

Processo nº 8525108-87.2023.8.06.0000

Interessado: Secretaria de Administração e Infraestrutura

Assunto: Análise da possibilidade de adendo ou revogação ao Pregão nº 23/2024.

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 23/2024, o qual tem por objeto o “*Registro de preços visando eventual aquisição de MATERIAL DE EXPEDIENTE E UTENSÍLIOS PARA ESCRITÓRIO, a fim de atender as unidades do Poder Judiciário do Estado do Ceará*”.

Destaca-se, de início, que após a publicação do Edital nº 23/2024, a empresa SERV TECK FACILITIES LTDA. impugnou seus termos, indicando os itens dos quais discordava, fundamentando, essencialmente, no argumento de exigências excessivas e injustificáveis que ocasionariam por frustrar a participação de licitantes (fls. 03/12 do Processo 8511847-21.2024.8.06.0000).

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 Suprimentos e Logística.

Assim, através do Memorando nº 047/2024/TJCESEALMOXARIFADO (fls. 27/30 do Processo 8511847-21.2024.8.06.0000), a Gerência de Suprimentos e Logística, ao analisar a impugnação, informou que as especificações definidas para os itens impugnados são razoáveis e necessárias, razão pela qual sugere, ao fim, o indeferimento da impugnação.

Por conseguinte, a Gerência de Contratações de Bens, Serviços e Infraestrutura, por

meio da C.I nº 164/2024 (fls. 837/838), solicitou esclarecimentos à Gerência de Suprimentos e Logística em relação a necessidade de cada especificação técnica, fundamentada em dados técnicos, bem como a demonstração que as características definidas não restringiam indevidamente a competitividade.

Neste momento, a Gerência de Suprimentos e Logística, através do Memorando nº 049/2024/TJCESEALMOXARIFADO (fls. 843/845), após nova análise, requereu que fosse realizado adendo ao Termo de Referência, visando alterações das especificações técnicas para melhor descrição dos itens.

Mais uma vez perante a Gerência de Obras e Serviços de Engenharia, este setor recomendou que os ajustes apontados fossem implementados no artefato Termo de Referência, visando assegurar a coerência e precisão dos documentos que compõem o processo licitatório (fl. 848).

Em resposta à Impugnação, a Terceira Pregoeira e Agente de Contratação do TJ/CE se manifestou (fls. 1109/1113), preliminarmente, pela procedibilidade formal da impugnação, e, no mérito, amparada pela análise do setor técnico, pelo deferimento dos pedidos, com vista a realizar as alterações sugeridas.

Por conseguinte, por meio da C.I nº 234/2024 (fls. 114/115) e do Despacho de fls. 1119, remete os autos ao opinativo desta Consultoria Jurídica para análise da possibilidade de adendo ou revogação do certame.

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 23/2024 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 possibilidade de adendo ou revogação, com o fito de verificar a consonância com os princípios e normas legais que lhes são pertinentes.

III – ANÁLISE JURÍDICA

Constata-se, pelos elementos carregados nos autos, que ocorreu impugnação ao Edital nº 23/2024, pela empresa SERV TECK FACILITIES LTDA., na qual foram indicados os pontos dos quais se opõe. Em essência, a razão é supostamente haver exigências excessivas que causam prejuízo à competitividade (fls. 03/12 do Processo 8511847-21.2024.8.06.0000). Vejamos:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Para o item apagador para quadro branco, a imposição que o produto apresente dimensões mínimas de 15x6cm, acaba por direcionar para uma determinada fabricante – Pilot: [...]

Evidencia que a escolha destas dimensões não reflete a diversidade dos produtos disponíveis no mercado, acarretando na quebra da competitividade, através do monopólio da única marca que atende as especificações editalícias.

[...]

As réguas confeccionadas em PVC, comumente são apresentadas no modelo “flexível” e não rígida. O único fabricante encontrado em prateleira que comercializa o item em PVC, a marca Trident, apresenta preço superior quando comparado com os produtos fabricado em poliestireno, amplamente comercializados.

[...]

O edito individualizou excessivamente as características que identifica o produto, ao indicar que a caneta deve apresentar “respirador lateral”, direcionando a aquisição para a fabricante “Bic.

A característica principal que remonta ao produto da Bic é o furo lateral do corpo da caneta, esse tipo de “respiro” só é encontrado nas canetas da aludida fabricante, que detêm sua patente. (<https://blog.contabilista.com.br/historia-da-caneta-bic.html>)

Outras fabricantes apresentam sistema de respiro, localizada no encaixe do corpo da conexão, visto que o “furo lateral” só encontrado nas canetas da marca Bic. As demais marcas apresentam passagem de ar no encaixe da conexão, como no do produto da marca Compactor: [...]

Nesse passo, a Gerência de Suprimentos e Logística, através do Memorando nº 047/2024/TJCESEALMOXARIFADO (fls. 27/30 do Processo 8511847-21.2024.8.06.0000),

em um primeiro momento, entendeu que as especificações definidas para os itens impugnados eram razoáveis e necessárias, razão pela qual sugeriu o indeferimento da impugnação.

