JUSTIFICATIVA PARA REVOGAÇÃO
Pregão Eletrônico nº 008/2026
Processo Administrativo nº 1785/2026

DA NECESSIDADE DE REVOGAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

No curso da análise recursal e da reavaliação integral dos autos, esta Autoridade Competente identificou questão de ordem pública relacionada à fase de planejamento da contratação, capaz de comprometer a regularidade jurídica do procedimento licitatório e a própria execução do futuro contrato.

Embora não tenha sido objeto de questionamento por parte da Recorrente, verificou-se que o objeto foi estruturado mediante Sistema de Registro de Preços para contratação de serviços de organização arquivística, higienização, classificação, indexação e digitalização documental, tendo sido adotado, no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, exclusivamente um valor máximo por Secretaria demandante, sem a definição de unidade de medida ou critério objetivo de quantificação dos serviços a serem executados.

Conforme consta do item 7 do Estudo Técnico Preliminar, a Administração justificou a ausência de quantitativos definidos sob o argumento de inexistência de histórico contratual e da dificuldade de mensuração prévia do acervo documental, concluindo pela adoção de limites financeiros máximos para cada unidade administrativa.

Todavia, embora a Lei nº 14.133/2021 admita, em situações excepcionais, a utilização do Sistema de Registro de Preços sem a prévia definição precisa dos quantitativos, tal faculdade não afasta a necessidade de existência de parâmetros mínimos capazes de individualizar a prestação, permitir a formulação das propostas e assegurar a adequada execução contratual.

O § 3º do art. 82 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

"É permitido registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, apenas nas seguintes situações:

I – quando for a primeira licitação para o objeto e o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores;

(...)."

A interpretação do referido dispositivo deve ocorrer em consonância com os princípios do planejamento, da segurança jurídica, da transparência, da economicidade e do julgamento objetivo.

A norma autoriza a ausência de quantitativo global previamente definido, mas não dispensa a Administração da obrigação de estabelecer a unidade de contratação que servirá de referência para a

formulação das propostas, para a disputa competitiva, para a fiscalização da execução e para a liquidação da despesa.

No presente caso, entretanto, a Administração não definiu qualquer unidade objetiva de medição do serviço, tais como:

-valor por página digitalizada;
-valor por documento processado;
-valor por pasta ou caixa-arquivo tratada;
-valor por lote documental previamente caracterizado;
-valor por imagem gerada;
-valor por metro linear de acervo organizado;
-ou qualquer outro critério técnico apto a mensurar a efetiva prestação.

A modelagem adotada resultou na licitação de um "serviço" por valor global máximo para cada Secretaria, sem qualquer elemento objetivo que permitisse aferir a quantidade efetivamente executada, circunstância que inviabiliza a adequada definição do objeto e compromete a fase de execução contratual.

Tal deficiência repercute diretamente em aspectos essenciais da contratação, uma vez que impede:

a) a comparação objetiva das propostas apresentadas;

b) a verificação da compatibilidade dos preços ofertados com os preços praticados no mercado;

c) a definição dos quantitativos efetivamente registrados na ata de registro de preços;

d) a fiscalização da execução contratual;

e) a aferição do adimplemento das obrigações assumidas;

f) a liquidação regular da despesa pública;

g) a comprovação da vantajosidade econômica da contratação.

Em outras palavras, embora a Lei nº 14.133/2021 admita a ausência de quantitativo previamente definido em hipóteses excepcionais, não autoriza a contratação sem qualquer parâmetro mensurável de execução.

A ausência de unidade de referência transforma o objeto em prestação indeterminada, incompatível com os princípios do planejamento, da transparência, do julgamento objetivo e da segurança jurídica que regem as contratações públicas.

1. Violação ao princípio do julgamento objetivo

A ausência de unidade de referência comprometeu a própria disputa competitiva.

Sem definição de métrica objetiva (página, documento, pasta, caixa-arquivo, metro linear de acervo etc.), os licitantes foram compelidos a formular propostas sem conhecer a dimensão efetiva da prestação, situação que impede a comparação técnica e econômica das ofertas.

Na prática, cada licitante poderia ter considerado premissas distintas acerca do volume documental a ser tratado, circunstância que afasta a necessária igualdade de condições entre os participantes e compromete a aferição da proposta mais vantajosa.

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 consagra o princípio do julgamento objetivo, exigindo que os critérios de disputa sejam previamente definidos e aptos a permitir a comparação isonômica das propostas, situação que não se verificou no presente caso.

2. Impossibilidade de aferição da exequibilidade das propostas

A ausência de quantitativos estimados e, sobretudo, de unidade de medição inviabilizou a adequada análise da exequibilidade das propostas.

