

## PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 22069/2023

**INTERESSADO:** GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO – GTIC

**ASSUNTO:** CANCELAMENTO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 113/2023 – VÍCIO DE CONFORMIDADE – TERMO DE REFERÊNCIA DIVERGE COM AS COTAÇÕES - AUSÊNCIA DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO -

### PARECER Nº180/2024

#### I - RELATÓRIO

Somos instados pelo Pregoeiro *Pedro Gilmar de Góis* para manifestação quanto a intenção de “REVOGAÇÃO” do **Pregão Eletrônico nº 113/2023**, tendo por objeto *serviço de Backup em Nuvem (BaaS- Backup as a Service)*, designada a abertura de sessão de disputa inicialmente para 12/12/20223, e após pedido de esclarecimento e impugnação, fls.101/110, houve alteração do Termo de referência, com abertura da sessão de disputa em 25/01/2024, com análise de 03( três) propostas, com inabilitação da OPEN PROCESSAMENTO DE DADOS, fls. 397, da KTREE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, fls.448, e a DIMENOC SOLUÇÕES DA INFORMÁTICA; .

Na fase de análise técnica da proposta da DIMENOC SOLUÇÕES DA INFORMÁTICA, o gerente da GTIC, Daniel Aragão, fls.2005, baixou diligência a respeito da proposta da empresa, em 26/02/2024.

A DIMENOC apresentou uma proposta de Backup sugerindo o Produto Acronis Backup With ACI, no entanto não foi informado na proposta se esse software iria se integrar ao nosso ArcServe UDP 9 ou se ele o substituiria na tarefa de backup/restore On-Premise também.

Dessa forma solicito baixar diligência para esclarecimento dos questionamentos abaixo:

- 1) A DIMENOC implantará em nosso ambiente On-Premise e disponibilizará licenças do produto Acronis Backup With ACI para efetuar backup/restore atendendo a nossa estrutura descrita nos itens 2.1, 6.1.17 e 6.1.18, sem limitação de armazenamento em nossos storages?
- 2) Caso o questionamento 1 seja positivo, a Versão/Edição ofertada do produto Acronis Backup With ACI será capaz de efetuar backup/restore de nossa estrutura On-Premise para Storages também On-Premise, sem limitação de volumetria e sem custo adicional, atendendo a todos os itens especificados no item 6.1?
- 3) Caso o questionamento 1 seja positivo, a DIMENOC está ciente de que a volumetria de 20TB não se aplica ao montante de dados tratados no nosso ambiente On-Premise e sim no total de dados original a ser levado para o ambiente da DIMENOC através do produto ACRONIS Backup With ACI, podendo gerar no ambiente de destino menos ou mais que 20TB a depender da compressão do software, histórico, etc..., conforme descrito no item 2.3?

Após os esclarecimentos, será possível realizar a análise completa da documentação da proponente.

Em 28/02/2024, fls. 2009, procedeu aos esclarecimentos, mas levantou a questão:

3) Caso o questionamento 1 seja positivo, a DIMENOC está ciente de que a volumetria de 20TB não se aplica ao montante de dados tratados no nosso ambiente On-Premise e sim no total de dados original a ser levado para o ambiente da DIMENOC através do produto CRONIS Backup With ACI, podendo gerar no ambiente de destino menos ou mais que 20TB a depender da compressão do software, histórico, etc..., conforme descrito no item 2.3?

**R – O Termo de Referência deste Pregão eletrônico, deixa claro que o volume contratado será de 20TB, nos próprios subitens citados na diligência, digo: 2.3 e 3.1. Desta forma entendemos que o volume superior a 20TB, esteja inserido em um “futuro” Termo Aditivo, caso seja necessário, não sendo possível, realizar a confirmação deste sem saber de fato o volume.**

