PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico nº 03/2026 – FMS Revogação de procedimento licitatório. Certame suspenso na fase de divulgação do edital. Reavaliação superveniente da necessidade administrativa. Contenção e racionalização de despesas. Impugnação e pedidos de esclarecimentos pendentes.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica acerca da possibilidade de cancelamento do Pregão Eletrônico nº 03/2026-FMS, instaurado para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de Médico Clínico Geral e Plantão Médico em Regime de Sobreaviso, destinados ao atendimento das demandas da Unidade de Saúde Laudelino Fagundes.

O procedimento foi suspenso ainda na fase de divulgação do edital, antes da abertura da sessão pública, não tendo ocorrido apresentação de propostas ou lances, julgamento, habilitação ou adjudicação.

Por meio do Ofício SMS nº 28/2026, de 1º de setembro de 2026, foi submetida à análise jurídica a possibilidade de desfazimento do certame diante da necessidade de contenção e racionalização das despesas e de adequação da contratação às disponibilidades orçamentárias e financeiras do Fundo Municipal de Saúde.

A reavaliação alcança especialmente o Item 2, relativo aos serviços presenciais de Médico Clínico Geral, com quantitativo previsto de 2.080 horas e valor estimado de R$ 256.588,80, cuja contratação não se mostra conveniente neste momento, permitindo-se posterior reavaliação da necessidade e da forma de execução do serviço.

Posteriormente, em 04 de setembro de 2026, foi expedida a Recomendação do Controle Interno nº 01/2026, orientando a adoção de medidas preventivas de contenção e racionalização das despesas públicas, com priorização das despesas obrigatórias e essenciais e avaliação da efetiva necessidade e da compatibilidade orçamentária e financeira das novas contratações.

A recomendação possui caráter preventivo e prudencial, voltado à preservação do equilíbrio orçamentário e financeiro e da continuidade dos serviços essenciais, não implicando, por si só, reconhecimento de situação de déficit ou desequilíbrio fiscal.

Constam, ainda, do procedimento impugnação ao edital apresentada por Milena Mendes Serviços Médicos Ltda., cumulada com pedido subsidiário de esclarecimentos, bem como pedido de esclarecimentos formulado por Souza Aires Medicina Ltda, cuja analise motivou inicialmente a suspensão do prazo da publicação do edital.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 17 da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório desenvolve-se em fases sucessivas, iniciando-se pela fase preparatória, seguida da divulgação do edital e, posteriormente, da apresentação de propostas e lances, julgamento, habilitação, fase recursal e homologação.

No caso concreto, o Pregão Eletrônico nº 03/2026-FMS foi suspenso ainda na fase de divulgação do edital, antes da abertura da sessão pública e do início da fase de apresentação de propostas e lances.

Essa circunstância deve ser considerada para a apreciação do caso.

O art. 71 da Lei nº 14.133/2021 disciplina o encerramento da licitação após as fases de julgamento e habilitação e o exaurimento dos recursos administrativos. O procedimento em análise, portanto, não alcançou o estágio processual descrito no caput daquele dispositivo.

Isso não significa, contudo, que a Administração esteja obrigada a prosseguir com procedimento cuja contratação, após a publicação do edital, tenha sido reavaliada e não mais corresponda à necessidade administrativa nas condições originalmente planejadas.

A Administração deve orientar sua atuação pelos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, dentre eles os princípios do interesse público, planejamento, motivação, eficiência, razoabilidade e economicidade.

Assim, constatada circunstância superveniente que altere a necessidade administrativa ou torne inconveniente o prosseguimento da contratação tal como planejada, mostra-se legítimo o desfazimento do procedimento, desde que formalizado e devidamente motivado.

Embora o art. 71 não incida, em sua sequência procedimental, como regra de encerramento ordinário do presente certame, seus incisos II e § 2º constituem parâmetros normativos pertinentes para a qualificação do ato, ao preverem a revogação por motivo de conveniência e oportunidade e exigirem que o motivo determinante resulte de fato superveniente devidamente comprovado.

No caso concreto, o desfazimento pretendido não decorre do reconhecimento de ilegalidade insanável.

