



ESTADO DA BAHIA
MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO
Gabinete do Prefeito

DECISÃO DE RECURSO

Processo Administrativo nº 048/2026
Denunciante: VMO Construções Ltda.
Denunciada: I Ferreira Santos Filho EIRELI

I – RELATÓRIO

Trata-se da análise de recurso administrativo interposto pela empresa I Ferreira Santos Filho EIRELI contra decisão que anulou o ato administrativo de declaração de sua habilitação no Processo de Licitação nº 09/2026 - Pregão Eletrônico nº 03/2026, em razão do indevido enquadramento como microempresa, e extinguiu o Contrato Administrativo nº 048/2026, firmado com a Recorrente, por vício de legalidade em sua origem.

Tempestivamente, a Recorrente apresentou suas razões recursais, conforme registrado no protocolo e na data de interposição da peça.

Assim, diante das razões apresentadas pela Recorrente, passo à análise e decisão.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Da violação ao princípio da dialeticidade recursal

Da análise da peça recursal, constata-se que a Recorrente limitou-se a reproduzir, quase integralmente, os argumentos anteriormente expendidos em sua defesa administrativa, deixando de enfrentar, de forma objetiva e específica, os fundamentos jurídicos e fáticos que embasaram a decisão recorrida.

O recurso administrativo possui natureza impugnativa, razão pela qual deve demonstrar, de maneira fundamentada, os supostos equívocos da decisão impugnada, indicando concretamente as razões pelas quais esta deveria ser reformada.

Entretanto, inexistente qualquer enfrentamento efetivo dos fundamentos determinantes da decisão que declarou a extinção do Contrato Administrativo nº 048/2026, limitando-se a Recorrente a reiterar alegações já apreciadas e expressamente rejeitadas pela Administração.

Tal proceder configura manifesta afronta ao princípio da dialeticidade recursal, segundo o qual compete ao recorrente estabelecer efetivo diálogo com os fundamentos da decisão recorrida, demonstrando, de forma específica, os pontos que entende equivocados.

Sabe-se que a simples repetição dos argumentos anteriormente deduzidos na defesa não satisfaz o ônus argumentativo exigido para o conhecimento do recurso, porquanto impede a instauração da necessária devolutividade da matéria impugnada.

Outrossim, a jurisprudência dos Tribunais Superiores consolidou o entendimento de que recursos destituídos de impugnação específica aos fundamentos da decisão recorrida



ESTADO DA BAHIA
MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO
Gabinete do Prefeito

não devem ser conhecidos, em razão da ausência de dialeticidade - entendimento plenamente aplicável aos processos administrativos, em observância aos princípios da eficiência, da motivação, da boa-fé objetiva, da segurança jurídica e da racionalidade procedimental. Vejamos:

[...]. 2. Princípio da dialeticidade violado. Não pode o recorrente, no agravo regimental, requerer, exclusivamente, a apreciação do caso pela Turma, até mesmo porque essa é uma consequência natural e lógica da interposição: interposto o agravo, é o Colegiado quem o apreciará. (HC 231396 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 02-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05-10-2023 PUBLIC 06-10-2023.) (grifos nossos)

[...]. 2. Incumbe ao agravante infirmar especificamente todos os fundamentos da decisão atacada, demonstrando o seu desacerto, de modo a justificar o cabimento do recurso especial interposto, sob pena de não ser conhecido o agravo (art. 932, III, do Código de Processo Civil). (AREsp n. 2.860.831/RN, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 23/3/2026, DJEN de 26/3/2026.)

[...]. 4. Dos artigos 932, III e 1.021, § 3º do Código de Processo Civil conclui-se pela necessidade de que a irresignação recursal seja instrumentalizada com o apontamento específico dos motivos pelos quais o ato judicial combatido não deve subsistir. 5. A dialeticidade, “[r]igorosamente, não é um princípio: trata-se de exigência que decorre do princípio do contraditório, pois a exposição das razões de recorrer é indispensável para que a parte recorrida possa defender-se.” (NERY JR., Nelson. Teoria Geral dos Recursos. 6ª Edição. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2004, pág. 178). Nesse sentir, “[é] necessário dialogar com a decisão, confrontando o posicionamento jurídico buscado com o adotado pela decisão recorrida”. (Acórdão n.1090808, 07010370520178070018, Relator: HECTOR VALVERDE 1ª Turma Cível, Data de Julgamento: 19/4/2018, publicado no DJE: 24/04/2018).” (grifos nossos)

Cumpre ressaltar, ainda, que o princípio da motivação, previsto no art. 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, impõe à Administração o dever de proferir decisões fundamentadas, mas também exige do administrado a apresentação de insurgência igualmente fundamentada, apta a demonstrar eventual desacerto da decisão administrativa.

