



Município de Mercedes

Estado do Paraná

DECISÃO

Pregão Eletrônico n.º 80/2025

Trata-se de recurso administrativo interposto por TELEFONICA BRASIL S.A., em face da decisão da Pregoeira que, na sessão do procedimento licitatório em epígrafe, declarou vencedora a licitante CLARO S.A.

A recorrente interpôs o recurso na forma do instrumento convocatório, tendo encaminhado as respectivas razões recursais no prazo legal (fls. 269-284).

Alega a recorrente, em síntese, a licitante declarada vencedora não atende a exigência do edital que trata sobre a cobertura mínima de sinal (item 4.49 do Anexo I – Termo de Referência).

A recorrida apresentou as contrarrazões constantes das fls. 285-291, refutando as alegações da recorrente e pugnando, conseqüentemente, pela manutenção da decisão da Pregoeira.

A Pregoeira, em competente e fundamentado despacho (fls. 292-294), conheceu do recurso e, no mérito, deixou fundamentadamente de exercer juízo de retratação, encaminhando os autos para manifestação jurídica e posterior julgamento.

O Procurador Jurídico, por seu turno, opinou pela revogação da licitação, indicando que o recurso deve ser julgado prejudicado (fls. 295-300).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O recurso é tempestivo e fundamentado e atacada decisão que fora desfavorável á recorrente, que é parte legítima. Conheço do mesmo.

Deixo de analisar o mérito, entretanto, porque entendo que o recurso resta prejudicado ante a necessária revogação do certame.

Posto que oportuno e suficiente, adoto expressamente a fundamentação do parecer jurídico exarado como razão de decidir, passando a reproduzi-la:

O certame tem por objeto a contratação de serviços de telefonia móvel, constando do item 4.49 do Anexo I – Termo de Referência, a exigência de que a contratada deverá possuir, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de cobertura no território do Município de Mercedes – PR. Confira-se:



Município de Mercedes

Estado do Paraná

4.49. A Contratada deverá fornecer, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de cobertura no território do Município de Mercedes/PR;

Trata-se, como pode se perceber, de cobertura territorial.

Analisando tanto as razões, quanto as contrarrazões, recursais, verifica-se que recorrente e recorrida se apegam ao percentual de moradores cobertos pela operadora, e não ao território com cobertura, que é critério diverso. Ao Município não interessa, a priori, quantos moradores são abrangidos pela cobertura da operadora de telefonia móvel, mas sim, a maior área territorial de cobertura, porque os servidores, não raras vezes, deslocam-se por todo o território do Município, necessitando manter contato com a sede administrativa ou com terceiros.

Tendo tal fato em consideração, o setor de tecnologia da informação do Município realizou pesquisa junto ao site da ANATEL (cópia anexa), tendo constatado que, das operadoras autorizadas, no Município de Mercedes, nenhuma possui cobertura de área territorial igual ou superior a 80% (oitenta por cento).

Ou seja, a discussão em torno do mérito recursal é despicienda, porque ao fim e ao cabo, tal como lançado em edital, nenhuma operadora irá atender a exigência de cobertura de área territorial mínima, sendo certo que a grandeza de moradores cobertos não equivale a grandeza de área coberta.

Além disso, não se verifica, ainda, qualquer previsão acerca da cobertura mínima de área no Estado do Paraná. Sendo constante a necessidade do deslocamento de servidores para diversas Cidades do Estado, é prudente que o instrumento convocatório também preveja cobertura mínima em âmbito territorial.

Não se tratando de nulidade, a grosso modo, o caso é de revogação do certame, nos termos do art. 71, II e § 2º, da Lei n.º 14.133/2021. Confira-se:

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.



Município de Mercedes

Estado do Paraná

§ 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.

No caso, a conveniência e oportunidade da medida reside na total inadequação da manutenção do certame, que não redundará em qualquer contratação, haja vista a inexistência de operadoras que atendam o percentual de cobertura de área exigido em edital.

A razão da revogação, por seu turno, configura-se como fato superveniente devidamente comprovado, uma vez que apenas em sede recursal, mediante pesquisa realizada no site da ANATEL, é que se percebeu a inexistência de operadoras de telefonia móvel aptas a travar o contrato pretendido.

O melhor resguardo do interesse público, portanto, recomenda a revogação do certame, com a posterior deflagração de novo procedimento licitatório.

