

**MUNICÍPIO DE TIMBÓ - ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DO PREFEITO****DECISÃO ADMINISTRATIVA****PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 86/2025****CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº: 87/2025****RECORRENTE:** COMPANHIA CATARINENSE DE ÁGUAS E SANEAMENTO – CASAN**RECORRIDO:** MUNICÍPIO DE TIMBÓ/SC**ASSUNTO:** Recurso Administrativo em face do Termo de Revogação Integral da Concorrência Pública nº 87/2025.**I - DO RELATÓRIO**

Trata-se de Decisão Administrativa proferida em sede de Recurso Administrativo interposto pela **COMPANHIA CATARINENSE DE ÁGUAS E SANEAMENTO – CASAN**, sociedade de economia mista estadual, devidamente qualificada nos autos do Processo Administrativo nº 86/2025, em face do ato de lavra do Chefe do Poder Executivo Municipal, consubstanciado no **Termo de Revogação Integral da Concorrência Pública nº 87/2025**, publicado em 17 de outubro de 2025.

O procedimento licitatório em tela, regido pelo Edital da Concorrência Pública nº 87/2025, tem por objeto a concessão da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de Timbó/SC, pelo prazo de 35 (trinta e cinco) anos, com valor estimado para a contratação de R\$ 1.723.263.170,44 (um bilhão, setecentos e vinte e três milhões, duzentos e sessenta e três mil, cento e setenta reais e quarenta e quatro centavos), a ser julgado pela combinação dos critérios de menor valor de tarifa e maior valor de outorga.

Durante a fase externa do certame, foram apresentados diversos pedidos de esclarecimentos e impugnações por potenciais interessados, notadamente pela empresa AEGEA Saneamento e Participações S.A., os quais questionaram, entre outros pontos, a compatibilidade do modelo



regulatório previsto no Edital com as Normas de Referência editadas pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA, a defasagem da data-base da estrutura tarifária e a alocação de riscos da concessão. Em resposta a tais questionamentos, a Comissão Especial de Contratação, com o intuito de aprimorar o instrumento convocatório, promoveu alterações no Anexo XII da Minuta do Contrato – Regulamento de Reajuste e Revisão Tarifária, publicando o respectivo aviso de retificação em 09 de outubro de 2025. Naquela oportunidade, a Comissão consignou expressamente que as modificações não possuíam o condão de comprometer a formulação das propostas, razão pela qual se absteve de republicar o edital e reabrir o respectivo prazo, mantendo o cronograma original.

Encerrado o prazo para entrega dos envelopes em 15 de outubro de 2025, verificou-se a participação de dois licitantes: a ora Recorrente, CASAN, e a empresa AEGEA Saneamento e Participações S.A. Contudo, em 17 de outubro de 2025, antes da sessão pública de abertura das propostas comerciais, esta autoridade superior, no exercício de seu poder de autotutela, expediu o Termo de Revogação Integral da Concorrência Pública nº 87/2025, fundamentando a decisão em razões de conveniência e oportunidade, com o escopo de eliminar riscos à segurança jurídica, ampliar a competitividade e garantir a obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público.

As razões determinantes para a revogação, conforme explicitado no referido Termo, foram, em síntese:

1. A materialização de riscos à segurança jurídica, evidenciada pelas Representações formalizadas perante o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) por outras empresas interessadas (AEGEA Saneamento e Participações S.A., Duane do Brasil S.A. e Dal Pozzo Advogados), as quais questionavam pontos estruturantes do edital e criavam um cenário de elevada incerteza e potencial de judicialização futura, o que se revelou inconveniente e inoportuno para um contrato de tamanha magnitude e duração.
2. Uma reavaliação estratégica, por parte da autoridade superior, acerca da materialidade da alteração promovida no Anexo XII do contrato (Regulamento de Reajuste e Revisão Tarifária). Concluiu-se que, ao contrário do entendimento inicial da Comissão, a modificação afetava diretamente o núcleo econômico-financeiro da proposta, e a não reabertura do prazo para apresentação de propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, configurava uma grave falha procedimental, com potencial de macular o certame por vício de isonomia e de ampla competitividade.



3. A constatação de que a significativa defasagem entre a data-base da estrutura tarifária de referência (31 de dezembro de 2023) e a data de entrega das propostas (15 de outubro de 2025) impunha aos licitantes um ônus excessivo e um risco inflacionário de difícil mensuração, o que, por consequência, poderia ter desencorajado a participação de outros competidores e levado à formulação de propostas menos vantajosas, com margens de segurança elevadas para compensar as incertezas.

