



# COMUNORS

CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO DOS  
MUNICÍPIOS DO NORTE DO RIO GRANDE DO SUL

## PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 006/2026

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2026 – REGISTRO DE PREÇOS

OBJETO: Registro de Preços para futura e eventual aquisição de máquinas rodoviárias para os municípios consorciados ao COMUNORS.

INTERESSADA: SLC MÁQUINAS LTDA.

ASSUNTO: Análise jurídica da manifestação apresentada contra a intenção de revogação do Pregão Eletrônico nº 001/2026.

### I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica complementar acerca da manifestação apresentada pela empresa SLC MÁQUINAS LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 90.055.054/0024-33, em face do Despacho de Intenção de Revogação do Pregão Eletrônico nº 001/2026 – Registro de Preços, Processo Administrativo nº 006/2026, promovido pelo Consórcio de Desenvolvimento dos Municípios do Norte do Rio Grande do Sul – COMUNORS.

O certame teve por objeto o registro de preços para futura e eventual aquisição de máquinas rodoviárias para os municípios consorciados ao COMUNORS, com valor estimado de R\$ 62.480.866,29.

Conforme consta dos autos, o procedimento foi processado, adjudicado e homologado, culminando com a formalização da Ata de Registro de Preços nº 001/2026.

Posteriormente, sobreveio Representação perante o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, autuada sob nº 007210-0200/26-2, na qual foram questionados aspectos relacionados às exigências de qualificação técnica previstas no edital e à habilitação da empresa vencedora dos itens 01, 02 e 03 do certame.

Embora o pedido cautelar formulado perante o Tribunal de Contas tenha sido indeferido, a Área Técnica consignou apontamentos relevantes acerca da potencial restritividade de determinadas exigências constantes do instrumento convocatório, especialmente aquelas relacionadas ao registro da pessoa jurídica junto ao CREA e à apresentação do Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito – CAT, bem como à necessidade de fundamentação técnica mais robusta no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência.

Na sequência, foi emitido o Parecer Jurídico nº 004/2026, que apontou a existência de risco concreto e relevante de judicialização, considerando a expressiva materialidade econômica do certame, as controvérsias instauradas durante a fase externa, os questionamentos submetidos ao Tribunal de Contas e a possibilidade de instabilidade na execução decorrente da Ata de Registro de Preços.

Diante desse cenário, foi expedido Despacho de Intenção de Revogação, com fundamento no art. 71, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, assegurando-se aos interessados a prévia manifestação, nos termos do § 3º do mesmo dispositivo legal.

Consta dos autos certidão da Pregoeira informando que o Despacho de Intenção de Revogação foi divulgado no Portal de Compras Públicas em 01 de junho de 2026, com comunicação aos licitantes no ambiente do certame, e posteriormente publicado no Diário Oficial da União em 08 de junho de 2026, sendo adotado, para fins de máxima segurança jurídica, o marco de contagem mais favorável aos interessados.

A mesma certidão informa que, decorrido o prazo concedido, apenas a empresa SLC MÁQUINAS LTDA. apresentou manifestação contra a intenção de revogação.

A manifestante sustenta, em síntese: ausência de fato superveniente apto a justificar a revogação; alegação de que as questões já eram conhecidas pela Administração; inexistência de determinação do TCE-RS para anulação, suspensão ou correção do certame; caráter meramente orientativo e futuro das recomendações; insuficiência do risco de judicialização como fundamento revocatório; prejuízo aos municípios consorciados; possível perda da economicidade obtida; e violação à confiança legítima e à segurança jurídica.



# COMUNORS

CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO DOS  
MUNICÍPIOS DO NORTE DO RIO GRANDE DO SUL

É o relatório. Passa-se à análise.

## II – DA ADMISSIBILIDADE DA MANIFESTAÇÃO

A manifestação apresentada pela SLC MÁQUINAS LTDA. deve ser conhecida.

Embora tenha sido protocolada antes da publicação do aviso no Diário Oficial da União, verifica-se que a interessada já havia tomado ciência do Despacho de Intenção de Revogação por meio da divulgação realizada no Portal de Compras Públicas, ambiente oficial de condução do certame.

Além disso, a manifestação foi apresentada antes de qualquer decisão definitiva da autoridade competente, inexistindo prejuízo ao contraditório, à ampla defesa ou à regularidade procedimental.

Dessa forma, em observância ao formalismo moderado, à busca da verdade material e à efetividade do contraditório previsto no art. 71, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, opina-se pelo conhecimento da manifestação apresentada pela empresa SLC MÁQUINAS LTDA.