Quanto a garantia da ampla defesa e do contraditório dos interessados, tal como previsto no § 3º do art. 71 da Lei n.º 14.133, de 2021, reputo que a medida não se revela obrigatória no caso em tela.

Com efeito, a sistemática da anulação e da revogação do certame prevista na Lei n.º 14.133, de 2021, assemelha-se àquela contida na legislação pretérita (Lei nº 8.666, de 1993), pois, tal como previsto no art. 49, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, o art. 71, § 3º, da nova Lei exige a manifestação prévia dos interessados para o desfazimento do processo de licitação (anulação ou revogação), com fundamento nos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Em que pese esse posicionamento, cogita-se a possibilidade de supressão do contraditório e da ampla defesa nos casos em que o desfazimento do processo de contratação ocorre antes da homologação do certame e da adjudicação do objeto, como verificado no caso em testilha

A hipótese encontra fundamento no posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, o qual defende a tese de que antes da adjudicação do objeto e da homologação do certame, o particular declarado vencedor não tem qualquer direito a ser protegido em face de possível desfazimento do processo de contratação, o que afasta a necessidade



Município de Mercedes

Estado do Paraná

de lhe ser assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa. Confira-se:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. LICITAÇÃO. REVOGAÇÃO. FASE DE HABILITAÇÃO. AMPLA DEFESA. VIOLAÇÃO. INEXISTÊNCIA.

1. Nos termos do que dispõem o art. 1.021, § 1º, do CPC/2015 e a Súmula 182 do STJ, a parte deve infirmar, nas razões do agravo interno, os fundamentos da decisão combatida, sob pena de não ser conhecido o seu recurso.

2. Hipótese em que o recorrente não se desincumbiu do ônus de impugnar, de forma clara e objetiva, os motivos da decisão ora agravada.

3. É possível a revogação do certame sem abertura de prazo para contraditório antes da homologação e adjudicação, uma vez que até referida fase não há direito adquirido, mas mera expectativa de direito.

4. Agravo interno parcialmente conhecido e desprovido.

(AgInt no RMS n. 70.568/MT, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 25/9/2023, DJe de 2/10/2023.) GRIFEI.

ADMINISTRATIVO ? LICITAÇÃO ? MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO ? REVOGAÇÃO ? CONTRADITÓRIO.

1. Licitação obstada pela revogação por razões de interesse público.

2. Avaliação, pelo Judiciário, dos motivos de conveniência e oportunidade do administrador, dentro de um procedimento essencialmente vinculado.

3. Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido.

4. A revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório.

5. Só há contraditório antecedendo a revogação quando há direito adquirido das empresas concorrentes, o que só ocorre após a homologação e adjudicação do serviço licitado.

6. O mero titular de uma expectativa de direito não goza da garantia do contraditório.

7. Recurso ordinário não provido.

(RMS n. 23.402/PR, relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 18/3/2008, DJe de 2/4/2008.) GRIFEI.

No mesmo sentido, a orientação do Tribunal de Contas da União, consoante o julgado que segue:

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 036.210/2019-6



Município de Mercedes

Estado do Paraná

Natureza: Representação.

Representante: Consórcio Trier/Seta/Prodec.

Unidade: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) no Estado de Goiás e no Distrito Federal.

Representação legal: Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF 27.154), Marina Hermeto Corrêa (OAB/DF 35.141), Patrícia Guercio Teixeira Delage (OAB/DF 35.148) e outros representando o Consórcio Trier/Seta/Prodec, integrado pelas empresas Trier Engenharia S.A., Seta Serviços de Engenharia, Terraplanagem e Administração Ltda. e Prodec Consultoria para Decisão S/S Ltda. (peças 1, p. 25, e 2).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA REVOGAÇÃO DE LICITAÇÃO E NA INABILITAÇÃO DE LICITANTE. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA NO PEDIDO DE ANULAR A REVOGAÇÃO DO CERTAME, POR EXISTIREM FUNDAMENTOS PARA A DECISÃO. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO E IMPROCEDÊNCIA. PREJUDICIALIDADE NA APRECIÇÃO DO REQUERIMENTO DE ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR E DAS ALEGAÇÕES A RESPEITO DA INABILITAÇÃO DO CONSÓRCIO REPRESENTANTE.

