

Processo Administrativo nº 8502178-41.2024.8.06.0000.

Assunto: Análise do recurso administrativo interposto pela empresa FONTENELE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS em face da intenção de revogação parcial da Concorrência Eletrônica nº 01/2025.

PARECER

I – DO RELATÓRIO

Cuida-se, no presente caso, de recurso administrativo interposto pela empresa FONTENELE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA., participante da Concorrência Eletrônica nº 01/2025, em face do ato da Comissão Permanente de Contratação do TJCE (COPECON) que informou a intenção de revogar parcialmente o certame.

De início, cabe ressaltar que o processo de contratação tem por objeto a *“contratação de empresa especializada em engenharia para **execução de obra de construção do novo Fórum da Comarca de Guaraciaba do Norte, em regime de empreitada por preço global ...**”*.

O referido Edital previu, no item 6.11.1, a aplicação de intervalo mínimo entre lances. Entretanto, no momento do cadastramento da Concorrência no portal de licitações eletrônicas do Banco do Brasil, deixou-se de preencher o campo responsável pela efetivação de tal regramento, fazendo com que, no dia da sessão, o intervalo entre lances ficasse livre.

A empresa ROMULLO DE MORAIS FARIAS enviou, às 11h45 do dia 06/02/2025, mensagens no portal de licitações indicando o desrespeito às normas editalícias, precisamente no que se refere ao item 6.11.1.

Não obstante, em 13/02/2025, às 14h12, em razão do atendimento aos requisitos de habilitação e regularidade da proposta, a Agente de Contratação declarou a empresa FONTENELE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. vencedora do certame.

Por conseguinte, foi aberto o prazo para manifestação de intenção de recurso. Nessa ocasião, a empresa ROMULLO DE MORAIS FARIAS emitiu, mais uma vez, sua irresignação pelo não atendimento ao item 6.11.1 do Edital.

Entretanto, em que pese a referida exteriorização de vontade, o respectivo recurso não foi interposto até a data limite do prazo.

Considerando a não conformidade às normas editalícias, diante da possibilidade, em tese, de vir a ser proclamada a revogação do certame, e em obséquios aos princípios do contraditório, do interesse público, da moralidade, da transparência e da publicidade, foi oportunizada a manifestação por parte dos interessados.

Nessa perspectiva, a empresa FONTENELE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, vencedora da disputa, interpôs recurso, alegando, em síntese, que o caso se trata de pequeno equívoco que não poderia ser considerado fato superveniente a ensejar a revogação do certame, além de não ter havido indícios de fraude ou dano, bem como que em razão da declaração de habilitação do vencedor, a revogação afetaria a segurança jurídica da competição.

Pleiteou, ao fim, a improcedência de manifestação informal por parte da empresa ROMULLO DE MORAIS FARIAS, e a validade dos atos praticados na Concorrência Eletrônica nº 01/2025.

Encaminhados os autos à Comissão Permanente de Licitação do TJ/CE, esta se manifestou (fls. 3398-3402), preliminarmente, pela admissibilidade do recurso administrativo apresentado, e, no mérito, pelo desprovisionamento, sugerindo a revogação parcial do certame e posterior designação de nova data de sessão de lances.

Por conseguinte, na forma do art. 165, §2º da Lei nº 14.133/2021, remete os autos ao opinativo desta Consultoria Jurídica com posterior decisão do Presidente desta Corte de Justiça.

Eis um breve relatório. Cumpre-nos opinar.

II – DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

Prefacialmente, cumpre-nos ressaltar que este órgão consultivo analisará, unicamente, os aspectos jurídicos da manifestação apresentada, emitindo, ao final, parecer opinativo, cabendo, no entanto, a Presidência do TJ/CE decidir sobre sua admissibilidade e acolher ou não o mérito.

III – DA ADMISSIBILIDADE

Antes de analisar o mérito do recurso, é necessário averiguar se os

pressupostos de sua admissibilidade se apresentam em consonância aos normativos que regulamentam o processo licitatório em questão.

Observa-se, por meio do aviso de revogação às fl. 3365, que foi conferido aos licitantes o direito ao contraditório e à ampla defesa de forma prévia, através de manifestação, no prazo comum de 05 (cinco) dias úteis, contado da publicação do aviso.

Em relação à contagem dos prazos, vejamos:

Art. 183. Os prazos previstos nesta Lei serão contados com exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento e observarão as seguintes disposições:

§ 1º Salvo disposição em contrário, considera-se dia do começo do prazo:

I - o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação na internet;

Analizando detidamente os autos, nota-se que o aviso de revogação foi publicado em 28/03/2025, e, em 03/04/2025 a FONTENELE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS manifestou intenção de recorrer, enviando as razões por e-mail.

