

Processo nº 8510005-40.2023.8.06.0000

Interessado: Secretaria de Administração e Infraestrutura

Assunto: Análise da possibilidade de adendo ou revogação ao Pregão nº 06/2024.

PARECER

I – RELATÓRIO

Cuida-se, no presente caso, de processo administrativo acima identificado, para análise e considerações quanto à possibilidade de adendo ou revogação do Pregão Eletrônico nº 06/2024, cujo objeto é a *“contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de implantação de sistemas de áudio e vídeo digital com o fornecimento de toda a solução incluindo materiais, equipamentos, instalação, configuração, treinamento e garantia de 36 (trinta e seis) meses, mediante o regime de empreitada por preço global, pelo critério de julgamento do menor preço global”*.

Destaca-se, de início, que após a publicação do Edital nº 06/2024, as empresas GESTYONE TECNOLOGIA LTDA., STATUS OBRAS, PROJETOS E INSTALAÇÕES LTDA. e VISUAL SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA. impugnaram seus termos, indicando os itens dos quais discordavam.

Nessa perspectiva, em razão da impugnação versar exclusivamente sobre matéria de natureza técnica, fez-se necessário ouvir a unidade demandante, no caso, a Gerência de Engenharia e Arquitetura - GEA, pertencente à Secretaria de Administração e Infraestrutura do TJCE – SEADI.

Assim, através do Memorando nº 80/2024/GEA (fls. 29/32 do PA 8505341-29.2024.8.06.0000), Memorando nº 82/2024/GEA (fls. 25/28 do PA 8505401-

02.2024.8.06.0000) e Memorando nº 84/2024/GEA (fls. 24/28 do PA 8505400-17.2024.8.06.0000), a Gerência de Engenharia e Arquitetura, ao analisar às impugnações, acatou alguns pedidos e desaprovou outros, conforme será demonstrado no decorrer desta análise, entendendo necessário realizar ajustes no Edital.

Encaminhados os autos à Comissão Permanente de Licitação do TJ/CE, esta se manifestou (fls. 30/35 do PA 8505401-02.2024.8.06.0000), preliminarmente, pela procedibilidade formal das impugnações, e, no mérito, pelo indeferimento dos pedidos, entendendo por manter inalterado o referido ato convocatório, amparada na fundamentação da Gerência de Engenharia e Arquitetura do TJCE nos três pronunciamentos que opôs às três impugnações ora enfrentadas.

Contudo, por meio de comunicação informal, indicaram-nos que houve equívoco na elaboração da resposta da Comissão, devendo ser considerado que esta entende nos mesmos termos adotados pela Gerência de Engenharia e Arquitetura, ou seja, pela alteração apresentada.

Por conseguinte, por meio da C.I nº 027/2024, remete os autos ao opinativo desta Consultoria Jurídica para análise da possibilidade de adendo ou revogação do certame, com posterior decisão do Presidente desta Corte de Justiça.

Eis um breve relatório. Cumpre-nos opinar.

II – DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

De início, vale ressaltar que, por meio deste parecer, serão analisados apenas aspectos jurídicos, eis que não cabe a esta Consultoria Jurídica valorar a conveniência e oportunidade da revogação do Pregão Eletrônico nº 06/2024 em si, sob pena de usurpação da competência discricionária que é própria do Administrador Público no exercício de seu mister constitucional.

Firmada essa breve premissa, passamos, no tópico seguinte, ao exame da revogação pretendida, com o fito de verificar sua consonância com os princípios e normas legais que lhes são pertinentes.

III – ANÁLISE JURÍDICA

Constata-se, pelos elementos carregados nos autos, que ocorreram impugnações ao Edital nº 06/2024 pelas empresas GESTYONE TECNOLOGIA LTDA., STATUS OBRAS, PROJETOS E INSTALAÇÕES LTDA. e VISUAL SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA., nas quais foram indicados os pontos dos quais se opõem, dentre os quais podemos citar a exigência de qualificação técnica supostamente excessiva.

Nesse passo, a Gerência de Engenharia e Arquitetura, através dos Memorandos nº 80/2024/GEA, nº 82/2024/GEA e nº 84/2024/GEA, analisando os apontamentos das empresas, entendeu que alguns deles merecem ser acatados. Vejamos o entendimento da GEA:

Memorando nº 80/2024/GEA (fls. 29/32 do PA 8505341-29.2024.8.06.0000):

1. Da síntese quanto à solicitação:

1.1 Com relação à alteração do item 7.3.2 do Edital, que trata da qualificação técnica da empresa, a Licitante solicita que se exclua a exigência de apresentação de documento que comprove os poderes de representação do assinante junto com o atestado de capacidade técnica.