1. Somente é exigível a observância das disposições do art. 49, § 3º, da Lei 8.666/1993 quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído com a adjudicação do objeto, gera direitos subjetivos ao licitante vencedor ou em casos de revogação ou de anulação em que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento do certame.

2. Diante da ausência de interesse público na apuração de indícios de irregularidade em processo de representação, não compete a este Tribunal tutelar direitos subjetivos de licitante ou contratado, os quais devem recorrer à via administrativa ou judicial para buscar a satisfação de eventuais direitos. GRIFEI.

De outro norte, a fim confirmar a decisão pela revogação, ou não, do certame, revela-se de bom alvitre a análise dos aspectos previstos no art. 147 da Lei n.º 14.133, de 2021. Embora dito dispositivo trate da anulação dos contratos administrativos, nada impede que suas disposições sejam avaliadas no caso de revogação do certame antes da efetivação da contratação, mormente porque o espírito que inspira a Lei n.º 14.133, de 2021, é o da legalidade mitigada e da administração pública gerencial, em contraponto a legalidade estrita e o modelo burocrático que orientavam a revogada Lei n.º 8.666, de 1993.

Dada a fase em que se encontra o certame (de julgamento de propostas), contudo, não se revela possível a análise de todos os aspectos listados nos incisos do referido art. 147 da Lei n.º 14.133, de 2021. Assim, não incidem no caso os aspectos constantes dos incisos



Município de Mercedes

Estado do Paraná

IV à IX e inciso XI. A análise, portanto, é restrita aos incisos I à III e X, o que se passa a fazer:

I - impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato.

No caso, não se verificam impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do futuro contrato, uma vez que, em sendo necessário, o serviço de telefonia móvel pode ser contratado, em tempo, por outros meios, como o processo de dispensa de licitação.

II - riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato.

Pelas mesmas razões invocadas na análise do aspecto anterior, não se verificam óbices a possível anulação.

III - motivação social e ambiental do contrato.

O objeto do certame é voltado, prioritariamente, ao atendimento das necessidades da própria Administração Pública, não havendo a constatação de prejuízos de ordem social ou ambiental no caso de eventual retardamento de sua execução.

X - custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato.

Não há, até o presente momento, uma estimativa do custo efetivo de um procedimento licitatório no âmbito do Município de Mercedes, o que torna prejudicada a análise de tal aspecto. Insta salientar, também, que não se revela adequado a utilização, como parâmetro, do custo médio de outros órgãos, uma vez que possuem estruturas e realidades diferentes. Inobstante, dada a natureza da impropriedade verificada, bem como, o estágio atual do certame, consigna-se que os custos da realização de uma nova licitação não constituem óbice à revogação do certame, mormente se considerado que o fracasso da presente licitação é inevitável.

Assim, em face do retratado, consigna-se ser possível a revogação do certame, com a deflagração de novo procedimento em tempo oportuno.

Como visto, há manifesta impropriedade na exigência do item 4.49 do Anexo I – Termo de Referência, do Edital, sendo certo que, a luz do que consta do site da ANATEL, nenhuma operadora possui condições de atendê-la. Neste cenário, o fracasso do certame é inevitável, e prorrogar sua existência, com a análise das propostas de cada licitante, se revela contraproducente.



Município de Mercedes

Estado do Paraná

Ainda, mercê destaque a necessidade da análise da previsão de exigência relativa a cobertura em âmbito estadual, o que não consta do edital em questão, e que, a princípio, revela-se pertinente, posto que diversos servidores, no exercício de suas atribuições, necessitam se deslocar para Cidades diversas.

Assim, forte nos motivos expostos, julgo prejudicado o recurso e, com base no art. 71, II, da Lei n.º 14.133, de 2021, revogo o certame.

Novo certame, escoimado da impropriedade verificada e adequado a necessidade pública, deverá ser oportunamente deflagrado.

III – DISPOSITIVO

Diante do exposto, conheço do recurso, deixando de resolver o mérito por julgá-lo prejudicado, ante a necessária revogação do certame, o que determino com base no art. 71, II, da Lei n.º 14.133, de 2021.

Publique-se!

Intime-se!

Mercedes-PR, 04 de setembro de 2025.

Alexandre Graunke
PREFEITO EM EXERCÍCIO