Assim, preliminarmente, somos pelo conhecimento do recurso administrativo, por entendermos que se encontram preenchidos, *in casu*, os requisitos de admissibilidade exigidos.

IV – DA ANÁLISE JURÍDICA

Conforme dito anteriormente, a empresa FONTENELE alega que a não aplicação do intervalo mínimo entre lances previsto no Edital se trata de um pequeno equívoco que não poderia ser considerado fato superveniente a ensejar a revogação do certame, além de não ter havido indícios de fraude ou dano. Defende, ainda, que em razão da declaração de habilitação do vencedor, a revogação afetaria a segurança jurídica da competição.

Nesse sentido, vejamos os pontos da manifestação apresentada (fls. 3373-3379):

(...)

1 – DA AUSÊNCIA DE FATO SUPERVENIENTE QUE JUSTIFIQUE A REVOGAÇÃO.

O art. 71, §2º, da Lei 14.133/2021 determina que a revogação da licitação só pode ocorrer por motivo de conveniência e oportunidade, desde que haja um fato superveniente devidamente comprovado.

No presente caso, houve apenas um pequeno equívoco no portal de licitações eletrônicas do Banco do Brasil, no qual configurou intervalo entre lances livre, não podendo a referida conduta, ser considerada um fato superveniente, em face as seguintes indagações:

1. O equívoco no cadastramento da licitação, por si só, não configura um fato novo ou desconhecido pela Administração;

2. Não houve qualquer impedimento a competição, bem como não comprometeu a lisura do certame, onde todos os licitantes participaram em condições de igualdade, inclusive, todos realizaram seus devidos lances livres, como a própria empresa impugnante;

3. Não existiu interposição de qualquer recurso formal em seu devido prazo, com intuito de demonstrar qualquer problema, erro ou fato superveniente que levasse a revogação da licitação, sendo que a empresa ROMULLO DE MORAIS FARIAS, apenas manifestou-se por sua insatisfação, sem a devida observância nos prazos legais, o que demonstra aceitação tácita das regras aplicadas.

Portanto, não há fundamento legal para revogar o certame, pois não se verifica a existência de fato novo relevante que justifique essa medida extrema.

2 – DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL.

A revogação da licitação, neste momento, violaria o princípio da segurança jurídica e da vinculação ao edital, previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021, pois os licitantes confiaram nas regras estabelecidas e participaram do certame conforme as diretrizes publicadas.

A empresa vencedora já foi declarada habilitada, atendendo aos requisitos do edital e da legislação, não existindo no certame, qualquer interposição de recurso tempestivo para impugnar qualquer ato que venha gerar sua revogação.

Dessa forma, a revogação tardia geraria insegurança jurídica, comprometendo a estabilidade dos processos administrativos e desestimulando a participação de empresas em futuras licitações.

(...)

3 – DA NECESSIDADE DE RESPEITO À MORALIDADE ADMINISTRATIVA.

O art. 37 da CF/1988 e o art. 2º da Lei 9.784/1999 determinam que a Administração Pública deve agir com moralidade, razoabilidade e proporcionalidade.

Neste caso, a revogação da licitação não se justifica sob o aspecto moral, pois não há indícios de fraude ou dano à Administração, bem como seria desproporcional, pois penalizaria os licitantes e causaria atraso na obra pública sem um motivo devidamente comprovado.

(...)

4 – DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE E ISONOMIA.

O TCU também tem se posicionado contra exigências em editais que possam restringir indevidamente a competitividade do certame. A imposição de condições que possam limitar a participação das empresas em uma licitação é passível de questionamento, como demonstrado no Acórdão 2217/2021: (...)

Por sua vez, a Comissão Permanente de Contratações do e. TJCE, por meio da Informação de fls. 3398-3402, defende a revogação parcial do certame e a realização de nova sessão de disputas, haja vista que o simples fato de ter havido licitante que observou a regra

editância do intervalo no momento de ofertar lances, enquanto que outros, valendo-se da omissão sistêmica, deram lances livres, já comprometeria, por si só, a isonomia do certame. Observe-se:

(...)