1.2 Com relação à alteração dos itens 15.1.3.1 a 15.1.3.4, que trata da capacidade técnica-operacional da empresa, a Licitante solicita a retificação de tais itens para que sejam aceitos atestados que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares ao do Edital, retirando a exigência quanto aos quantitativos mínimos descritos nestes itens.

[...]

3. Da conclusão:

3.1 Diante do exposto, e da complexidade do objeto licitado, entendemos que as exigências apresentadas nos itens 15.1.3.1 a 15.1.3.4 do Termo de Referência para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional da Licitante são razoáveis e estão adequadas para o certame em questão.

Memorando nº 82/2024/GEA (fls. 25/28 do PA 8505401-02.2024.8.06.0000):

1. Da síntese quanto à solicitação:

1.1 Com relação aos itens 15.1.2.3.4 e 15.1.3.4 do Termo de Referência, que trata da qualificação técnica da empresa, a Licitante solicita que se retifique tais itens de modo a permitir a comprovação de execução de solução similar a ledwall.

1.2 Com relação à alteração dos itens 15.1.3.1, que trata da capacidade técnico-operacional da empresa, a Licitante solicita a retificação deste item de forma a torná-lo

mais “simples”, de forma a se adequar à natureza “simples” da contratação, citando inclusive o item 2.3.2 do Termo de Referência em sua justificativa.

[...]

3. Da conclusão:

3.1 Diante do exposto, e da complexidade do objeto licitado, entendemos que a exigência apresentada no item 15.1.3.1 do Termo de Referência para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional da Licitante são razoáveis e estão adequadas para o certame em questão.

3.2 Com relação aos itens 15.1.2.3.4 e 15.1.3.4 do Termo de Referência, **sugerimos a adequação destes itens para a seguinte redação:**

Item 15.1.2.3.4 Executou instalação e configuração de solução de ledwall, videowall ou equivalente composto por sistema de gerenciamento gráfico e displays de visualização profissional.

Item 15.1.3.4 Comprovar que executou instalação e configuração de solução de ledwall, videowall ou equivalente composto por sistema de gerenciamento gráfico e displays de visualização profissional com área visual mínima de 2m².

Memorando nº 84/2024/GEA (fls. 24/28 do PA 8505400-17.2024.8.06.0000):

1. Da síntese quanto à solicitação:

1.1 Informa que não há, no site de Licitações, os anexos referentes às Plantas Arquitetônicas do Ambiente (Anexo 6 do Termo de Referência) e Diagramas Funcionais (Anexo 7 do Termo de Referência).

1.2 Solicita que seja retificada a necessidade de comprovação de execução de infraestrutura de áudio, vídeo, dados e elétrica, incluindo instalação e configuração de equipamentos de som, imagem, dados, automação e projeção de imagens (Edital 15.1.2.3.1) uma vez que tais serviços são realizados, segundo a Licitante, em empreitadas diferentes.

1.3 Alega que a solicitação de comprovação de fornecimento e instalação de sistemas de áudio e vídeo é ilícita, uma vez que o próprio Edital não requer este produto (sistema de áudio e vídeo), citando ainda que não há em planilha qualquer referência a sistema, a não ser o de antenas.

[...]

3. Da conclusão:

3.1 Diante do exposto, e da complexidade do objeto licitado, entendemos que as exigências apresentadas no item 15.1.2.3 (incluindo subitens) e 15.1.3 (incluindo

subitens) do Termo de Referência para fins de comprovação de capacidade técnica da Licitante são razoáveis e estão adequadas para o certame em questão.

Observa-se, dessa forma, que a Gerência de Engenharia e Arquitetura, ao adotar alguns dos apontamentos das impugnantes, verificou a necessidade de remodelar artefatos de planejamento da contratação, em específico, o Termo de Referência.

É de se ressaltar, que, não tendo esta Consultoria Jurídica conhecimento quanto as especificidades técnicas do objeto, presume-se, aqui, higidez do posicionamento da área detentora desse conhecimento no tocante a verificação realizada.

Dito isto, cabe, neste momento, destacarmos as fases e procedimentos determinados pela Lei de Licitações e Contratos (14.133/21) para a regular contratação:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

Art. 18. **A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento** e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a **definição do objeto para o atendimento da necessidade**, por meio de **termo de referência**, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o [art. 24 desta Lei](#).