O gerente em 04/03/2024, fls. 2010, encaminhou e-mail, *Resumindo, o processo de Backup é o ato de efetuar cópias de dados do nosso ambiente, comprimir, deduplicar e armazenar no ambiente disponibilizado pelo licitante, através da ferramenta também disponibilizada pelo licitante. Neste caso, não é factível a previsibilidade das taxas de compressão e deduplicação da ferramenta ofertada, sendo assim, não estipulamos limite de volumetria de armazenamento no destino, e definimos no item 2.3 que a volumetria de 20TB é no nosso ambiente a ser feito a cópia. Qualquer bloqueio, controle, ou necessidade de aditivos não pode estar relacionado ao tamanho ocupado no destino, e sim ao volume de origem para backup. Diante do exposto, questionamos ao licitante se está ciente que não há limite de armazenamento no ambiente do licitante (ambiente de destino)? (Sim/Não).*

A empresa respondeu, fls. 2012, dizendo: *O Termo de Referência **específica claramente a contratação de serviços de backup para uma volumetria total de 20TB.** Essa definição é base fundamental para o cálculo de custos, planejamento de recursos e infraestrutura por parte dos licitantes. A alteração dessa premissa pós-licitação, para uma demanda de capacidade ilimitada, constitui uma modificação substancial do objeto contratado, o que fere os princípios de vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia entre os licitantes, conforme previsto na legislação pertinente. (destacou-se)*

#### **E conclui:**

A expansão para um serviço de armazenamento ilimitado, **sem correspondente reajuste nos termos financeiros e técnicos acordados, implica desequilíbrio contratual** e onera indevidamente o licitante vencedor, comprometendo a sustentabilidade do serviço provido. Além disso, a natureza técnica das operações de backup, especialmente no que se refere à compressão e deduplicação, embora otimizem o uso do espaço de armazenamento, **não justificam a demanda por capacidade**

**ilimitada** sem a devida consideração das variáveis de custo e infraestrutura envolvidas. (...) A sugestão de que tais técnicas implicam a necessidade de um armazenamento ilimitado desconsidera o planejamento estratégico e a previsão de recursos, que são cruciais na gestão de TI. É imperativo esclarecer um equívoco técnico fundamental na argumentação que sugere uma capacidade de armazenamento ilimitada com base na aplicação das técnicas de deduplicação e compressão. Essas técnicas são, por definição e prática consolidada no campo da tecnologia da informação, métodos de otimização que visam à economia de espaço por meio da eliminação de duplicatas e da redução do tamanho dos arquivos, respectivamente. Importante ressaltar, com a devida ênfase, que tais métodos jamais resultam no aumento do volume de dados originais; pelo contrário, sua aplicação é intrinsecamente projetada para reduzir a quantidade de dados armazenados.(destacou-se).

Ditos isso, o gerente da GTIC, Daniel Aragão, fls.2016, **em 12/04/2024**, solicitou revogação do pregão 113/2023, nos termos:

Página: 1 de 2

#### **INTENÇÃO DE REVOGAÇÃO Pregão Eletrônico 113/2023**

O termo de referência relativo ao pregão eletrônico, em sua 3ª versão, incluso ao processo 22069/2023-COMPRAS.GOV-DESO em 28/12/2023, traz em seu item 2.3 "DO QUANTITATIVO" a seguinte redação *"A volumetria solicitada é referente ao total atual de bytes de todas as VM's que devem ser feito backup's para a nuvem."* Nesses termos, buscava-se informar que a volumetria seria medida a partir dos dados antes do processo de backup (em nosso ambiente *on premise*, independente do quantitativo ocupado no ambiente do servidor de backup. Esse formato de medição de volume de dados, por exemplo, é o aplicado pelo Arc Server em suas soluções de backup.

No entanto, ao buscar informações junto à licitante posicionada em 3º lugar no critério de preço, solicitamos a confirmação que houve entendimento que a solução apresentada em sua proposta comercial atendia o requisito do item 2.3 do Termo de Referência. Como resposta, a empresa nos comunicou, através do Ofício Nº 004/2024, que não havia esse entendimento, e que qualquer volume após os 20 terabytes em seu ambiente de backup só seria possível mediante aditivo contratual.

