

## ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

**Processo nº**202600057000051

**Procedimento:** Concorrência Presencial nº 001/2026 - CEASA/GO

**Objeto:** Concessão onerosa de uso do Box/Loja nº 03 - GP Shopping - CEASA-GO

**EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 202600057000051. CONCORRÊNCIA PRESENCIAL Nº 001/2026 - CEASA/GO. CONCESSÃO ONEROSA DE USO DE ÁREA. BOX/LOJA Nº 03, GP SHOPPING, CEASA-GO. FASE PREPARATÓRIA INSTRUÍDA COM LAUDO DE AVALIAÇÃO Nº 001/2026. SUPERVENIÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA E LAUDO DE AVALIAÇÃO Nº 002/2026. CONSTATAÇÃO DE EQUIVOCO METODOLÓGICO E SUBAVALIAÇÃO DO VALOR ECONÔMICO DA ÁREA. PARÂMETRO ORIGINAL INCOMPATÍVEL COM A LOCALIZAÇÃO, INFRAESTRUTURA, POTENCIAL ECONÔMICO E REALIDADE DE MERCADO. RISCO DE PREJUÍZO AO INTERESSE PÚBLICO, À ECONOMICIDADE E À SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. VÍCIO INSANÁVEL NA FORMAÇÃO DO VALOR MÍNIMO DE OUTORGA/LANCE INICIAL. AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA. SÚMULAS 346 E 473 DO STF. SÚMULA 222 DO TCU. JURISPRUDÊNCIA DO TCU SOBRE NECESSIDADE DE PESQUISA/AVALIAÇÃO CRÍTICA E ADERENTE AO MERCADO. ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, COM PRESERVAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE INSTRUÇÃO PARA REGISTRO, CONTROLE E FUTURA REABERTURA DE PROCEDIMENTO COM BASE NO LAUDO Nº 002/2026.**

### I - RELATÓRIO

Trata-se de exame administrativo, pela Diretoria da Presidência da CEASA-GO, do Processo Administrativo nº 202600057000051, relativo à Concorrência Presencial nº 001/2026 - CEASA/GO, cujo objeto consistiu na concessão onerosa de uso do Box/Loja nº 03, localizado no GP



Shopping da CEASA-GO, com área de 74,73 m<sup>2</sup>, adotando-se como critério de julgamento a maior oferta de preço.

Conforme Ata de Abertura de Envelopes - Proposta e Habilitação, a sessão ocorreu às 09h do dia 01 de abril de 2026, tendo comparecido as empresas PLASCAIXAS GOIAS LTDA., HANI ALIMENTOS LTDA., PACKPRESS EMBALAGENS LTDA. e R2 COMERCIAL LTDA. Na oportunidade, constatou-se que HANI ALIMENTOS LTDA., PACKPRESS EMBALAGENS LTDA. e R2 COMERCIAL LTDA. apresentaram envelopes abertos ou em desconformidade com o edital, motivo pelo qual foram desconsideradas para efeito de participação. A proposta registrada de PLASCAIXAS GOIAS LTDA. foi de R\$ 285.000,00.

Aberto o envelope de habilitação da empresa PLASCAIXAS GOIAS LTDA., verificou-se a ausência da Certidão Negativa de Falência ou Concordata, documento exigido no item 08.04.01 do edital, razão pela qual a licitante foi desabilitada. A Comissão Permanente de Licitação conheceu do recurso administrativo interposto, indeferiu o pedido de efeito suspensivo, negou-lhe provimento e, ao final, declarou fracassada a Concorrência Presencial nº 001/2026 - CEASA/GO.

Em 15 de abril de 2026, esta Presidência proferiu decisão conhecendo do recurso administrativo de PLASCAIXAS GOIAS LTDA. e negando-lhe provimento, mantendo a inabilitação da recorrente e homologando a conclusão da Comissão Permanente de Licitação quanto ao fracasso do certame, com determinação de prosseguimento dos autos para adoção das providências administrativas cabíveis.

Posteriormente, a Comissão Especial de Avaliação de Interesse e Oportunidade de Licitação, definida pela Portaria nº 012/2024, apresentou Justificativa Técnica para retificação dos parâmetros constantes do Laudo de Avaliação nº 001/2026 e adoção da metodologia constante do Laudo de Avaliação nº 002/2026, referente ao Box/Loja nº 03 - GP Shopping - CEASA-GO, sob uso da empresa GPACK Comércio de Embalagens Ltda., área de 74,73 m<sup>2</sup>.

