULARIDADES GENERALIZADAS NO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO.** INDÍCIO DE AÇÃO DELIBERADA EM FAVORECER A CONTRATADA. AQUISIÇÃO DE OBJETO DISTINTO DA ARP OBJETO DE ADESÃO. SIMULAÇÃO DE PESQUISA DE PREÇOS. INDÍCIOS DE SONEGAÇÃO FISCAL. DETERMINAÇÕES. CRIAÇÃO DE APARTADOS COM CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO E AUDIÊNCIAS. CIÊNCIA À POLÍCIA FEDERAL, AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, À RECEITA FEDERAL DO BRASIL E OUTROS ÓRGÃOS. (TCU - RA: 0161120184, Relator: AUGUSTO SHERMAN, Data de Julgamento: 10/07/2019, Plenário).”
grifos nossos

A análise do acórdão permite concluir que as "irregularidades generalizadas no planejamento" são um vício de origem que afeta a legalidade dos atos subsequentes. A decisão do TCU ilustra como a ausência de um planejamento cuidadoso pode levar a um cenário de contratação antieconômica, com indícios de

End.: Av. 14 de julho, 12 – Centro CEP: 68580-000

favorecimento e sobrepreço, o que fundamenta a necessidade de anular o procedimento.

II.2. Do Poder-Dever de Autotutela

O Princípio da Autotutela, representa o poder que a Administração Pública possui de ter o controle dos seus atos em suas mãos, podendo ela mesma revê-los para trazer regularidade às suas condutas. Nesses casos, o ente estatal tem a garantia de anular os atos praticados em suas atividades essenciais, quando ilegais, ou revogá-los, quando inoportunos ou inconvenientes, sem que seja necessária a interferência do Poder Judiciário.

Diante de um erro próprio, claro e insanável, a Administração tem o poder e o dever de agir para corrigir sua trajetória. A anulação, neste cenário, é a mais pura expressão do princípio da autotutela, consolidado na Súmula 473 do STF:

Súmula n. 473 do STF Enunciado

ADMINISTRATIVO

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.

A anulação não se dará apenas pelas irregularidades da fase externa (condução do pregão), mas, e principalmente, pelo vício de origem na fase interna (planejamento). Ao anular o certame, a Administração estará reconhecendo seu próprio erro e agindo para proteger o erário e restaurar a legalidade, a moralidade e a eficiência.

É no Art. 71 da Lei Federal nº 14.133/2021 que este princípio se confirma na licitação:

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

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

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

A revogação não se confunde com a anulação. Isso porque, ao passo que a revogação do certame se dá por razões de conveniência e oportunidade, decorrentes

de um fato superveniente devidamente comprovado, a anulação tem lugar na hipótese de ilegalidade insanável do certame.

Segundo Marçal Justen Filho (2016), "o processo licitatório deve ser conduzido de maneira rigorosa, sob pena de nulidade absoluta de seus atos, caso descumpra princípios fundamentais". Celso Antônio Bandeira de Mello (2015) reforça que "as nulidades insanáveis impõem a necessidade de anulação do certame, em razão do princípio da indisponibilidade do interesse público".

Portanto, diante da impossibilidade de convalidação dos atos, a continuidade do procedimento configuraria afronta à legalidade e à moralidade administrativa.

III. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, considerando que o vício principal e insanável do Pregão Eletrônico nº 90052/2025 reside no erro grave da própria Administração durante a fase de planejamento, materializado no superdimensionamento dos quantitativos e na ausência de justificativas adequadas, o que viola o coração da Lei nº 14.133/2021, e que tal erro originário comprometeu a legitimidade de todo o procedimento, criando o cenário para as demais irregularidades apontadas, **RECOMENDA-SE** pela anulação integral do referido processo licitatório, com fundamento no poder-dever de autotutela (Súmula 473 do STF) e na violação aos artigos 18 e 40 da Lei nº 14.133/2021.

SUGERE-SE que a decisão de anulação seja devidamente fundamentada, indicando o erro no planejamento como causa principal, e que, antes de sua efetivação, seja concedido o prazo para os participantes se manifestarem, em observância ao contraditório e à ampla defesa, conforme o § 3º do art. 71 da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

Itupiranga/PA, 16 de março de 2026.

DÉBORA LOBATO DA SILVA
Advogada – OAB/PA nº 33.849

End.: Av. 14 de julho, 12 – Centro CEP: 68580-000