Inconformada, a Recorrente, em 22 de outubro de 2025, protocolou o presente Recurso Administrativo, tempestivamente, sustentando, em suma, os seguintes pontos:

1. **Vício de Motivação e Violação à Boa-Fé Objetiva (*Venire Contra Factum Proprium*):** Alega que a Administração incorreu em comportamento contraditório ao utilizar, como fundamento para a revogação, a alteração do Anexo XII sem reabertura de prazo, quando a própria Comissão de Licitação havia decidido formalmente que tal modificação era meramente redacional e não comprometia a formulação das propostas. Tal conduta, segundo a Recorrente, viola a confiança legítima dos licitantes, a segurança jurídica e a boa-fé objetiva.
2. **Ausência de Fato Superveniente Devidamente Comprovado:** Argumenta que a decisão revogatória carece de amparo no art. 71, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, pois não se baseou em fato superveniente, mas em elementos preexistentes (defasagem tarifária e alteração do anexo) ou em meras conjecturas (expectativa de decisão do TCE/SC e baixo número de licitantes). Defende que o número de participantes não indica ausência de competitividade, uma vez que as duas empresas proponentes possuem notória expertise no setor.
3. **Prejuízo ao Interesse Público e à Economicidade:** Sustenta que a revogação impede o Município de conhecer propostas potencialmente vantajosas que seriam apresentadas, configurando uma decisão precipitada, contrária aos princípios da eficiência, economicidade e busca pela proposta mais vantajosa, além de afrontar as disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que veda decisões baseadas em valores jurídicos abstratos sem a análise das consequências práticas.
4. **Pedido Subsidiário de Ressarcimento:** Em caráter subsidiário, caso mantida a revogação, pugna pelo ressarcimento dos custos incorridos com a participação no certame, no montante consolidado de R\$ 75.721,00 (setenta e cinco mil, setecentos e vinte e um reais).



Aberta vista à outra licitante, a empresa AEGEA Saneamento e Participações S.A. manifestou-se nos autos informando ciência do recurso, registrando surpresa com a decisão revogatória, mas abstendo-se de apresentar contrarrazões. Requereu, ao final, a devolução de seus volumes lacrados caso a revogação seja mantida.

Posteriormente, os autos foram instruídos com o Parecer Jurídico nº 393/2025, que opinou pela legalidade do ato de revogação, e, de forma superveniente, tomou-se conhecimento do Parecer nº MPC/LO/23/2025, exarado pelo Ministério Público de Contas de Santa Catarina no bojo do Processo @REP 25/00177844, o qual analisou as irregularidades apontadas no edital.

É o relatório do necessário. Passo a decidir.

## II - DA FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Da Admissibilidade do Recurso

O presente Recurso Administrativo foi interposto dentro do prazo legal de 3 (três) dias úteis, conforme estipulado no item 29.4 do edital e no art. 165, § 1º, inciso II, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, contados da publicação do Termo de Revogação. A peça recursal atende aos requisitos formais e de legitimidade, razão pela qual **conheço do recurso** e passo à análise de seu mérito.

### 2.2. Do Mérito Recursal e da Legalidade do Ato de Revogação

A controvérsia central reside em perquirir a legalidade do ato administrativo que revogou a Concorrência Pública nº 87/2025, frente aos argumentos de vícios de motivação, ausência de fato superveniente e violação a princípios administrativos, arguidos pela Recorrente.

De antemão, cumpre assentar que o ato de revogação de um procedimento licitatório se insere na esfera de discricionariedade da Administração Pública, como expressão de seu poder-dever de autotutela. Tal prerrogativa está consolidada no ordenamento pátrio, conforme o enunciado da Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, que dispõe:

*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 Lei nº 14.133/2021, que rege subsidiariamente o certame em análise, disciplina a matéria em seu art. 71, inciso II, autorizando a autoridade superior a "*revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade*". Contudo, essa discricionariedade não é absoluta, estando condicionada à observância de requisitos legais que garantam a sua legitimidade e impeçam a arbitrariedade. O controle sobre o ato de revogação, portanto, não adentra o mérito da conveniência e da oportunidade em si – juízo que pertence exclusivamente ao gestor público –, mas se atém à verificação da legalidade do ato, mormente no que tange à sua motivação, finalidade e forma.