A Justificativa Técnica registra que o procedimento licitatório anterior, referente à Concorrência Presencial nº 001/2026, restou fracassado, o que motivou a instauração de novo procedimento e na reanálise, constatou-se que o Laudo de Avaliação nº 001/2026 adotou base histórica limitada e defasada,

com predominância de valores de 2017, atualizados por índice inflacionário, metodologia insuficiente para refletir a valorização real das áreas comerciais no ambiente da CEASA-GO.

## II - SÍNTESE TÉCNICA DA NOVA AVALIAÇÃO

O Laudo de Avaliação nº 001/2026 apontou, em síntese, os seguintes parâmetros: média aritmética simples por metro quadrado de R\$ 2.768,70; média aritmética ponderada por metro quadrado de R\$ 1.816,86; valor venal pela média ponderada de R\$ 135.773,94; e valor venal pela média aritmética simples de R\$ 206.904,95.

Após reanálise técnica, verificou-se que tais valores ficaram significativamente inferiores ao valor efetivamente praticado no mercado interno da CEASA-GO para áreas comerciais com características semelhantes às do Box/Loja nº 03, especialmente em razão da localização no GP Shopping, da área de intenso fluxo de veículos, movimentadores de mercadorias e transeuntes, do interesse comercial reconhecido e da infraestrutura já existente, composta por piso em granitina, porta de aço, energia elétrica, rede de água e esgoto, sistema externo de monitoramento por câmeras e mezanino de aproximadamente 9,30 m<sup>2</sup>.

O Laudo de Avaliação nº 002/2026 aperfeiçoou a metodologia anteriormente utilizada, passando a considerar, além dos procedimentos licitatórios anteriores, valores de áreas comercializadas na CEASA-GO, inclusive: levantamento dos últimos procedimentos licitatórios a partir de 2016; predominância dos valores praticados na venda de boxes do GP-10 no ano de 2017; licitação ocorrida em 2023 referente ao GP-04; e levantamentos de 2026 que indicaram valor próximo de R\$ 10.000,00 por metro quadrado.

Com a nova metodologia, foram apurados os seguintes valores: média aritmética simples por metro quadrado de R\$ 6.026,11; média aritmética ponderada por metro quadrado de R\$ 5.883,46; parâmetro 1 - média aritmética simples de R\$ 450.331,20; e parâmetro 2 - média aritmética ponderada de R\$ 439.670,97. Ao final, a Diretoria Executiva recomendou a adoção do valor do lance inicial com base na média aritmética simples, correspondente a R\$ 450.331,20.

A comparação objetiva demonstra a gravidade do equívoco: o parâmetro de R\$ 206.904,95 do Laudo nº 001/2026 foi elevado para R\$ 450.331,20 no Laudo nº 002/2026, diferença nominal de R\$ 243.426,25. Ademais, a proposta de R\$ 285.000,00 registrada na sessão da Concorrência nº 001/2026,



embora superior ao parâmetro antigo, mostra-se inferior ao parâmetro técnico atualizado, o que confirma o risco de prejuízo econômico se fosse admitido o aproveitamento do procedimento anterior.

### III - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

#### III.1 - Da legalidade, economicidade, eficiência, proposta mais vantajosa e proteção do patrimônio público

A Administração Pública, inclusive a administração indireta, está submetida aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, devendo estruturar seus procedimentos licitatórios de modo a preservar a igualdade, a competitividade, a seleção da proposta mais vantajosa e a proteção do patrimônio público, conforme inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal da República de 1988:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:  
[...]*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

No âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista, a Lei nº 13.303/2016 reforça a vinculação das licitações à seleção da proposta mais vantajosa, à economicidade, à obtenção de competitividade, à probidade, à igualdade e ao julgamento objetivo, conforme art. 31 da Lei 13.303/2016:

*Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.*

Embora o objeto do presente procedimento seja concessão onerosa de uso de área e o julgamento se dê pela maior oferta, a lógica jurídica é idêntica: a proposta vantajosa somente pode ser aferida a partir de parâmetro econômico tecnicamente adequado. Se o valor mínimo de outorga ou lance inicial nasce de avaliação defasada, o edital passa a operar com referência incompatível com o mercado, comprometendo a economicidade e o interesse público.