No caso concreto, não se verifica qualquer argumento novo, elemento probatório superveniente ou impugnação específica capaz de infirmar as razões expostas na decisão recorrida. Ao contrário, a peça recursal limita-se a reproduzir os fundamentos defensivos anteriormente analisados, circunstância que revela verdadeiro pedido de reapreciação genérica da matéria, incompatível com a finalidade do recurso administrativo.

Em razão da ausência de impugnação específica, mostra-se inviável a reforma da decisão recorrida, o que autoriza por si só o não conhecimento do recurso, todavia, por cautela e em prestígio aos princípios do contraditório, da ampla defesa e da verdade material, considerando que Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, privilegia o formalismo moderado e a busca da verdade material, recomendando que os recursos administrativos sejam conhecidos mesmo quando tecnicamente deficientes, passa-se ao exame do mérito recursal, o qual igualmente não comporta acolhimento.

II.2 - Manutenção do julgado - Observância a Lei, a jurisprudência e a doutrina atual



ESTADO DA BAHIA
MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO
Gabinete do Prefeito

Ainda que superado o vício acima reconhecido, o recurso igualmente não comportaria provimento.

Isso porque todas as alegações reproduzidas pela Recorrente foram expressamente analisadas na decisão recorrida, a qual enfrentou, de maneira exauriente, cada argumento defensivo, fundamentando a anulação do ato administrativo na comprovada inexistência dos requisitos legais para o enquadramento da empresa como microempresa, situação confirmada pelo parecer técnico-contábil constante dos autos.

Ou seja, o recurso não apresenta qualquer documento novo, prova superveniente ou fundamento jurídico capaz de infirmar as conclusões anteriormente adotadas.

Resta claro que a decisão recorrida fundamentou-se, primordialmente, no princípio da autotutela administrativa, que confere à Administração o poder-dever de controlar seus próprios atos, revogando os inconvenientes ou anulando os ilegais, sem necessidade de intervenção do Poder Judiciário. Trata-se da base da eficiência interna, garantindo celeridade na correção de erros e no respeito à legalidade.

O posicionamento da Administração encontra respaldo consolidado na jurisprudência pátria, especialmente nos arts. 53 e 54, *caput*, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e nas Súmulas 346 e 473 do STF, que assim dispõem:

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.
[...].

A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.
(Súmula 346/STF) (grifos nossos)

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. (Súmula 473/STF) (grifos nossos)

Também não se sustenta a tese recursal relativa à consolidação fática, pois a existência de possível ilegalidade em ato administrativo, ainda que após o transcurso dos prazos ordinários, impõe à Administração o dever de apuração, em observância aos princípios da legalidade e da autotutela.

Sendo assim, não se pode impedir o controle da legalidade dos atos administrativos, sob pena de perpetuar situação contrária ao ordenamento jurídico e ao interesse público. Nesse sentido, a Administração possui o dever-poder de anular seus próprios atos quando eivados de ilegalidade, conforme entendimento consolidado nas Súmulas 346 e 473 do STF, inexistindo, no caso, situação consolidada de boa-fé capaz de obstar a atuação administrativa.



ESTADO DA BAHIA
MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO
Gabinete do Prefeito

Por outro lado, as referidas súmulas são enfáticas ao estabelecer que dos atos ilegais não se originam direitos, razão pela qual eventual ausência de benefício efetivo não tem o condão de convalidar a irregularidade. Portanto, resultando inequívoco que a Súmula 473 deixa claro que não obstante o texto constitucional pautar, entre as garantias fundamentais a preservação do “direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (artigo 5º, inciso XXXVI da Magna Carta), a Súmula 473 vem modular para deixar claro que não há que se cogitar de imutabilidade de eventual direito adquirido, se este último tem como gênese ato ilegal, exatamente como ocorrera na hipótese aqui perfilhada.