Diante do cenário de entendimentos divergentes, foi preciso reconhecer que o texto traz uma dupla interpretação:

a) que a volumetria seria aferida antes do backup, independente do tamanho ocupado no destino. “A volumetria solicitada é referente ao total atual de bytes de todas as VM's que devem ser feito backup's para a nuvem.”

b) que o quantitativo de 20 terabytes, cobrado na planilha de preços, tinha como referência o tamanho do ambiente *on premiss*, sem que necessariamente essa medição seria no ambiente interno. “A volumetria solicitada é referente ao total atual de bytes de todas as VM's que devem ser feito backup's para a nuvem.”

Assim, como não há a intenção da administração ficar limitado aos 20 terabytes do ambiente de destino; como a intenção na redação do item 2.3 era realizar a medição da volumetria do ambiente interno; e como a ambiguidade só foi detectada após o início do

É que se tem a relatar.

## II – DA ANÁLISE JURÍDICA AO CASO

Primeiramente, destacamos que os atos administrativos, a despeito de gozarem de presunção de legitimidade e autoexecutoriedade, podem ser Anulados ou Revogados pela própria Administração, de ofício, quando eivados de ilegalidade, ou por motivo de conveniência, na preservação do interesse público.

Desse modo, o normativo interno, Regulamento Interno de Licitações e Contratos da DESO (RILC), dispõe em seu **art. 85, inciso II**, que o procedimento licitatório poderá ser **ANULADO** – no todo ou em parte, por vício de legalidade, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado; e no **inciso III** poderá ser **REVOGADO** – no todo ou em parte, em decorrência de fato superveniente à instauração, que constituía óbice manifesto e incontornável à continuidade do processo, devidamente justificado; sendo os dois institutos tidos como atribuição da autoridade competente, ou seja, a decisão de anular ou revogar uma licitação consiste no seu desfazimento pela autoridade administrativa competente para a aprovação do procedimento, isto é, para sua homologação.

Embora a faculdade de Revogar ou não um ato administrativo se aloque dentro das prerrogativas discricionárias da Administração, há um balizamento claro e inderrogável para o exercício desta competência: *dentro das lindes do Estado de Direito, só pode ser o ato revogado se demonstrada a contrariedade ou a inconveniência de sua manutenção frente ao interesse público*. A

existência de motivos ligados ao interesse público é imperativa e a demonstração da existência destes, por outro lado, é imprescindível.

De modo que o art. 85, incisos II e III e do RILC da DESO, assim preceitua, *ipsis litteris*:

**"Art. 85 Na fase de homologação, a autoridade competente na forma deste RILC ou de ato normativo interno poderá:**

[...]

**II – Anular o processo, no todo ou em parte, por vício de legalidade, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado;**

**III – Revogar o processo, no todo ou em parte, em decorrência de fato superveniente à instauração, que constituía óbice manifesto e incontornável à continuidade do processo, devidamente justificado;**

Por conseguinte para que seja possível a revogação, deve haver razões de interesse público, e o atendimento de 03 (três) requisitos: **a) fato superveniente; b) devidamente comprovado e c) que seja pertinente e suficiente para justificar a revogação.** Tais requisitos, de certa forma limita a atuação da Administração. É necessário que o interesse público seja concreto e específico, para que seus atos tenham segurança jurídica.

No caso *sub examine*, analisando os autos do processo e documentação acostada, entendo que o caminho mais adequado é o CANCELAMENTO com **REVOGAÇÃO/ANULAÇÃO** do Pregão Eletrônico nº 113/2023, visto que somente após a análise técnica das propostas, especificamente da 3ª classificada, percebeu-se que o Termo de referência disse menos do que deveria, gerando interpretação distante da necessidade da Administração Licitante o, o que viola, a meu ver, princípios básicos da licitação, da proposta mais vantajosa no tocante a qualificação técnica.

**Portanto**, como não há a intenção da administração ficar limitado aos 20 terabytes do ambiente de destino; como a intenção na redação do item 2.3 era realizar a medição da volumetria do ambiente interno; e como a ambiguidade só foi detectada após o início do processo licitatório.