## III – DA DELIMITAÇÃO JURÍDICA: REVOGAÇÃO, E NÃO ANULAÇÃO

Inicialmente, é necessário delimitar corretamente a natureza jurídica da medida em exame.

O caso não trata de anulação do procedimento licitatório, pois não houve reconhecimento de ilegalidade insanável apta a invalidar o certame com fundamento no art. 71, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/2021.

A matéria situa-se no campo da revogação por conveniência e oportunidade, prevista no art. 71, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, cujo motivo determinante deve decorrer de fato superveniente devidamente comprovado, conforme dispõe o § 2º do mesmo artigo.

Também deve ser observado o art. 71, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual, nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

Assim, a análise jurídica não se volta à declaração de invalidade do certame, nem à desconstituição da habilitação da SLC MÁQUINAS LTDA. por vício imputável à empresa. O objeto da presente análise consiste em verificar se, após a abertura do contraditório, subsiste fundamento jurídico suficiente para que a autoridade competente delibere quanto à revogação do procedimento por razões de conveniência e oportunidade, diante de fatos supervenientes devidamente comprovados.

## IV – DA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA E DA COMPETÊNCIA PARA REAVALIAÇÃO DO CERTAME

A Administração Pública possui poder-dever de autotutela, podendo rever seus próprios atos, seja para anulá-los quando eivados de ilegalidade, seja para revogá-los por razões de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e o controle jurisdicional.

No regime da Lei nº 14.133/2021, a revogação do processo licitatório deve observar requisitos específicos: competência da autoridade superior, motivação adequada, existência de fato superveniente devidamente comprovado, interesse público e prévia manifestação dos interessados.

No presente caso, o rito adotado demonstra observância ao contraditório prévio, pois a Administração não promoveu revogação direta e definitiva, mas apenas tornou pública a intenção de revogar, facultando aos interessados a apresentação de manifestações.

Tal procedimento está adequado ao art. 71, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 e reduz o risco de alegação de decisão administrativa pré-constituída.

## V – DA ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE FATO SUPERVENIENTE

A SLC MÁQUINAS LTDA. sustenta que inexistente fato superveniente apto a justificar a revogação, afirmando que as questões relativas às especificações técnicas e aos requisitos de habilitação já eram conhecidas pela Administração durante a fase externa do certame.

A alegação merece análise cuidadosa, mas não afasta, por si só, a possibilidade jurídica de revogação.

De fato, as impugnações apresentadas durante a fase externa, consideradas isoladamente, não devem ser qualificadas como fato superveniente, pois antecederam a homologação e já haviam sido apreciadas pela Administração.



# COMUNORS

## CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO DOS MUNICÍPIOS DO NORTE DO RIO GRANDE DO SUL

Entretanto, o motivo determinante da intenção de revogação não se limita à existência pretérita de impugnações ao edital.

O elemento superveniente, no caso concreto, é formado pelo conjunto de fatos e documentos posteriormente incorporados aos autos, especialmente a Representação perante o TCE-RS, os apontamentos técnicos produzidos no âmbito do controle externo, as recomendações expedidas, o Parecer Jurídico nº 004/2026 e a reavaliação administrativa do risco jurídico decorrente da manutenção do certame, especialmente diante de sua elevada materialidade econômica.

Ainda que o núcleo temático das discussões tenha relação com exigências editalícias anteriormente conhecidas, a manifestação técnica do órgão de controle e a posterior avaliação jurídica conferiram nova dimensão ao risco administrativo, especialmente quanto à possibilidade de judicialização, paralisação da execução e instabilidade da Ata de Registro de Preços.

Portanto, não se trata de acolher mera inconformidade de licitantes vencidas. Trata-se de reconhecer que, após a homologação e a formalização da Ata de Registro de Preços, surgiram elementos técnicos e jurídicos capazes de alterar a avaliação da Administração quanto à conveniência e oportunidade de manter o procedimento.

### **VI – DA ALEGAÇÃO DE QUE AS QUESTÕES JÁ ERAM CONHECIDAS**

A manifestante também argumenta que os temas relativos às especificações técnicas, exigências de habilitação, registro no CREA e apresentação do CAT já haviam sido objeto de impugnações, recursos e decisões administrativas, não podendo ser retomados como fundamento para revogação.

É correto afirmar que houve questionamentos anteriores. Contudo, tal circunstância não impede a Administração de reavaliar o procedimento diante de novos elementos posteriores.