Nesse caso, a simples possibilidade de obtenção das prerrogativas legais destinadas às microempresas já é suficiente para violar os princípios da isonomia, da legalidade, da moralidade administrativa e da vinculação ao instrumento convocatório, comprometendo a igualdade de condições entre os licitantes e a regularidade do certame.

Ademais, a decisão recorrida colacionou jurisprudência atual dos Tribunais de Contas e do Poder Judiciário, que reiteradamente reconhecem que o enquadramento indevido como microempresa constitui irregularidade grave, ensejando a inabilitação da licitante ou mesmo a anulação dos atos subsequentes, inclusive contratos já firmados:

A mera participação de licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte, amparada por declaração com conteúdo falso, configura fraude à licitação, ensejando, por consequência, aplicação da penalidade do art. 46 da Lei 8.443/1992, não sendo necessário, para a configuração do ilícito, que a autora da fraude obtenha a vantagem esperada (Acórdão 623/2025-Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER) (grifos nossos)

A mera participação de licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte, amparada por declaração com conteúdo falso, configura fraude à licitação, ensejando, por consequência, aplicação da penalidade do art. 46 da Lei 8.443/1992. A ausência de obtenção de vantagem pela empresa, no entanto, pode ser considerada como atenuante no juízo da dosimetria da pena a ser aplicada, em função das circunstâncias do caso concreto (Acórdão 1488/2022-Plenário, Relator: VITAL DO RÉGO) (grifos nossos)

A mera participação de licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte, ou ainda como cooperativa (art. 34 da Lei 11.488/2007), amparada por declaração com conteúdo falso de enquadramento nas condições da LC 123/2006, configura fraude à licitação e enseja a aplicação da penalidade do art. 46 da Lei 8.443/1992, não sendo necessário, para a configuração do ilícito, que a autora da fraude obtenha a vantagem esperada. (Acórdão 61/2019-TCU-Plenário. Relator Ministro Bruno Dantas. Sessão de 23/01/2019). (grifos nossos)

Constitui fraude à licitação, ensejando a declaração de inidoneidade do fraudador, a mera participação em certames licitatórios de pessoa jurídica autodeclarada como microempresa ou empresa de pequeno porte, visando os benefícios concedidos pela LC 123/2006, que tenha participação societária em outra pessoa jurídica, fato que contraria o art. 3º, § 4º, inciso VII, dessa lei, bem como sua finalidade. (Acórdão 2891/2019-TCU-Plenário. Relator Ministro-Substituto André de Carvalho. Sessão de 27/11/2019) (grifos nossos)

PROCESSUAL CIVIL. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DA CONDIÇÃO DE EPP PARA OBTENÇÃO DE TRATAMENTO FAVORECIDO NA LICITAÇÃO. 1. Na origem, Mandado de Segurança contra ato do Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em que se objetiva afastar a aplicação da penalidade de suspensão temporária de participação em licitação e contratação com



ESTADO DA BAHIA
MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO
Gabinete do Prefeito

a Administração Pública pelo prazo de 1 (um) ano, além de multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), devido a suposta fraude em pregão eletrônico realizado pelo MPE/MG, consistente na apresentação de declaração afirmando que cumpria os requisitos legais para sua qualificação como Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte. 2. **Ao efetuar declaração falsa sobre o atendimento às condições para usufruir dos benefícios previstos na Lei Complementar 123/2006, a impetrante passou a usufruir de uma posição jurídica mais vantajosa em relação aos demais licitantes, o que fere o princípio constitucional da isonomia e o bem jurídico protegido pelos arts. 170, IX, e 179 da Constituição e pela Lei Complementar 123/2006.** 3. A fraude à licitação apontada no acórdão recorrido dá ensejo ao chamado dano in re ipsa. Nesse sentido: REsp 1.376.524/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 9/9/2014; REsp 1.280.321/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 9/3/2012; REsp 1.190.189/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10/9/2010, e REsp 1.357.838/GO, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/9/2014. 4. Mesmo que assim não fosse, a defesa trazida nos autos demanda dilação probatória, o que não se admite em Mandado de Segurança. 5. Recurso Ordinário não provido. (STJ - RMS: 54262 MG 2017/0132197-9), Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 05/09/2017, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 13/09/2017) (grifos nossos)

A jurisprudência pátria esclarece, ainda, que não é necessário que a empresa vença a licitação ou que utilize o chamado "empate ficto" para que a irregularidade se configure. O ato ilícito nasce no momento em que a empresa assina declaração falsa para ingressar no certame com um *status* que não possui.