Após a publicação do edital, houve reavaliação da necessidade e da extensão da contratação inicialmente planejada, concluindo-se pela inconveniência de contratar, neste momento, o serviço correspondente ao Item 2, diante da necessidade de racionalização das despesas e de adequação das contratações às disponibilidades orçamentárias e financeiras do Fundo Municipal de Saúde.

Trata-se, portanto, de juízo administrativo superveniente relacionado à conveniência e oportunidade da continuidade da contratação nas condições inicialmente estabelecidas. A hipótese caracteriza revogação do procedimento licitatório.

A circunstância de o certame encontrar-se ainda na fase de divulgação do edital não modifica a natureza material do ato, mas apenas exige que a aplicação do regime previsto para o encerramento da licitação seja compatibilizada com a fase efetivamente alcançada pelo procedimento.

A revogação deve estar apoiada em motivação concreta e demonstrada nos autos, não sendo suficiente a invocação genérica de conveniência administrativa ou interesse público.

No presente caso, a motivação decorre, inicialmente, da reavaliação concreta da contratação, formalizada no Ofício SMS nº 28/2026, no qual se concluiu pela necessidade de não prosseguir, neste momento, com a contratação do Item 2 nas condições originalmente previstas.

A essa circunstância soma-se a posterior Recomendação do Controle Interno nº 01/2026, que reforçou a necessidade de adoção de medidas preventivas de contenção e racionalização das despesas e recomendou avaliação criteriosa das novas contratações quanto à sua efetiva necessidade e compatibilidade com a situação orçamentária e financeira do Município.

A motivação do ato consiste, portanto, na reavaliação superveniente da necessidade e da extensão da contratação inicialmente planejada, associada à necessidade de adoção de medidas preventivas de contenção e racionalização das despesas, posteriormente corroborada pela Recomendação do Controle Interno nº 01/2026.

Esses elementos constituem fundamento suficiente para que a autoridade competente, no exercício de sua competência administrativa, avalie a conveniência de não prosseguir com a contratação nas condições originalmente estabelecidas.

A solução concebida na fase preparatória contemplava conjuntamente os serviços de Plantão Médico em Regime de Sobreaviso e de Médico Clínico Geral presencial.

O Estudo Técnico Preliminar justificou o não parcelamento do objeto e recomendou a contratação em lote único, considerando, entre outros aspectos, a integração dos serviços, a centralização da responsabilidade contratual, a continuidade da prestação e a eficiência da fiscalização.

No mesmo sentido, o Termo de Referência estabeleceu a adoção de lote único e julgamento pelo menor preço global.

A decisão de não contratar, neste momento, o Item 2 modifica, portanto, premissa relevante da solução definida na fase preparatória.

Não se mostra adequado simplesmente excluir esse item e prosseguir com o procedimento originalmente publicado, pois isso importaria manter licitação fundada em planejamento que já não corresponde à necessidade atual da Administração.

Caso permaneça a necessidade de contratação do serviço de Plantão Médico em Regime de Sobreaviso, deverá ser promovida a correspondente revisão da fase preparatória, com novo dimensionamento do objeto e justificativa da solução escolhida.

Quanto ao procedimento a ser adotado para a revogação do certame, o art. 71, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 prevê a prévia manifestação dos interessados nos casos de anulação e revogação.

A norma, entretanto, integra dispositivo que disciplina o encerramento da licitação após julgamento, habilitação e exaurimento da fase recursal, enquanto o procedimento em análise foi interrompido em momento substancialmente anterior.

No presente caso, a sessão pública sequer foi aberta. Não houve apresentação de propostas ou lances, classificação, julgamento, habilitação ou adjudicação.

Os potenciais participantes encontravam-se, portanto, em situação de mera expectativa de participação no certame, inexistindo licitante com posição jurídica individualizada decorrente da disputa que seja diretamente afetada pela revogação.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece que, quando a revogação antecede a homologação e a adjudicação, não se exige contraditório prévio em favor de titulares de mera expectativa de direito.

No presente caso, a situação é ainda anterior àquela ordinariamente examinada nesses precedentes, pois não houve sequer abertura da sessão pública ou apresentação de propostas.