As impugnações e recursos anteriores compõem o histórico do certame e demonstram que havia controvérsia relevante sobre determinadas exigências editalícias. Todavia, a decisão administrativa tomada na fase externa não impede a posterior reavaliação da conveniência do procedimento quando sobrevêm representação perante órgão de controle, análise técnica externa, recomendações de aperfeiçoamento e parecer jurídico indicando risco concreto de judicialização.

A Administração não está vinculada eternamente à primeira avaliação que realizou durante a fase externa, sobretudo quando novos elementos modificam a matriz de risco da contratação.

Dessa forma, as questões anteriormente conhecidas são relevantes como contexto, mas o fundamento jurídico da revogação reside na superveniência de elementos posteriores e na reavaliação motivada do interesse público.

### **VII – DA DECISÃO CAUTELAR DO TCE-RS**

A SLC MÁQUINAS LTDA. afirma que o Tribunal de Contas indeferiu o pedido cautelar de suspensão do certame e reconheceu a regularidade da habilitação da empresa vencedora, razão pela qual não haveria fundamento para revogação.

O indeferimento da medida cautelar, contudo, não impede a revogação administrativa.

A decisão cautelar proferida pelo Tribunal de Contas possui natureza preliminar e está voltada à análise da necessidade, ou não, de suspensão imediata do certame. O indeferimento da cautelar não equivale a determinação para que a Administração mantenha o procedimento, nem afasta a competência administrativa para reavaliar a conveniência e oportunidade da contratação.

Também não se está sustentando que o TCE-RS determinou a anulação, suspensão ou correção obrigatória do Pregão Eletrônico nº 001/2026. Ao contrário, reconhece-se expressamente que não houve determinação de invalidação do certame.

Todavia, a ausência de ordem anulatória ou suspensiva não torna irrelevantes os apontamentos técnicos constantes da análise realizada pelo órgão de controle. Esses elementos podem ser considerados pela Administração como dados objetivos de risco para fins de reavaliação administrativa.



# COMUNORS

## CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO DOS MUNICÍPIOS DO NORTE DO RIO GRANDE DO SUL

Assim, a decisão cautelar do TCE-RS não impede a revogação por conveniência e oportunidade, desde que a decisão final esteja devidamente motivada em fato superveniente, interesse público e análise das manifestações apresentadas.

### **VIII – DO CARÁTER FUTURO DAS RECOMENDAÇÕES DO TCE-RS**

A manifestante sustenta que as recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas teriam caráter meramente orientativo e voltado a futuras licitações, não constituindo imposição de anulação, suspensão ou correção do Pregão Eletrônico nº 001/2026.

A Administração pode reconhecer que tais recomendações não possuem, por si só, conteúdo impositivo de revogação.

Entretanto, a inexistência de ordem vinculante não impede que a Administração considere os apontamentos técnicos como elemento relevante para gestão de risco.

Em procedimento de elevada materialidade econômica, destinado à aquisição de máquinas rodoviárias para diversos municípios consorciados, a constatação de que determinadas exigências editalícias podem ser consideradas potencialmente restritivas e carecedoras de fundamentação técnica mais robusta constitui elemento suficiente para justificar reavaliação administrativa.

A Administração não precisa aguardar nova judicialização ou determinação futura de órgão de controle para agir preventivamente, especialmente quando a continuidade da Ata de Registro de Preços possa gerar contratações derivadas sujeitas a instabilidade jurídica.

Portanto, as recomendações do TCE-RS não são tratadas como ordem de revogação, mas como elemento técnico relevante que, somado aos demais documentos supervenientes, sustenta a reavaliação da conveniência e oportunidade do certame.

### **IX – DO RISCO DE JUDICIALIZAÇÃO**

A SLC MÁQUINAS LTDA. sustenta que o risco de judicialização seria hipótese futura e incerta, inerente a qualquer procedimento licitatório, não podendo configurar fato superveniente devidamente comprovado.

A ponderação é juridicamente pertinente em tese. O risco genérico, abstrato ou meramente especulativo de judicialização não basta para revogar uma licitação.

No caso concreto, contudo, o risco identificado não é genérico. Ele decorre de elementos objetivos constantes dos autos: impugnações sucessivas, recursos administrativos, representação perante o TCE-RS, apontamentos técnicos sobre potencial restritividade de exigências editalícias, recomendações de aperfeiçoamento, parecer jurídico específico e elevada materialidade financeira do certame.

Esse conjunto de elementos demonstra ambiente de litigiosidade concreta e relevante, apto a comprometer a estabilidade da futura execução decorrente da Ata de Registro de Preços.