### **III.2 - Da autotutela administrativa e do poder-dever de anulação**

A Administração não apenas pode, mas deve invalidar seus próprios atos quando eivados de ilegalidade. A autotutela administrativa não constitui faculdade arbitrária, mas expressão do dever de legalidade, de proteção do erário e de correção dos atos administrativos viciados, conforme Súmulas 346 e 473 do STF:

***SÚMULA Nº 346 do Supremo Tribunal Federal:***

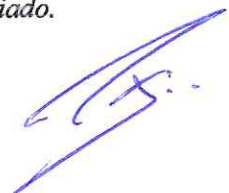
*“A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”*

***Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal:***

*“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.”*

Além disso, a Lei nº 13.303/2016 também prevê, expressamente, a possibilidade de anulação da licitação por ilegalidade pela autoridade competente, de ofício ou por provocação, ressalvada apenas a hipótese de convalidação possível. No presente caso, a convalidação é inviável, pois o vício incide na fase preparatória, no próprio parâmetro econômico do certame, irradiando efeitos sobre o edital, a sessão pública e a lógica de julgamento, conforme artigo 62, da Lei 13.303/2016:

*Art. 62. Além das hipóteses previstas no § 3º do art. 57 desta Lei e no inciso II do § 2º do art. 75 desta Lei, quem dispuser de competência para homologação do resultado poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrentes de fato superveniente que constitua óbice manifesto e incontornável, ou anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado.*



### **III.3 - Da força orientadora da jurisprudência do TCU em matéria de licitações**

Além do mais, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, embora emanada no exercício do controle externo federal, é vetor interpretativo relevante para licitações e contratos, especialmente quando trata de normas gerais de licitação e de princípios como economicidade, julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório, conforme Súmula 222, do Tribunal de Contas da União:

***Súmula 222 do Tribunal de Contas da União:***

*“As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.”*

No caso concreto, a orientação do TCU é especialmente pertinente porque a nulidade ora declarada decorre de equívoco técnico na avaliação/preço de referência, matéria diretamente vinculada ao dever de estimar valores de mercado por metodologia idônea, atual, crítica e suficientemente abrangente.

### **III.4 - Da jurisprudência do TCU sobre pesquisa de preços, preço de referência e avaliação crítica dos parâmetros econômicos**

A formação do parâmetro econômico de uma licitação deve refletir, com fidedignidade, o mercado. A utilização de base restrita, defasada ou sem análise crítica compromete a higidez do procedimento. A jurisprudência do TCU, transcrita a seguir na íntegra quanto aos enunciados aplicáveis, estabelece a necessidade de avaliação crítica dos dados e de adoção de fontes diversificadas, inclusive contratações similares e referências de mercado:

***TCU - ACÓRDÃO Nº 1.266/2011 - PLENÁRIO:***

*A pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência.*

***TCU - ACÓRDÃO Nº 2.637/2015 - PLENÁRIO:***



*A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades da Administração Pública, mídias e sítios eletrônicos especializados, portais oficiais de referenciamento de custos.*

**TCU - ACÓRDÃO Nº 3.014/2015 - PLENÁRIO:**

*A estimativa de preços que antecede a contratação deve ser elaborada com base em cesta de preços aceitáveis, oriunda, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes.*

Esses entendimentos se ajustam diretamente ao caso. O Laudo nº 001/2026, ao se apoiar essencialmente em base histórica limitada, com predominância de referências de 2017 atualizadas por índice inflacionário, não refletiu de forma adequada a valorização real da área no ambiente da CEASA-GO. O Laudo nº 002/2026, por sua vez, adotou metodologia mais abrangente, considerando dados de licitações anteriores, transações e levantamentos atuais de mercado, razão pela qual se mostra tecnicamente mais aderente à realidade econômica do Box/Loja nº 03.

**III.5 - Da natureza insanável do vício verificado no caso concreto**

O vício não se limita a erro material ou inconveniência administrativa. Trata-se de equívoco substancial na formação do parâmetro econômico do procedimento, com reflexo direto no edital, no valor mínimo de referência, na atratividade do certame, na comparação das propostas e na proteção do patrimônio da CEASA-GO.

O certame foi estruturado para maior oferta. Nesse tipo de disputa, o parâmetro mínimo deve funcionar como piso tecnicamente seguro, apto a impedir que o uso de área pública ou paraestatal de relevante potencial econômico seja concedido por valor inferior ao efetivo valor de mercado. Ao se constatar, posteriormente, que o parâmetro correto alcança R\$ 450.331,20, enquanto o parâmetro anterior indicava R\$ 206.904,95 pela média aritmética simples e R\$ 135.773,94 pela média ponderada, a Administração não pode simplesmente reaproveitar o procedimento anterior.



O aproveitamento do processo ancorado no Laudo nº 001/2026 violaria a legalidade, a economicidade, a eficiência, a motivação, a proposta mais vantajosa e a proteção do interesse público, além de contrariar a jurisprudência do TCU acerca da necessidade de avaliações de mercado críticas, atuais e fidedignas.

A convalidação também é juridicamente imprópria. Não se trata de corrigir documento acessório, erro de digitação ou falha formal isolada, mas de substituir a base econômico-jurídica do procedimento. A correção do valor de referência após a sessão pública e após a apreciação de recurso administrativo altera pressuposto essencial do certame e impõe a invalidação do procedimento anterior, com abertura de novo procedimento, edital próprio e condições econômicas ajustadas ao Laudo nº 002/2026.

