

**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 procedural, 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 longuissimo 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, inexiste 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