A apresentação de impugnação ao edital ou de pedido de esclarecimentos por determinadas empresas demonstra interesse no procedimento, mas não equivale à participação na disputa nem lhes confere direito subjetivo à continuidade da licitação.

Diante das particularidades do caso concreto, não se mostra necessária a abertura de contraditório prévio específico para a revogação, sem prejuízo da necessária formalização, motivação e publicidade do ato administrativo.

A impugnação apresentada por Milena Mendes Serviços Médicos Ltda. aponta, entre outras questões, divergência entre o critério de julgamento indicado no edital — menor preço por item — e aquele constante do Termo de Referência e dos documentos de planejamento — menor preço global/lote único.

Também foram suscitadas questões relacionadas à vigência contratual, cadastro municipal, comprovação de vínculo dos profissionais, substituição de profissionais, garantia e estruturação do objeto.

Há, ainda, pedido de esclarecimentos apresentado por Souza Aires Medicina Ltda.

Embora o processo tenha sido suspenso para análise das rerferidas manifestações, as questões suscitadas não constituem fundamento para a revogação ora analisada, que decorre de causa administrativa autônoma e superveniente relacionada à reavaliação da contratação.

Assim, uma vez revogado integralmente o procedimento, deixa de subsistir utilidade prática no julgamento de impugnação ou na prestação de esclarecimentos destinados a edital que não mais produzirá efeitos.

Assim, a impugnação e os pedidos de esclarecimentos poderão ser declarados prejudicados por perda superveniente do objeto, devendo essa circunstância constar da decisão administrativa.

As questões relevantes neles apontadas deverão, contudo, ser consideradas pela Administração caso seja instaurado novo procedimento, especialmente para assegurar coerência entre o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, o edital e a minuta contratual.

Sendo o caso de revogação do procedimento, esta deverá ser formalizada mediante decisão expressa e motivada da autoridade competente.

Tratando-se de contratação promovida no âmbito do Fundo Municipal de Saúde, caberá à autoridade competente para a respectiva contratação exercer o juízo administrativo de conveniência e oportunidade acerca da revogação.

A decisão deverá ser juntada ao processo e receber a publicidade pertinente, com ciência às empresas que apresentaram manifestações no procedimento.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria opina pela possibilidade jurídica de revogação do Pregão Eletrônico nº 03/2026-FMS, considerando que:

a) o procedimento foi suspenso ainda na fase de divulgação do edital, antes da abertura da sessão pública e da apresentação de propostas ou lances;

b) ocorreu reavaliação superveniente da necessidade e da extensão da contratação inicialmente planejada, especialmente quanto ao Item 2;

c) a reavaliação encontra-se associada à necessidade de adoção de medidas preventivas de contenção e racionalização das despesas, posteriormente corroborada pela Recomendação do Controle Interno nº 01/2026;

d) a retirada do Item 2 altera premissa relevante da solução originalmente planejada em lote único, tornando inadequado o prosseguimento do certame nas condições publicadas;

e) o desfazimento possui natureza de revogação, por decorrer de razões supervenientes de conveniência, oportunidade e interesse público, e não de anulação por ilegalidade;

f) considerando a fase inicial em que o procedimento foi interrompido e a inexistência de propostas, disputa, classificação, habilitação ou adjudicação, não se mostra necessária, nas circunstâncias específicas dos autos, a abertura de contraditório prévio para a revogação;

g) a apresentação de impugnação e pedidos de esclarecimentos não confere às respectivas empresas direito subjetivo à continuidade do certame, podendo essas manifestações ser declaradas prejudicadas por perda superveniente do objeto; e

h) eventual nova contratação deverá ser precedida da revisão da fase preparatória e da adequação dos respectivos documentos à necessidade atual da Administração.

A revogação deverá ser formalizada por decisão expressa e motivada da autoridade competente, à luz dos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e observados, no que compatíveis com a fase procedimental alcançada, os parâmetros estabelecidos pelo art. 71, inciso II e § 2º, da mesma Lei.

É o parecer.

Matos Costa, 29 de setembro de 2026.

Danielle Masnik
Procuradora-Geral

DANIELLE MASNIK
Assinado de forma digital por DANIELLE MASNIK
Dados: 2026.09.29 11:56:01 -03'00'