Dessa forma, verificando-se que o ato administrativo que declarou a habilitação da empresa encontra-se viciado de ilegalidade, impõe-se sua revisão pela própria Administração, em exercício da autotutela administrativa, na forma deliberada pela decisão ora impugnada.

Quanto à alegação da empresa recorrente sobre consolidação fática, seja do ponto de vista interpretativo do STF (ex vi da Súmula 473 e 346), mesmo à guisa de direito infraconstitucional esta carece de fundamento jurídico-legal, considerando que o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que a apreciação de eventuais ilegalidades não pode ser afastada do Poder Judiciário em qualquer tempo, sendo possível, inclusive, determinar a anulação da licitação mesmo após o seu encerramento.

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL. CIVIL. LICITAÇÃO. TÉCNICA E PREÇO. JULGAMENTO. RECURSO ADMINISTRATIVO. PROJETO EXECUTIVO NA TRANSPOSIÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO. MINISTRO DE ESTADO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. CONSULTORIA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM REJEITADA. PRELIMINAR DE DECADÊNCIA. REJEITADA. PRELIMINAR DE PERDA DE OBJETO. NÃO ACOLHIDA. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. NÃO ACATADA. ALEGADAS INFORMAÇÕES PRIVILEGIADAS. NÃO COMPROVAÇÃO. PRETENSA SUBJETIVIDADE DO EDITAL. JULGAMENTO MOTIVADO. VIOLAÇÃO À ISONOMIA. INOCORRÊNCIA. OFENSA AO ART. 9º, I, DA LEI 8.666/93. INEXISTENTE. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 1. Cuida-se de mandado de segurança impetrado contra decisão de Ministro de Estado que negou provimento ao recurso administrativo interposto contra o julgamento de proposta técnica de licitação para contratação de consultoria para formulação de parte de projeto executivo para obra de grande escala (Transposição do Rio São Francisco). [...] 4. **A Corte Especial do STJ já acordou que "a superveniente adjudicação não importa na perda de objeto do mandado de segurança, pois se o certame está eivado de nulidades, estas também contaminam a adjudicação e posterior**



ESTADO DA BAHIA
MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO
Gabinete do Prefeito

celebração do contrato (AgRg na SS 2.370/PE, Rel. Min. Ari Pargendler, Corte Especial, DJe 23.9.2011). No mesmo sentido: REsp 1.128.271/AM, Rel. Min; Castro Meira, Segunda Turma, DJe 25.11.2009; e REsp 1.059.501/MG, Rel. Min; Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10.9.2009. Rejeitada a preliminar. [...] (MS n. 12.892/DF. STJ. Primeira Seção. Relator: Min. Humberto Martins. Julgado em: 26/2/2014. Publicado em: 11/3/2014). (grifos nossos)

No que se refere à extinção contratual, cumpre ressaltar que a legislação aplicável autoriza a extinção do vínculo quando verificada ilegalidade na contratação, especialmente quando decorrente de vício no procedimento licitatório que lhe deu origem. A manutenção do contrato, nessas circunstâncias, implicaria afronta direta aos princípios que regem a Administração, notadamente os da legalidade e da moralidade.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, prevê hipóteses de extinção contratual, dentre elas aquelas decorrentes da constatação de vícios de legalidade que comprometam a validade da contratação, sendo legítima a extinção do vínculo quando o contrato decorre de procedimento licitatório contaminado por ilegalidade insanável, conforme reiteradamente reconhecido em decisões dos Tribunais Superiores e da Corte de Contas.

Como consequência, a manutenção do contrato diante dos vícios identificados nos autos representaria violação aos princípios da legalidade, da isonomia, da competitividade, da impessoalidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, previstos no art. 5º da mesma lei.