### 2.3. Da Existência de Fato Superveniente e da Validade da Motivação

A Recorrente alega, com veemência, a inexistência de "*fato superveniente devidamente comprovado*", requisito imposto pelo § 2º do art. 71 da Lei nº 14.133/2021, para fundamentar a revogação. Segundo sua tese, as razões elencadas no Termo de Revogação eram preexistentes ao certame e já haviam sido, inclusive, objeto de deliberação pela Comissão de Licitação.

Tal argumento, contudo, parte de uma interpretação restritiva do conceito de "*fato superveniente*". A superveniência de que trata a lei não se resume a um evento fático externo e imprevisível. Ela se configura, também, **pela tomada de consciência ou pela materialização de um risco que, embora latente, não havia sido dimensionado em sua real gravidade pela Administração.** Em um contrato de concessão com prazo de 35 anos e com cifras bilionárias, a gestão de riscos assume papel central, e a percepção de que uma vulnerabilidade no edital poderia comprometer a estabilidade de toda a relação contratual futura é, em si, um fato novo e relevante que justifica uma reavaliação da conveniência de prosseguir.

As representações formais protocoladas por múltiplos interessados perante o Tribunal de Contas do Estado não foram meras conjecturas. Elas constituíram eventos objetivos e concretos que transformaram um risco abstrato de questionamento em um risco real e iminente, exigindo desta autoridade uma postura prudencial. O administrador público, ao se deparar com indícios robustos de que o procedimento licitatório padece de falhas que podem levar à sua futura invalidação judicial ou por órgãos de controle, não apenas pode, como deve, reavaliar a conveniência de seu prosseguimento.

Nesse contexto, o elemento mais contundente que solidifica a motivação do ato revogatório e confirma a correção da reavaliação de risco realizada por este gestor é o superveniente **Parecer**



nº MPC/LO/23/2025, emitido pelo Ministério Público de Contas de Santa Catarina. Referido parecer, ao analisar as irregularidades apontadas no Edital, concluiu de forma inequívoca que a alteração do Anexo XII (Regulamento de Reajuste e Revisão Tarifária) sem a devida reabertura do prazo para apresentação das propostas constituía uma violação material aos princípios da publicidade e da isonomia, afetando substancialmente o núcleo econômico-financeiro das propostas.

O Ministério Público de Contas foi taxativo ao afirmar:

*“Com efeito, tal avaliação está em conformidade com o disposto no art. 55, § 1º, da Lei n. 14.133/2021, que estabelece a obrigatoriedade da reabertura de prazo em caso de modificação do edital, excetuando apenas os casos em que a alteração, inquestionavelmente, não comprometer a formulação das propostas. Nesse sentido, a alteração do anexo que rege a metodologia de revisão tarifária e a alocação de riscos em um contrato de concessão de 35 anos e no valor de R\$ 1,7 bilhão afeta, de maneira direta e substancial, o núcleo da proposta econômico-financeira de qualquer licitante, razão pela qual se impunha a reabertura do prazo. A rigor, portanto, o mais apropriado tecnicamente seria a Unidade Gestora ter realizado a anulação em vez da revogação do certame.”*

Esta manifestação técnica e independente do órgão de controle externo não apenas valida as preocupações que motivaram a revogação, mas as agrava, indicando que o vício era tão severo que o caminho tecnicamente correto seria a **anulação** por ilegalidade, e não apenas a revogação por conveniência. Portanto, a decisão de revogar o certame, longe de ser arbitrária ou imotivada, revelou-se uma medida prudente e necessária para sanar uma ilegalidade manifesta que, se levada adiante, fatalmente conduziria à nulidade do contrato e a prejuízos incomensuráveis ao interesse público.

#### 2.4. Da Inexistência de Violação à Boa-Fé Objetiva e da Ausência de Direito Adquirido

A Recorrente invoca a teoria do *venire contra factum proprium* para sustentar que a Administração agiu de forma contraditória. No entanto, tal princípio não pode ser invocado para perpetuar uma situação de ilegalidade ou de grave risco ao interesse público.



Primeiramente, a Administração Pública não é um ente monolítico. A autoridade superior possui o poder-dever de rever os atos de seus órgãos subordinados, como a Comissão de Licitação. A reavaliação crítica de uma decisão anterior da comissão não configura comportamento contraditório, mas sim o exercício regular do controle hierárquico e da autotutela administrativa, especialmente quando novos elementos (as representações ao TCE/SC e o próprio parecer do MPC/SC) vêm à luz.