A continuidade do procedimento, com eventual emissão de autorizações de fornecimento ou formalização de contratações derivadas, poderia ampliar os efeitos de eventual questionamento judicial futuro, com risco de paralisação, perda de eficiência administrativa, aumento de custos e insegurança aos municípios consorciados.

Nessa perspectiva, o risco de judicialização, quando concreto, documentado e associado a apontamentos técnicos de órgão de controle, pode integrar validamente a motivação administrativa da revogação, especialmente sob os princípios da eficiência, da prevenção, da segurança jurídica, da razoabilidade e da supremacia do interesse público.

### **X – DA ECONOMICIDADE E DA SUPOSTA VANTAJOSIDADE DO RESULTADO**

A manifestante argumenta que o certame produziu resultado econômico vantajoso, com propostas inferiores ao orçamento estimado, e que a repetição da licitação poderia resultar em preços superiores, diante da variação cambial, aumento de custos e oscilação do mercado de máquinas pesadas.

A economicidade é elemento relevante e deve ser considerada pela Administração. Contudo, a vantajosidade da contratação pública não se limita ao preço obtido na disputa.



# COMUNORS

## CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO DOS MUNICÍPIOS DO NORTE DO RIO GRANDE DO SUL

A proposta mais vantajosa deve ser avaliada de modo global, considerando não apenas o preço, mas também a regularidade do planejamento, a robustez da instrução técnica, a competitividade, a segurança jurídica, a executabilidade e a estabilidade do procedimento.

Em certame de elevada materialidade, eventual economia inicial pode ser neutralizada por custos decorrentes de litígios, paralisações, questionamentos de controle, atrasos na entrega de equipamentos, reprocessamento de etapas ou desconstituição futura de contratações derivadas.

Além disso, a eventual revogação não significa abandono da necessidade pública. Significa, juridicamente, a possibilidade de replanejamento do procedimento, com ajustes no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, especificações técnicas e critérios de habilitação, de modo a ampliar a segurança jurídica e reduzir o risco de novas impugnações e questionamentos.

Assim, a alegação de economicidade não afasta, por si só, a possibilidade de revogação quando a Administração identifica risco superveniente relevante à segurança e estabilidade da contratação.

### **XI – DOS ALEGADOS PREJUÍZOS AOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS**

A SLC MÁQUINAS LTDA. sustenta que a revogação retardaria a disponibilização das máquinas rodoviárias aos municípios consorciados, comprometendo serviços essenciais de manutenção e melhoria da infraestrutura viária.

A preocupação é legítima e deve ser considerada.

Todavia, a permanência da necessidade pública não obriga a Administração a manter procedimento cujo risco jurídico-administrativo tenha se tornado relevante após a homologação e formalização da Ata de Registro de Preços.

A finalidade pública não é apenas adquirir máquinas rodoviárias, mas fazê-lo por meio de procedimento seguro, competitivo, tecnicamente motivado e juridicamente estável.

Caso a autoridade competente decida pela revogação, recomenda-se que a Administração adote imediatamente providências para replanejamento da contratação, evitando descontinuidade desnecessária na satisfação da demanda dos municípios consorciados.

Desse modo, os possíveis prejuízos decorrentes do atraso devem ser ponderados com os riscos de manutenção de uma Ata de Registro de Preços exposta a questionamentos concretos e potencialmente paralisantes.

### **XII – DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA CONFIANÇA LEGÍTIMA**

A manifestante sustenta que a revogação violaria a segurança jurídica e a confiança legítima das empresas vencedoras, que participaram do certame, tiveram sua habilitação confirmada e celebraram Ata de Registro de Preços.

A segurança jurídica e a confiança legítima são princípios relevantes e devem ser considerados na decisão administrativa. Todavia, não conferem direito absoluto à manutenção de procedimento licitatório quando fatos supervenientes devidamente comprovados indicam que sua continuidade pode não atender ao interesse público.

No Sistema de Registro de Preços, a existência de preços registrados gera compromisso nas condições estabelecidas, mas não obriga a Administração a contratar. A Ata de Registro de Preços não possui, por si só, a mesma natureza de contrato administrativo de fornecimento já executado, nem impede a reavaliação administrativa diante de fato superveniente relevante.

A eventual revogação, se determinada pela autoridade competente, não deverá possuir caráter sancionatório, não implicará declaração de inidoneidade da empresa, não reconhecerá má-fé da SLC MÁQUINAS LTDA. e não desconstituirá sua habilitação por irregularidade própria.