Quanto às alegações recursais que, ainda que de forma indireta, procuram atribuir à decisão recorrida suposta parcialidade ou direcionamento na condução do processo administrativo, estas não prosperam.

Isso porque a decisão impugnada foi proferida em absoluta observância aos princípios constitucionais que regem a Administração, especialmente os da legalidade, impessoalidade, moralidade, motivação, contraditório, ampla defesa e devido processo legal, insculpidos nos arts. 5º, inciso LV, e 37, *caput*, da Constituição Federal.

Durante toda a instrução processual, foram assegurados à Recorrente todos os meios de participação e defesa. A empresa foi regularmente notificada para apresentar defesa prévia, manifestar-se acerca dos pareceres técnicos, produzir provas, apresentar alegações finais e, posteriormente, interpor o presente recurso administrativo, inexistindo qualquer restrição ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

Cumpre destacar que a decisão recorrida não se fundamentou em impressões subjetivas, presunções ou juízos pessoais da autoridade administrativa. Ao contrário, decorreu da criteriosa análise do conjunto probatório constante dos autos, especialmente do parecer técnico elaborado pelo setor de contabilidade, das manifestações do setor de licitações, da documentação apresentada pela própria Recorrente e da legislação aplicável, tendo sido enfrentadas, de forma individualizada e motivada, todas as teses defensivas suscitadas.

Outrossim, o fato de a conclusão adotada ser desfavorável aos interesses da Recorrente não autoriza presumir qualquer espécie de parcialidade da Administração. A



ESTADO DA BAHIA
MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO
Gabinete do Prefeito

imparcialidade administrativa não se confunde com a obrigação de acolher as pretensões do administrado, mas sim com o dever de decidir com fundamento exclusivo na ordem jurídica e nas provas regularmente produzidas, exatamente como ocorreu no presente caso.

A motivação constante da decisão recorrida evidencia, de forma objetiva e transparente, o caminho lógico-jurídico percorrido pela Administração, demonstrando que a conclusão alcançada decorreu da aplicação dos dispositivos legais pertinentes, da jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União, bem como da incidência do princípio da autotutela administrativa diante da constatação de vício de legalidade no procedimento licitatório.

Por conseguinte, reafirma-se que a decisão recorrida foi proferida com estrita observância aos princípios da impessoalidade, da imparcialidade administrativa, da motivação, da segurança jurídica e da supremacia do interesse público, inexistindo qualquer vício que comprometa sua validade ou legitimidade.

Portanto, permanecem íntegros todos os fundamentos constantes da decisão recorrida, os quais ficam integralmente ratificados, por seus próprios fundamentos, na forma da motivação técnica amplamente admitida no Direito Administrativo e na jurisprudência dos Tribunais Superiores, acrescidos das razões ora expostas.

Registre-se, por fim, que a presente decisão esgota a instância administrativa, sem prejuízo do controle jurisdicional previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal.

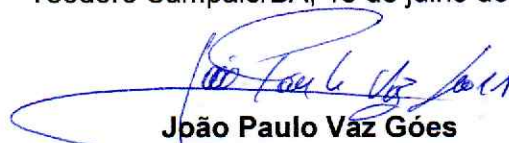
III – CONCLUSÃO

Ante as razões fáticas e jurídicas acima deduzidas, decide-se pelo conhecimento e DESPROVIMENTO do recurso administrativo interposto pela empresa I Ferreira Santos Filho EIRELI, mantendo-se inalterada a decisão prolatada nos autos, para anular o ato administrativo que declarou a habilitação da Recorrente no Processo de Licitação nº 09/2026 - Pregão Eletrônico nº 03/2026, em razão de seu indevido enquadramento como microempresa, e proceder à extinção do Contrato Administrativo nº 048/2026, firmado com a referida empresa, por vício de legalidade em sua origem.

Finalmente, confirma-se a determinação, em caráter excepcional e transitório, da manutenção da execução do Contrato Administrativo nº 048/2026 até a expedição da ordem de serviço do novo contrato a ser celebrado, a fim de assegurar a continuidade do serviço público e resguardar o interesse público primário, nos termos dos arts. 20, 21 e 22 da LINDB e nos arts. 147, caput, e 148, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Teodoro Sampaio/BA, 13 de julho de 2026.


João Paulo Vaz Góes
Prefeito Municipal