Nesse caso, a revogação/anulação prevista no art. 85, inciso III do RILC da DESO constitui a forma adequada de desfazer o equívoco da administração, autotutela, por razões de interesse público que fazem com que o procedimento inicialmente pretendido, não seja mais conveniente e oportuno para a Administração Pública.

No exercício do seu poder, a Administração Pública, legitimada pelo Princípio da **autotutela** guarda para si a possibilidade de rever seus próprios atos, porque deve timbrar de rigor e precisão a indicação da norma legal violada. **"Pela autotutela o controle se exerce sobre os próprios atos, com a possibilidade de anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos, independentemente de recurso ao judiciário"**, como ensina a Administrativista MARIA SYLVIA ZANELA DIPRIETO, in *Direito Administrativo*, Ed. Atlas, 6ª edição, São Paulo, 1996, pág. 66.

Segundo MARÇAL JUSTEN FILHO, **"...a revogação consiste no desfazimento do ato administrativo porque reputado inconveniente e inadequado à satisfação do interesse público"**.

Comentando sobre o assunto, assim se manifesta o Prof. CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, em sua conhecida obra *"Curso de Direito Administrativo"* 11ª Edição, Malheiros Editores, São Paulo, 1998, pág. 325:

**"O motivo da revogação é a inconveniência ou inoportunidade do ato ou da situação gerada por ele. É o resultado de uma reapreciação sobre certa situação administrativa que conclui por sua inadequação ao interesse público. É consequência de um juízo feito 'hoje' sobre o que foi produzido 'ontem', resultando no entendimento de que a solução tomada não convém agora"**.

Torna-se imperioso lembrar que o pregoeiro precisará abrir prazo para exercício do contraditório e ampla defesa pelas empresas participantes em razão do respectivo ato, visto que o cancelamento do pregão deu-se após abertura da sessão de lances com propostas vinculadas, conforme interpretação do parágrafo único do art.86 do RILC/DESO.

**Art. 86. A nulidade do processo licitatório, do procedimento de dispensa ou de inexigibilidade de licitação induz à nulidade do contrato.**

**Parágrafo único.** A anulação ou revogação do processo licitatório **depois de iniciada a** fase de lances ou propostas será precedida de processo administrativo no qual sejam asseguradas as garantias do contraditório e da ampla defesa, a ser exercido no prazo de 5 (cinco) dias úteis, salvo no caso de manifestação expressa e prévia de todos os licitantes renunciando o direito de contestar o ato respectivo."

### III - CONCLUSÃO

Pelo exposto, com motivação na narrativa fática da área técnica, e fundamento no princípio de que a Administração poderá rever seus próprios atos, será permitido o CANCELAMENTO do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 113/2023**, com fulcro na razão de interesse público decorrente de fato superveniente, onde a Administração perdeu o interesse no prosseguimento deste processo licitatório, quando gerou entendimento diverso do que se pretende, pela falta de tecnicidade do Termo de Referência.

Neste caso a revogação, prevista no art. 62 da 13.303/16, constitui a forma adequada de desfazer o procedimento licitatório tendo em vista a superveniência de razões de interesse público que fazem com que o procedimento licitatório, inicialmente pretendido, não seja mais conveniente e oportuno para a Administração Pública.

Aracaju/SE, 15 de abril de 2024.

ASSINADO DIGITALMENTE  
**EMERSON DANTAS DE MENEZES**  
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:  
<http://serpro.gov.br/assinador-digital>



**EMERSON DANTAS MENEZES**  
ADVOGADO/DESO – OAB/SE 3.172  
Câmara Técnica de Licitações e Contratos  
1.1.00.00/SJUR

**Autorizo o cancelamento( revogação/anulação) do pregão 113/2023**, acatando como razão de decidir a manifestação da área técnica, fls.2016. Diretor-Presidente. Luciano Gois Paul.

## Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: K7HT-1KFY-MLWD-UYP5



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 17/04/2024 é(são) :

- LUCIANO GOIS PAUL - 16/04/2024 12:24:57 (Certificado Digital)
- EMERSON DANTAS DE MENEZES - 15/04/2024 16:14:51 (Certificado Digital)