Em segundo lugar, e de forma decisiva, é pacífico no direito administrativo e na jurisprudência que o licitante, antes da homologação do certame e da adjudicação do objeto, não possui direito subjetivo à contratação, mas mera expectativa de direito. A revogação do certame ocorreu antes mesmo da abertura dos envelopes de proposta comercial, fase em que a Recorrente era apenas uma das proponentes habilitadas. Sem um direito adquirido, não há que se falar em violação da confiança legítima que obrigue a Administração a prosseguir com um procedimento que se revelou inoportuno e viciado. O interesse público na correção de rumos e na busca de um procedimento licitatório hígido e competitivo prevalece sobre a mera expectativa do particular.

A revogação, portanto, não frustrou um direito, mas sim uma expectativa, o que é plenamente admitido pelo ordenamento jurídico quando fundamentado no interesse público.

## 2.5. Da Prevalência do Interesse Público e da Economicidade

Contrariamente ao que alega a Recorrente, a decisão de revogar o certame foi o ato que, em última análise, **melhor atendeu aos princípios da economicidade e do interesse público**. Prosseguir com uma licitação cujo edital apresentava falhas estruturais – **como a defasagem da base tarifária e a ilegalidade na não reabertura de prazo** – seria dar azo à contratação de um serviço sob bases frágeis, com alto potencial de litigiosidade e de futuros pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro, além de ter restringido a competitividade.

A economicidade, em contratos de longuíssimo prazo como o presente, não se mede apenas pelo preço imediato, mas pela segurança jurídica, pela estabilidade da relação contratual e pela capacidade de o instrumento convocatório atrair o maior número possível de concorrentes qualificados. Ao identificar que o edital, na forma como se encontrava, falhava em todos esses aspectos, a revogação para saneamento e relançamento do certame em bases mais sólidas e competitivas é a medida que efetivamente maximiza a vantajosidade para a Administração a longo



prazo. Impedir o Município de conhecer as propostas não foi um prejuízo; foi evitar o "prejuízo maior" de se vincular a um contrato nascido de um procedimento viciado.

## 2.6. Do Pedido Subsidiário de Ressarcimento de Custos

Por fim, no que tange ao pleito subsidiário de ressarcimento das despesas incorridas para participação no certame, este também não merece prosperar. É doutrina e jurisprudência assentes que a participação em procedimentos licitatórios envolve riscos inerentes à atividade empresarial. Os custos com a elaboração de propostas, prestação de garantias e outras diligências preparatórias são ônus do licitante.

A obrigação de indenizar pela Administração somente surge em casos de anulação do certame por ilegalidade imputável exclusivamente a ela, da qual decorra dano direto ao particular, ou em outras situações excepcionais não configuradas no presente caso. A revogação por motivo de conveniência e oportunidade, devidamente fundamentada no interesse público, não gera, por si só, o dever de indenizar os licitantes pelos custos de participação. O risco de a licitação não se concretizar é um álea ordinária do negócio. Nesse sentido, é o entendimento consolidado dos órgãos de controle.

Portanto, ante a legitimidade do ato de revogação, inexistente amparo legal para o pleito indenizatório formulado.

## III - DO DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fundamento na análise fática e jurídica detalhada na presente decisão, e no exercício da competência que me é atribuída, **DECIDO**:

1. **CONHECER** do Recurso Administrativo interposto pela **COMPANHIA CATARINENSE DE ÁGUAS E SANEAMENTO – CASAN**, por ser tempestivo e preencher os requisitos de admissibilidade previstos na legislação aplicável e no instrumento convocatório.
2. No mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, para manter integralmente a decisão consubstanciada no Termo de Revogação Integral da Concorrência Pública nº 87/2025, de





17 de outubro de 2025, por restar demonstrado que o ato foi praticado em conformidade com a lei, pautado em razões de conveniência e oportunidade devidamente motivadas pela necessidade de resguardar a segurança jurídica, a ampla competitividade e o interesse público, fundamentos estes validados por posterior manifestação do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina.

3. **INDEFERIR** o pedido subsidiário de ressarcimento de custos formulado pela Recorrente, ante a ausência de amparo legal para tanto, uma vez que a revogação legítima de procedimento licitatório não gera direito à indenização pelos custos de participação.

Determino à Comissão Especial de Contratação para condução do Processo de Concessão que informe à B3 para que proceda à devolução dos volumes (envelopes) apresentados pelos licitantes, devidamente lacrados, e à liberação das respectivas garantias de proposta, nos termos do edital.

Dê-se ciência desta decisão à Recorrente e aos demais interessados.

Publique-se. Cumpra-se.

Timbó/SC, 10 de novembro de 2025.

**Flávio Germano Buzzi**

Prefeito de Timbó