Instada a esclarecer a necessidade de cada especificação técnica, com fundamento em dados técnicos, a Gerência de Suprimentos e Logística, através do Memorando nº 049/2024/TJCESEALMOXARIFADO (fls. 843/845), após nova análise, requereu que fosse realizado adendo ao Termo de Referência, visando alterações das especificações técnicas para melhor descrição dos itens, nos seguintes termos:

Memorando nº 049/2024/TJCESEALMOXARIFADO

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente para encaminhar o adendo ao Termo de Referência fls. 33/53, visando a retificação das Especificações Técnicas para melhoria das descrições dos itens da aquisição de material de expediente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), constantes do Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2024.

Ademais, possibilitará a especificação dos itens a serem licitados de forma clara, objetiva e precisa, de modo a permitir a participação do maior número possível de empresas qualificadas, sem direcionamento para marcas ou fornecedores específicos, em observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, economicidade e eficiência.

É importante destacar que as Especificações Técnicas consideraram o histórico de materiais já adquiridos pelo TJCE, abrangendo a seleção de produtos de boa qualidade, sem, no entanto, restringir a competitividade.

Após entendimento das orientações expostas na C.I. 164-2024, fls. 837 do processo nº 8525108-87.2023.8.06.0000, e através de uma nova pesquisa de mercado mais abrangente, verificou-se a necessidade de correção na descrição técnica dos itens: APAGADOR PARA QUADRO BRANCO, RÉGUA E CANETA ESFEROGRÁFICA.

Diante do exposto, solicitamos um Adendo ao Termo de Referência para correção das especificações técnicas dos itens supracitados na seguinte forma:

⌚ Onde se ler nos Anexos I, II e III do Termo de Referência fls. 54 a 73: Item 08 (Lotes 1 e 2) - CANETA ESFEROGRÁFICA, NAS CORES AZUL, PRETA E VERMELHA, TUBO CILÍNDRICO SEXTAVADO TRANSPARENTE COM RESPIRADOR LATERAL, PONTA MÉDIA DE COBRE DE 1,0MM COM ESFERA DE TUNGSTÊNIO, TAMPA REMOVÍVEL COM FURO ANTIASFIXIANTE, HASTE PARA ADAPTAÇÃO AO BOLSO, ESCRITA MACIA E UNIFORME, SEM FALHAS E BORRÕES, CORPO DE APROXIMADAMENTE 140MM DE COMPRIMENTO, TUBO DA CARGA EM POLIPROPILENO TRANSPARENTE, COM APROXIMADAMENTE 133MM DE COMPRIMENTO E COM PREENCHIMENTO DE TINTA DE NO MÍNIMO 110MM DE COMPRIMENTO,

CAPACIDADE DE ATÉ 2KM DE ESCRITA. NO CORPO DA CANETA DEVE ESTAR GRAVADA A MARCA DO PRODUTO. ACONDICIONAMENTO: CAIXA DE PAPELÃO COM ATÉ 50 UNIDADES, QUE APRESENTE A MARCA DO PRODUTO, A IDENTIFICAÇÃO DO FABRICANTE, A DATA DE FABRICAÇÃO E O PRAZO DE VALIDADE. FRETE INCLUSO, POSTO EM FORTALEZA/CE.

Item 30 (Lotes 1 e 2) - RÉGUA EM PVC TRANSPARENTE DE 30CM, COM ESCALAS DE PRECISÃO, MARCA DO PRODUTO OU IDENTIFICAÇÃO DO FABRICANTE GRAVADAS FOTOQUIMICAMENTE NO CORPO DO PRODUTO. FRETE INCLUSO, POSTO EM FORTALEZA/CE.

Item 02 (Lotes 3 e 4) - APAGADOR PARA QUADRO BRANCO COM FELTRO E SUPORTE PARA MARCADORES, CORPO DE PLÁSTICO, MEDINDO 15CM X 06CM. FRETE INCLUSO, POSTO EM FORTALEZA/CE.

⌚ Altera-se para as seguintes descrições técnicas corrigidas e revisadas: Item 08 (Lotes 1 e 2) - **CANETA ESFEROGRÁFICA**, NAS CORES AZUL, PRETA E VERMELHA, TUBO CILÍNDRICO SEXTAVADO TRANSPARENTE **COM PASSAGEM DE AR**, PONTA MÉDIA DE COBRE DE 1,0MM COM ESFERA DE TUNGSTÊNIO, TAMPA REMOVÍVEL COM FURO ANTIFRAXANTE, HASTE PARA ADAPTAÇÃO AO BOLSO, ESCRITA MACIA E UNIFORME, SEM FALHAS E BORRÕES, CORPO DE APROXIMADAMENTE 140MM DE COMPRIMENTO, TUBO DA CARGA EM POLIPROPILENO TRANSPARENTE, COM APROXIMADAMENTE 133MM DE COMPRIMENTO E COM PREENCHIMENTO DE TINTA DE NO MÍNIMO 110MM DE COMPRIMENTO, CAPACIDADE DE ATÉ 2KM DE ESCRITA. NO CORPO DA CANETA DEVE ESTAR GRAVADA A MARCA DO PRODUTO. ACONDICIONAMENTO: CAIXA DE PAPELÃO COM ATÉ 50 UNIDADES, QUE APRESENTE A MARCA DO PRODUTO, A IDENTIFICAÇÃO DO FABRICANTE, A DATA DE FABRICAÇÃO E O PRAZO DE VALIDADE. FRETE INCLUSO, POSTO EM FORTALEZA/CE.

Item 30 (Lotes 1 e 2) - **RÉGUA EM PVC OU POLIESTIRENO** TRANSPARENTE DE 30CM, COM ESCALAS DE PRECISÃO, MARCA DO PRODUTO OU IDENTIFICAÇÃO DO FABRICANTE GRAVADAS FOTOQUIMICAMENTE NO CORPO DO PRODUTO. FRETE INCLUSO, POSTO EM FORTALEZA/CE.

Item 02 (Lotes 3 e 4) - **APAGADOR PARA QUADRO BRANCO** COM FELTRO E SUPORTE PARA MARCADORES, CORPO DE PLÁSTICO, MEDINDO **APROXIMADAMENTE 15CM X 06CM PODENDO VARIAR DE 02CM (+OU-)**. FRETE INCLUSO, POSTO EM FORTALEZA/CE.

[...]

Assim, em razão das alterações nas especificações, a Gerência de Obras e Serviços de Engenharia, por meio da C.I nº 215/2024 (fl. 1014), indicou a necessidade de nova pesquisa de preços.

Visando fornecer análise detalhada das variações nos preços dos itens modificados, a Gerência de Suprimentos e Logística elaborou documento comparativo de preços (fls. 1045/1043), demonstrando a diferença para menos de R\$1.352,84.

Observa-se, por todo o exposto, que a Gerência de Suprimentos e Logística, ao adotar os apontamentos da impugnante, 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 impugnação, 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, questionou esta Consultoria Jurídica a respeito de qual atitude tomar, se realizar um adendo ao Edital ou se haveria necessidade da revogação parcial do certame.

Assim, diante das modificações sugeridas nos documentos que servem de base para a contratação, considerando que se trata da definição específica do objeto, e em respeito aos princípios administrativos, em especial ao do planejamento, da transparência, 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, infere-se a pretensão de revogação parcial do certame para que, 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 Memorandos da Gerência de Suprimentos e Logística, que as alterações consideráveis nos artefatos de planejamento da contratação foram motivos determinantes para a revogação parcial da licitação, resultando em modificação das 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 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 23/2024, 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, 05 de agosto 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 8525108-87.2023.8.06.0000

Interessado: Secretaria de Administração e Infraestrutura

Assunto: Análise da possibilidade de adendo ou revogação do Pregão nº 23/2024.

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 23/2024, cujo objeto é o “Registro de preços visando eventual aquisição de MATERIAL DE EXPEDIENTE E UTENSÍLIOS PARA ESCRITÓRIO, a fim de atender as unidades do Poder Judiciário do Estado do Ceará”.

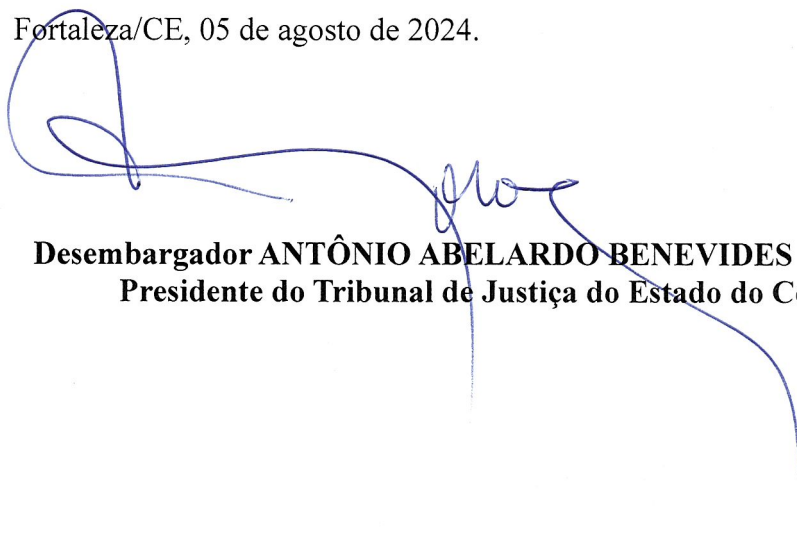
Nesse sentido, diante das modificações nos documentos que servem de base para a contratação, considerando que se trata da definição específica do objeto, pretende-se a revogação parcial do certame para que, a partir do Termo de Referência ajustado, prossiga-se a regular contratação.

Sendo assim, com fulcro nas informações atestadas pela 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 23/2024, 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, 05 de agosto de 2024.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'A. Benevides Moraes', is written over the typed name and extends downwards across the page.

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