### **III.6 - Da inexistência de direito adquirido ao aproveitamento do certame anterior**

Não há adjudicação, homologação em favor de licitante ou contrato celebrado. Ao contrário, a Concorrência Presencial nº 001/2026 foi declarada fracassada após a inabilitação da única licitante cuja proposta foi formalmente conhecida. A decisão presidencial anterior manteve a inabilitação e determinou apenas o prosseguimento administrativo cabível.

Assim, não há direito adquirido de licitante ao aproveitamento do procedimento anterior, especialmente quando a nova instrução técnica revela vício de origem no parâmetro econômico utilizado. Eventual expectativa de participação ou de contratação não se sobrepõe ao dever de autotutela, à correção da avaliação e à preservação do interesse público.

Por cautela administrativa, e em prestígio à publicidade e à transparência, deverá ser dada ciência desta decisão às empresas que compareceram à sessão pública, à empresa interessada na área e aos órgãos internos competentes, sem prejuízo da publicação do ato e da preservação integral dos documentos nos autos para fins de controle.

## **IV - CONCLUSÃO**



À vista da Justificativa Técnica e do Laudo de Avaliação nº 002/2026, conclui-se que o Processo nº 202600057000051, enquanto procedimento licitatório da Concorrência Presencial nº 001/2026, foi instaurado e conduzido com base em parâmetro econômico inadequado, extraído do Laudo de Avaliação nº 001/2026, posteriormente reconhecido como incompatível com a realidade atual de mercado da CEASA-GO.

A discrepância entre os valores evidencia risco concreto de prejuízo ao interesse público e ao patrimônio da CEASA-GO, notadamente porque a maior proposta registrada no certame anterior, no valor de R\$ 285.000,00, encontra-se substancialmente abaixo do novo parâmetro recomendado, de R\$ 450.331,20.

Diante disso, o vício é insanável e impõe a anulação do procedimento licitatório anterior, sem prejuízo da utilização da nova avaliação técnica para instrução de futuro procedimento, com parâmetros atualizados, ampla publicidade e respeito à competitividade.

#### V - DISPOSITIVO

Ante o exposto, no exercício da autotutela administrativa, com fundamento no art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal; nos arts. 31 e 62 da Lei nº 13.303/2016; nas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal; na Súmula 222 do Tribunal de Contas da União; e na jurisprudência do TCU acima transcrita, **DECIDO**:

a) **ANULAR** o procedimento licitatório da Concorrência Presencial nº 001/2026 - CEASA/GO, autuado no Processo Administrativo nº 202600057000051, desde a fase preparatória em que adotado o Laudo de Avaliação nº 001/2026 como parâmetro econômico do certame, por vício insanável na formação do valor mínimo de referência/lance inicial;

b) **DECLARAR** sem efeito, por arrastamento, o edital, a sessão pública realizada em 01/04/2026, os atos de julgamento, habilitação, decisões recursais e demais atos subsequentes vinculados ao procedimento anulado, preservando-se os documentos nos autos para fins de registro, motivação, controle interno e controle externo;

c) **RESSALVAR** que a presente anulação não altera o reconhecimento administrativo de que a Concorrência Presencial nº 001/2026 restou fracassada, mas substitui o encaminhamento de simples

prosseguimento por invalidação integral do procedimento anterior, diante da superveniência da Justificativa Técnica e do Laudo de Avaliação nº 002/2026;


d) DETERMINAR a juntada desta decisão aos autos do Processo nº 202600057000051, com ciência à Comissão Permanente de Licitação, à Comissão Especial de Avaliação de Interesse e Oportunidade de Licitação, à Diretoria Administrativa, à Assessoria Jurídica e ao Controle Interno;

e) DETERMINAR a ciência desta decisão às empresas PLASCAIXAS GOIAS LTDA., HANI ALIMENTOS LTDA., PACKPRESS EMBALAGENS LTDA. e R2 COMERCIAL LTDA., bem como à empresa GPACK Comércio de Embalagens Ltda., na qualidade de interessada vinculada ao objeto avaliado, assegurando-se publicidade e transparência;

f) DETERMINAR a publicação do desta decisão no sítio eletrônico da CEASA-GO e nos demais meios oficiais, com baixa/arquivamento do procedimento licitatório anulado após as anotações administrativas necessárias.

**Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se.**

Goiânia/GO, 14 de maio de 2026.



**JOÃO PEDRO BATISTA PRADO**  
Diretor-Presidente Interino da CEASA-GO