Durante a própria condução do certame surgiram divergências acerca da capacidade operacional dos licitantes, da composição dos custos e da viabilidade econômica das propostas apresentadas.

Contudo, a Administração constatou que a própria modelagem da contratação impedia a realização de juízo técnico seguro acerca da exequibilidade, pois inexistia parâmetro mínimo para aferir:

-quantas páginas seriam digitalizadas;
-quantos documentos seriam tratados;
-quantas caixas-arquivo seriam processadas;
-qual produtividade mínima seria necessária;
-qual estrutura operacional seria compatível com a execução.

Em consequência, a Administração ficou impossibilitada de verificar adequadamente se as propostas apresentadas seriam efetivamente capazes de atender ao objeto pretendido.

3. Risco de execução contratual indeterminada

Outro aspecto relevante consiste no fato de que a contratação foi estruturada com base apenas em limites financeiros máximos por Secretaria, sem qualquer correlação com a quantidade efetiva de serviços a serem executados.

Tal circunstância poderia gerar, durante a execução contratual:

-divergências acerca do volume de trabalho exigível da contratada;
-controvérsias quanto aos critérios de medição;
-dificuldades na liquidação da despesa;
-risco de enriquecimento sem causa;
-questionamentos pelos órgãos de controle externo e interno.

Em outras palavras, a Administração não disporia de mecanismo objetivo para aferir se a contratada executou 10%, 50% ou 100% da obrigação assumida, circunstância incompatível com os princípios da eficiência, economicidade e controle da despesa pública.

4. Necessidade de revisão integral dos artefatos de planejamento

A irregularidade identificada não se restringe ao Estudo Técnico Preliminar.

A ausência de unidade de contratação repercute diretamente sobre:

-o Estudo Técnico Preliminar;
-o Termo de Referência;
-o orçamento estimativo;
-a modelagem do Sistema de Registro de Preços;
-os critérios de medição e pagamento;
-a futura Ata de Registro de Preços.

Por essa razão, não se trata de falha passível de correção por simples retificação ou diligência complementar.

A solução demanda a revisão integral da fase preparatória da contratação, com realização de levantamento mínimo do acervo documental existente, definição de metodologia de mensuração dos serviços e elaboração de novo orçamento referencial baseado em unidade objetiva de contratação.

5. Aplicação da Súmula 473 do STF e da autotutela administrativa

A Administração Pública possui o dever de rever seus próprios atos quando constatada ilegalidade ou vício que comprometa sua validade.

Nos termos da Súmula 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."

No presente caso, a reanálise dos autos revelou deficiência substancial na concepção do objeto e na estruturação do Sistema de Registro de Preços, circunstância que recomenda a retirada do procedimento do mundo jurídico e a realização de nova licitação adequadamente planejada.

Conclusão

Diante do exposto, verifica-se que a Administração, embora legitimamente amparada pelo § 3º do art. 82 da Lei nº 14.133/2021 para deixar de definir previamente a quantidade total a ser contratada, acabou por estruturar o certame sem a definição da própria unidade de contratação, impedindo a adequada formulação das propostas, a aferição da exequibilidade, a fiscalização da execução e a liquidação da despesa.

A irregularidade identificada atinge a própria essência da modelagem da contratação, configurando vício de origem, grave e insanável, cuja correção exige a reformulação integral dos documentos de planejamento e a realização de novo procedimento licitatório.

Trata-se, portanto, de vício estrutural originado na fase de planejamento da contratação, não passível de correção mediante diligência, saneamento ou simples ajuste procedimental, uma vez que atinge a própria definição do objeto licitado e repercute sobre todos os atos subsequentes do certame.

A correção da irregularidade demanda a realização de novo levantamento técnico, inventário mínimo dos acervos, definição de metodologia de medição dos serviços, elaboração de nova pesquisa de preços e reformulação dos documentos de planejamento da contratação, especialmente Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e orçamento estimativo.

Dessa forma, caracterizada a existência de vício insanável que compromete a legalidade e a viabilidade da futura contratação, impõe-se a revogação do procedimento licitatório, por razões de interesse público decorrentes da necessidade de revisão integral da modelagem da contratação, a fim de que seja promovida nova licitação observando-se os parâmetros exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e os princípios que regem as contratações públicas.

Por essa razão, em observância aos princípios da legalidade, planejamento, julgamento objetivo, eficiência, transparência e segurança jurídica, impõe-se a revogação do Pregão Eletrônico nº 008/2026, com o retorno do processo à fase de planejamento para elaboração de nova solução contratual adequadamente estruturada.

Itaueira/PI, 10 de junho de 2026.

OSMUNDO DE MORAES ANDRADE
Prefeito Municipal