[...]

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

[...]

§ 3º **Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação** conforme disposto no [art. 54](#).

Sendo assim, constata-se que o certame teve sua fase externa iniciada através da publicação do Edital, contudo, após as impugnações, o setor técnico entendeu que deveria ajustar alguns termos dos artefatos de planejamento, ou seja, retornar à fase interna da licitação para uma melhor estruturação da contratação.

Dessa forma, diante das modificações sugeridas nos documentos que servem de base para a contratação, considerando que se trata de um serviço de engenharia, e em respeito aos princípios administrativos, em especial ao do planejamento, da transparência, da publicidade, da igualdade, da vinculação ao edital, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade e da proporcionalidade, todos eles expressos no art. 5º da Lei 14.133/21, o que se pretende é a revogação parcial do certame para, a partir do Termo de Referência ajustado, prossiga-se a regular contratação.

Pois bem. Vejamos o que a lei de regência dispõe sobre a possibilidade de a autoridade competente, no exercício de sua discricionariedade administrativa, revogar a licitação por razões de interesse público, in verbis:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação. (Grifo nosso)

Considerando o mandamento legal acima, depreende-se que a revogação da licitação deve observar os seguintes requisitos, a saber: i) motivo determinante; ii) fato superveniente devidamente comprovado; iii) deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

Na espécie, infere-se, conforme informado nos Pareceres Técnico da Gerência de Engenharia e Arquitetura, que as alterações nos artefatos de planejamento da contratação foram motivos determinantes para a revogação parcial da licitação, resultando em alterações nas especificações do objeto do referido pregão.

Em relação ao momento das mudanças que afetaram o presente certame, destaque-se que o processo licitatório encontrava-se na fase externa, já publicado o edital, quando empresas licitantes impugnaram-no, fazendo com que o setor técnico reanalisasse os termos editalícios e concluísse pela devida readequação, comprovando, desse modo, o fato superveniente ensejador da revogação pretendida.

Por fim, o § 3º do art. 71 da Lei nº 14.133/21 estabelece a garantia do direito de prévia manifestação dos interessados. Então, nesse sentido, em harmonia com o entendimento do TCU, recomenda-se conferir prazo razoável para pronunciamento dos interessados sobre a intenção de revogação da licitação.

Acrescente-se, em arremate, o poder de autotutela conferido à Administração Pública, materializado na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, na qual informa que “*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*”.

V – CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, e ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de

conveniência e oportunidade não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, entendemos ser possível, em tese, a revogação parcial do Pregão Eletrônico nº 06/2024, para que, a partir do Termo de Referência ajustado, seja retomada a regular contratação. Porém, antes do ato em si, deve-se publicar a intenção de revogação, oferecendo aos licitantes direito ao contraditório e à ampla defesa de forma prévia, em prazo razoável.

É o Parecer. À consideração superior.

Fortaleza/CE, 02 de abril de 2024

Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho
Analista Judiciário

De acordo. À douta Presidência.

Cristiano Batista da Silva
Consultor Jurídico



GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Processo administrativo nº 8510005-40.2023.8.06.0000

Interessado: Secretaria de Administração e Infraestrutura

Assunto: Análise da possibilidade de adendo ou revogação do Pregão nº 06/2024.

DECISÃO

R.h.

Cuida-se de processo administrativo, acima identificado, para análise e considerações quanto à possibilidade de adendo ou revogação do Pregão Eletrônico nº 06/2024, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de implantação de sistemas de áudio e vídeo digital com o fornecimento de toda a solução incluindo materiais, equipamentos, instalação, configuração, treinamento e garantia de 36 (trinta e seis) meses, mediante o regime de empreitada por preço global, pelo critério de julgamento do menor preço global”.

Sendo assim, com fulcro nas informações da área técnica e nas razões expostas pela Consultoria Jurídica desta Presidência, aprovo o parecer de fls. retro e, antes de qualquer ato decisório, determino, conforme preceitua §3º do art. 71 da Lei nº 14.133/21, que seja dada ciência aos interessados da intenção em revogar o Pregão Eletrônico nº 06/2024, a fim de oportunizar-lhes, no prazo de 5 dias, a prévia manifestação.

Encaminhem-se os autos à Comissão Permanente de Contratação para providências de estilo.

Fortaleza/CE, 02 de abril de 2024.

Desembargador ANTÔNIO ABELARDO BENEVIDES MORAES
Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará