



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL



PARECER Nº CJF-PAR-2018/00007

Referência: Processo de Outros Assuntos Administrativos Nº CJF-ADM-2017/00046, 31/01/17 - CJF.

Assunto: Contratação / pagamento de serviços (exceto magistrado e servidor)

Senhora Diretora-Geral,

Versa o presente a respeito de recurso administrativo (fls. 2378/2386) apresentado pela licitante APURA COMERCIO DE SOFTWARES E CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA, no curso do Pregão Eletrônico n. 24/2017.

O referido recurso foi objeto de contrarrazões apresentadas (fls. 2386/2388), por outro licitante, DFTI - COMÉRCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA.

As razões do recurso e das contrarrazões não serão transcritas por constarem dos próprios requerimentos e, da manifestação do pregoeiro (DESPACHO Nº CJF-DES-2018/00122), do qual transcrevemos o que mais importa, a saber:

DESPACHO Nº CJF-DES-2018/00122

(...)

5. Em resposta ao recurso apresentado pela empresa APURA, a Secretaria de Tecnologia da Informação (STI), assim se manifestou na Informação n. CJF-INF-2017/01561:

A decisão pelo cancelamento do Lote 3 do Pregão Eletrônico n. 24/2017 - CJF foi tomada em reunião realizada no dia 19/12 na sala da DG/ASJUR, com representantes da STI, STI/SUTEC, STI/SESERE, SAD/CPL, SAD/ASTEC e DG/ASJUR. Nesta reunião, foi informado por esta unidade que a documentação técnica apresentada pela empresa APURA, para comprovação de atendimento a cada item das especificações técnicas referenciava produtos não descritos na proposta comercial e que, após diligência, identificou-se que os produtos faziam parte do SECURITY CENTER CONTINUOS VIEW (CV) e que, de acordo com a empresa APURA, este era o produto ofertado na sua proposta comercial. Do ponto de vista técnico, o SECURITY CENTER CONTINUOS VIEW - CV atende plenamente aos requisitos técnicos do edital, no entanto, na primeira



Assinado digitalmente por CLAUDIO MACHADO PINTO.
Documento Nº: 1578747-3043 - consulta à autenticidade em
<https://siga.cjf.jus.br/sigaex/app/externo/autenticar>

Classif. documental | 30.02.02.01



CJFPAR201800007A

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL



proposta comercial ofertava-se o produto SECURITY CENTER 5.0. A empresa alegou erro material ao elaborar a proposta. Avaliou-se então se a justificativa para substituição da proposta promovida pela APURA poderia ser caracterizada como mero "erro material" conforme alegado, ou tratava-se de modificação do produto ofertado na sua proposta. Considerando que esta divergência no lote 3 estava atrasando e comprometendo o certame como um todo, e que as soluções pertencentes aos lotes 1 e 2 são altamente críticas para o funcionamento de todo o ambiente de TI do CJF, e que a controvérsia quanto ao lote 3, que é independente dos demais lotes e de menor importância relativa para o funcionamento do ambiente de TI, impactava na contratação de todos os demais lotes do certame e na consequente perda dos recursos orçamentários do ano de 2017, e que a falta de previsão orçamentária para uma aquisição deste porte em 2018 poderia impactar gravemente na atividade finalística do CJF, esta unidade sugeriu então, por interesse da Administração, cancelar o lote controverso para que os demais lotes pudessem ser contratados a tempo, sugestão esta que foi então acatada por todos os presentes na reunião.

Cabe esclarecer que a mensagem encaminhada por e-mail por esta unidade à CPL, no dia 19/12 e que foi mencionada no recurso, visava apenas formalizar o entendimento firmado em reunião, sugerindo o cancelamento por controvérsia de entendimento quanto a aceitabilidade da proposta comercial que foi substituída pela empresa APURA, visando o prosseguimento dos demais lotes. Foi informado do curto espaço de tempo para a análise técnica caso fosse solicitada a realização da PROVA DE CONCEITO, mas esta unidade entendeu como desnecessária sua realização.

Conforme previsto em edital, a prova de conceito poderia ser solicitada, a critério exclusivo do CJF, com o objetivo de realizar testes de comprovação de atendimento aos requisitos técnicos exigidos nas especificações técnicas, caso a documentação entregue pela licitante fosse considerada insuficiente para comprovar o atendimento a todos os itens exigidos. Contudo, conforme descrito no Despacho n. CJF-DES-2017/18674, foi validado que o produto SECURITY CENTER CONTINUOS VIEW (CV) atendia a todos os requisitos técnicos do lote 3 do edital. Portanto, não há o que se falar em realização de prova de conceito, uma vez que a documentação foi suficiente para comprovar o atendimento dos requisitos técnicos do lote 3, conforme determinava o edital do certame. A questão controversa estava restrita à modificação da proposta comercial pela substituição do produto SECURITY CENTER 5.0 pelo produto SECURITY CENTER CONTINUOS VIEW (CV), e não ao atendimento aos requisitos técnicos.

6. No que se refere aos contatos realizados pela empresa DFTI, vale ressaltar que em nenhum momento a Comissão Permanente de Licitação (CPL) se sentiu coagida ou foi por este motivo que cancelou o Item 3. O cancelamento do item 3 foi decidido, como bem esclarece a STI, após reunião interna do CJF. O mesmo tratamento que foi dado a empresa DFTI, via telefone, e-mail e reuniões pessoais, foi o mesmo dado a empresa APURA, tanto pela CPL como pela área



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

técnica, a STI. Desta forma, não vislumbramos, s.m.j, nenhum tipo de ilegalidade como sugerido pela empresa APURA com base no art. 93 da Lei n. 8.666/93:



Art. 93. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

7. Após a reunião interna, acima citada pela STI, o pregoeiro, a pedido da área técnica cancelou o Item 3, com base no artigo 49 da Lei n 8.666/93:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e

devidamente fundamentado.

8. Para efeitos do Comprasnet usa-se a nomenclatura "cancelar item", mas como base na fundamentação do art. 49 da Lei 8.666/93 tratou-se de revogação por interesse público, como já tido acima.

9. Entre as várias prerrogativas da Administração Pública, há a possibilidade de revogar atos que não sejam mais convenientes e oportunos para o atendimento do interesse público, como bem prevê a Súmula n. 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.

10. Como bem leciona Jose dos Santos Carvalho Filho, a revogação da licitação[1]:

É o desfazimento dos efeitos da licitação já concluída, em virtude de critérios de ordem administrativa, ou por razões de interesse público, como diz a lei. Tais critérios são avaliados exclusivamente pelo administrador, à luz das circunstâncias especiais que conduzem à

desistência na contratação (...)

O Estatuto criou algumas condições para a revogação (...) uma dessas condições reside na necessidade de ser a revogação claramente justificada, com menção dos motivos que levaram a tal desfecho. Só assim poderão os interessados conferir tais motivos e invalidar o ato, se neles houver vício de legalidade (...)

Além disso, as razões de interesse público geradoras de revogação



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

devem originar-se de fato superveniente devidamente comprovado, fato este pertinente e suficiente para conduzir a revogação.



11. E como bem explanou a STI, o fato superveniente seria que (...) o lote 3 estava atrasando e comprometendo o certame como um todo, e que as soluções pertencentes aos lotes 1 e 2 são altamente críticas para o funcionamento de todo o ambiente de TI do CJF, e que a controvérsia quanto ao lote 3, que é independente dos demais lotes e de menor importância relativa para o funcionamento do ambiente de TI, impactava na contratação de todos os demais lotes do certame e na consequente perda dos recursos orçamentários do ano de 2017, e que a falta de previsão orçamentária para uma aquisição deste porte em 2018 poderia impactar gravemente na atividade finalística do CJF.

12. Ou seja, havia o risco de interromper todo o funcionamento do ambiente de TI do CJF e não por "incapacidade" ou pelo curto espaço de tempo" como alega a empresa APURA.

13. Em relação a proposta apresentada pela empresa APURA, inicialmente a empresa oferecia produtos que faziam parte produto SECURITY CENTER 5.0, mas com detalhamento técnico diferente deste produto ofertado, após negociação entre o pregoeiro e a empresa com objetivo de obtenção de desconto, a empresa APURA ofereceu o desconto no valor irrisório de R\$10,00 (valor da proposta R\$ 505.031,00) e no envio da nova proposta alterou a descrição do produto para do SECURITY CENTER CONTINUOS VIEW (CV), produto que atenderia os requisitos técnicas do edital, alegando que a nova descrição foi decorrência de erro material ao elaborar a proposta inicial. Da mesma forma que se equivoca a empresa APURA na fundamentação da interposição de recurso, apresenta mais um erro ao apresentar sua proposta de preço.

14. A Lei 8.666/1993 que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, estabelece no art. 3º que:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da

probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.



15. Ou seja, a licitação será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, da publicidade, da probidade administrativa e, em especial, à vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo. Ora, se a empresa altera o produto ofertado na proposta, sem autorização da Administração, haverá flagrante quebra ao princípio do julgamento objetivo, uma vez que as condições objetivas da proposta (tais como marca, modelo, garantia, prazo de fornecimento etc.) não poderão ser alteradas sob pena de desclassificação.

16. Vejamos o que previa o Edital, item VI - Do Envio da Proposta Eletrônica de Preço:

(...)

4.3 - Descrever de forma clara o objeto cotado, em conformidade com as especificações técnicas constantes do *MÓDULO I- Termo de Referência e seus Anexos*, com indicação de quantidade, marca, modelo, fabricante, prazos de entrega e de garantia, e demais características do produto ofertado.

17. Falhas, omissões ou lacunas detectadas em propostas devem ser tratadas como irregularidades, caso os vícios apresentados afetarem o perfeito entendimento quanto ao objeto ofertado e as condições essenciais exigidas na licitação, ou que pode gerar a possibilidade de redução de custos da proposta, acarretando desequilíbrio na comparação das propostas, considerando que este procedimento ou conduta desnivela a disputa em relação aos demais participantes que apresentam propostas em estrita observância às exigências do edital.

18. Em princípio, o que pode significar apenas um pequeno erro ou vício na proposta, pode resultar em desigualdades para seleção da proposta vencedora ao apresentar oferta de menor valor, embora sem satisfazer todas as exigências necessárias. Assim, sabemos que o menor preço será o fator essencial para definir o vencedor da licitação e assinar o contrato, porém não se terá absoluta certeza quanto à execução integral do objeto licitado e pretendido pela Administração.

19. Além de uma injusta disputa entre os participantes e a incerteza da execução integral do objeto, posto que o licitante vencedor poderá apresentar objeto com inferior qualidade, capacidade e qualquer fator e/ou condição diversa, sem atender as exigências indispensáveis à pretensão inicialmente licitada pela Administração, o que certamente os demais participantes observaram na elaboração de suas propostas.

20. O objeto do presente pregão foi estabelecido com registro de preços, utilizado para contratações futuras, ou seja, a aquisição ou contratação é feita quando melhor convier ao órgão.

21. A Empresa APURA alega que "*não parece prudente, tampouco razoável, que a Administração Pública entenda como mais vantajoso cancelar um item e realizar nova licitação*". O valor da proposta da



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

empresa APURA é de R\$ 505.031,00, mas caso não se cancelasse o Item 3, seria perdido o valor dos itens 1 e 2, vencido pela empresa NCT, no total de R\$ 4.440.600,00 no exercício financeiro de 2017, como relatou a STI, em virtude da *falta de previsão orçamentária para uma aquisição deste porte em 2018*, além das restrições orçamentárias impostas pelo Governo Federal em virtude crise financeira na economia brasileira.

22. Entendemos que as alegações por parte da empresa APURA, não merece prosperar, pois a revogação do Item 3 se deu exclusivamente, como demonstrado acima, por motivo de conveniência e oportunidade da Administração, de acordo com o art. 49 da Lei n. 8.666/93.

23. Por todo o acima exposto, sugerimos o conhecimento do recurso, por atender aos requisitos de admissibilidade para, no mérito, negar-lhe provimento.

24. Dessa forma, submetemos o assunto a Vossa Senhoria para, se de acordo, encaminhar os autos à Diretoria-Geral para, e após manifestação da Assessoria Jurídica, decidir sobre o recurso.

25. Após a decisão, os autos deverão retornar a esta CPL para prosseguimento.

(...)

A fundamentação jurídica apresentada pelo pregoeiro para a revogação do item 3 da licitação não é passível de quaisquer reparos ou críticas e a ratificamos integralmente.