Trata-se de medida de gestão administrativa de risco, fundada na proteção do interesse público primário, na segurança jurídica do procedimento e na prevenção de litígios capazes de comprometer a execução da política pública pretendida pelos municípios consorciados.



# COMUNORS

## CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO DOS MUNICÍPIOS DO NORTE DO RIO GRANDE DO SUL

### **XIII – DA DISTINÇÃO ENTRE PUBLICAÇÃO DA INTENÇÃO E REVOGAÇÃO DEFINITIVA**

Registra-se, ainda, que o aviso publicado no Diário Oficial da União, embora tenha constado sob a rubrica “Aviso de Revogação”, deixou claro, em seu conteúdo, que o COMUNORS tornou pública a intenção de revogar o Pregão Eletrônico nº 001/2026, assegurando aos interessados prazo para prévia manifestação.

Assim, não houve revogação definitiva naquele momento. Houve apenas a instauração da etapa contraditória prevista no art. 71, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

Tal distinção é relevante para afastar eventual alegação de decisão previamente tomada ou de contraditório meramente formal.

### **XIV – DA NECESSIDADE DE DECISÃO FINAL PELA AUTORIDADE COMPETENTE**

A presente manifestação jurídica não substitui a decisão administrativa final.

Compete à autoridade competente, à vista da instrução processual, da manifestação apresentada pela SLC MÁQUINAS LTDA., da presente análise jurídica e dos demais documentos constantes dos autos, deliberar definitivamente quanto à revogação ou manutenção do Pregão Eletrônico nº 001/2026.

Caso a autoridade competente opte pela revogação, recomenda-se que a decisão final:

- a) conheça expressamente da manifestação apresentada pela SLC MÁQUINAS LTDA.;
- b) registre que apenas a referida empresa apresentou manifestação no prazo concedido;
- c) enfrente, ainda que de forma objetiva, os argumentos principais da manifestante;
- d) indique expressamente o fato superveniente considerado;
- e) afirme que a medida possui natureza de revogação, e não de anulação;
- f) esclareça que não há imputação de irregularidade ou má-fé à empresa vencedora;
- g) determine as providências decorrentes quanto à Ata de Registro de Preços nº 001/2026;
- h) determine, se for o caso, a abertura de nova fase preparatória, com revisão do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, especificações técnicas, requisitos de habilitação e justificativas técnicas necessárias.

### **XV – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica opina:

- a) pelo conhecimento da manifestação apresentada pela empresa SLC MÁQUINAS LTDA., em observância ao art. 71, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021;
- b) pelo reconhecimento de que a hipótese em exame se insere no campo da revogação por conveniência e oportunidade, prevista no art. 71, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, e não de anulação por ilegalidade insanável;
- c) pelo entendimento de que as impugnações e questionamentos existentes durante a fase externa não configuram, isoladamente, fato superveniente, mas compõem o contexto de controvérsia relevante do certame;
- d) pelo entendimento de que o fato superveniente apto à reavaliação administrativa é formado pelo conjunto posterior de elementos constantes dos autos, especialmente a Representação perante o TCE-RS, os apontamentos técnicos produzidos no âmbito do controle externo, as recomendações expedidas, o Parecer Jurídico nº 004/2026 e a consolidação de risco concreto de judicialização e instabilidade da execução decorrente da Ata de Registro de Preços;
- e) pelo não acolhimento dos argumentos da SLC MÁQUINAS LTDA. como impeditivos absolutos à revogação pretendida;
- f) pela possibilidade jurídica de a autoridade competente deliberar pela revogação do Pregão Eletrônico nº 001/2026 – Registro de Preços, desde que o faça por decisão expressa, motivada, proporcional, fundada no interesse público e com indicação clara dos fatos supervenientes considerados;
- g) pela recomendação de que, em caso de revogação definitiva, seja determinado o imediato replanejamento da contratação, com reforço da fundamentação técnica do Estudo Técnico Preliminar, do



# COMUNORS

**CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO DOS  
MUNICÍPIOS DO NORTE DO RIO GRANDE DO SUL**

Termo de Referência, das especificações do objeto e dos requisitos de habilitação, de modo a ampliar a competitividade, a segurança jurídica e a robustez instrutória de eventual novo procedimento.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Encaminhem-se os autos à autoridade competente para deliberação definitiva.

Trindade do Sul/RS, 17 de junho de 2026.

**André Ricardo Dallagnol**  
OAB/RS 56.363