A revogação de licitações (ou de itens), antes de homologadas, é fato corriqueiro e Poder/Dever da administração pública, no intuito de preservar os princípios da economicidade, legalidade, moralidade e do interesse público, vejamos alguns julgados:



Assinado digitalmente por CLAUDIO MACHADO PINTO.
Documento Nº: 1578747-3043 - consulta à autenticidade em
<https://siga.cjf.jus.br/sigaex/app/externo/autenticar>



Relator(a) Ministro JOSÉ DELGADO

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 49, § 3º, DA LEI nº 8.666/93.

1. A autoridade administrativa pode revogar licitação em andamento, em fase de abertura das propostas, por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado.
2. É salutar que o sistema de comunicações possa ser executado de modo que facilite a concorrência entre empresas do setor e possibilite meios de expansão do desenvolvimento da região onde vai ser utilizado.
3. Revogação de licitação em andamento com base em interesse público devidamente justificado não exige o cumprimento do § 3º, do art. 49, da Lei 8.666/93.
4. Ato administrativo com a característica supramencionada é de natureza discricionária quanto ao momento da abertura de procedimento licitatório.
5. Só há aplicabilidade do § 3º, do art. 49, da Lei 8.666/93, quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído, gerou direitos subjetivos ao licitante vencedor (adjudicação e contrato) ou em casos de revogação ou de anulação onde o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como tendo dado causa ao proceder o desfazimento do certame.
6. Mandado de segurança denegado.'

STJ

A ausência de recursos orçamentários suficientes e a necessidade de melhor aproveitamento dos escassos recursos disponíveis, porque reduzidos, são fatos supervenientes, inviabilizadores da contratação da empresa de gerenciamento.

MS 8.844/DF1a. S. rel. Ministro Franciulli Netto, j. em 23.04.2003, DF de 04/08/2003)



Cabe lembrar que, reproduzindo a Lei n. 8.666/93, o próprio Edital deste pregão (fl. 735), informava **de forma expressa** aos licitantes a possibilidade jurídica do Conselho da Justiça Federal revogar a licitação:

2.2 - Revogar a presente licitação por razões de interesse público (art. 49, caput, da Lei n. 8.666/93), decorrente de fato superveniente devidamente comprovado;

No processo observa-se que a condição exigida para a revogação da licitação, interesse público e fato superveniente encontram-se sobejamente demonstrados, conforme narra o pregoeiro.

O gestor público deve observar na realização da despesa pública uma atitude prudente e conservadora, de forma a preservar o interesse público. Isso significa, muitas vezes, que os procedimentos de licitação e contratação devem ser revistos, revogados e suspensos, analisando-se a conveniência e oportunidade em todas as fases do procedimento. A pressa por certo pode representar riscos à gestão.

Por outro lado, deve ser esclarecido que caso revista a decisão de revogação, o que se admite apenas para argumentar, restaria, ainda, a questão grave de que foi alterado o produto cotado, o que é vedado, defendendo-se o recorrente com o argumento de "mero erro material", fato esse que deveria ser provado por meio de análises e estudos aprofundados, sob pena de impugnação pelos demais licitantes e penalização do gestor.

Oportuno esclarecer que, atualmente, as licitações públicas, em especial o pregão, deixaram de ser procedimentos burocráticos e formais, onde muitas vezes a definição do vencedor ocorria somente por vias processuais, com retórica e verdades formais, o que burlava e impedia a escolha, de fato, da melhor proposta, que atendesse o interesse público.



A medida adotada possibilita, no futuro, a abertura de novo certame, onde o próprio recorrente poderá apresentar nova proposta, evitada de erros, mesmo que somente materiais.

Ante o exposto, pela correção dos procedimentos e justificada a revogação, com base na lei e no edital de licitação, decorrente de fato superveniente comprovado e motivado nos autos, e considerando, ainda, o interesse público, manifesto-me pelo conhecimento pelo não provimento do recurso apresentado.

À consideração superior.

É o Parecer.

Brasília, 09 de janeiro de 2018.

CLAUDIO MACHADO PINTO
ASSESSOR-CHEFE
ASSESSORIA JURÍDICA