O item 6.11.1 do Edital estabeleceu a regra do intervalo mínimo de diferença entre os valores dos lances, tendo-o quantificado em R\$ 155.000,00 (cento e cinquenta e cinco mil reais). Tal intervalo deveria ser aplicado tanto em relação aos lances intermediários (quando o licitante deseja reduzir apenas sua própria proposta) quanto ao lance que cobrisse a melhor oferta. Significa dizer que **um licitante que desejasse reduzir sua própria proposta ou cobrir o melhor lance deveria apresentar valor pelo menos R\$ 155.000,00 mais baixo do que seu lance anterior (lance intermediário) ou do que o valor melhor colocado na classificação (lance de melhor oferta).**

Ocorreu que, por um equívoco escusável da Administração, no momento de cadastramento do certame no Portal Eletrônico de Licitações do Banco do Brasil, **deixou-se de realizar o input dessa informação referente ao intervalo de lances, de modo que a Concorrência foi liberada para realização com lances livres**, podendo a diferença entre os valores se dar a partir de R\$ 0,01 (um centavo de real). Tanto que a tabela de classificação final ficou com lances em valores livres, sem a observância da regra editância do Edital.

O fundamento para a existência da regra do intervalo mínimo entre os lances é fazer com que haja racionalidade nas rodadas de lances, evitando que os concorrentes fiquem ad eternum reduzindo centavo por centavo, o que prejudica a disputa e o alcance de um preço realmente vantajoso ao interesse público. Além disso, a regra do intervalo dificulta eventuais conluíus e obriga a que cada empresa tenha necessariamente que estabelecer uma estratégia de disputa, o que favorece a competitividade.

No caso concreto, o simples fato de ter havido licitante que observou a regra editância do intervalo no momento de ofertar lances, enquanto que outros, valendo-se da omissão sistêmica, deram lances livres, já compromete, por si só, a isonomia do certame. Sem mencionar que a própria Administração não pode compactuar com uma omissão que viola os princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório. É dever desta Comissão, com base no princípio da autotutela da Administração Pública, defender a revogação parcial do certame e a realização de nova sessão de disputa, dessa feita com a imposição dos intervalos mínimos entre os lances.

Quanto à permanência em si do item 6.11.1 no Edital, cumpre observar que nenhum licitante impugnou ou questionou tal regra, mesmo porque se trata de previsão há muito autorizada pelo ordenamento jurídico e pela jurisprudência dos tribunais de contas. Logo, não há falar em flexibilizar tal regra ou retirá-la do Edital. Desse modo, a regra do intervalo mínimo, além de gozar de juridicidade plena, foi tacitamente acatada por todos os interessados no presente certame, não restando

nenhum fragmento de dúvida sobre a obrigação de todos (particulares e Administração Pública) cumprirem tal mandamento.

Por todo o exposto, esta Comissão opina pelo conhecimento do recurso, já que perfaz os requisitos formais de procedibilidade, porém, no mérito, somos pelo seu total DESPROVIMENTO, devendo ser revogada parcialmente a Concorrência Eletrônica n. 1/2025, com a consequente designação de nova data de sessão de lances, dessa feita com a observância da regra do item 6.11.1 no Edital. (Grifo nosso)

Nesse contexto, em obediência ao **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, analisemos o Edital da Concorrência Eletrônica nº 01/2025, especificamente no que se refere à apresentação da proposta (fls. 1192-1976):

EDITAL CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 01/2025

(...)

6.11. Desde que disponibilizada a funcionalidade no sistema, o licitante poderá parametrizar o seu valor final mínimo ou o seu percentual de desconto máximo quando do cadastramento da proposta e obedecerá às seguintes regras:

6.11.1. a aplicação do intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta, será de R\$ 155.000,00 (cento e cinquenta e cinco mil reais); e

6.11.2. os lances serão de envio automático pelo sistema, respeitado o valor final mínimo, caso estabelecido, e o intervalo de que trata o subitem acima. (GN)

Ressalte-se que eventuais **inconformismos com os termos do Edital**, na forma do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, deveria ser **impugnado em até 3 dias úteis** antes da data de abertura do certame. A inércia em impugnar oportunamente implica preclusão do direito de questionamento posterior, sendo inadmissível que apenas após resultados desfavoráveis de atos subsequentes venha a ser manifestada a discordância.

Posto isso, cabe ressaltar que a Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, determina que **as licitações públicas deverão assegurar igualdade de condições** a todos os concorrentes, de maneira que o processo licitatório se encontra submetido, de forma inderrogável, ao **princípio da isonomia** entre os licitantes.

Além do mais, o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 estabelece que, na aplicação desta lei, serão observados, dentre outros, os **princípios da legalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, da transparência, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade.**

Ocorre que, no caso em exame, a falha na programação do sistema eletrônico culminou em **tratamento desigual entre os participantes** do certame. Isso porque, ao deixar

de operacionalizar o intervalo mínimo entre os lances, permitiu-se que alguns licitantes apresentassem propostas sucessivas com valores inferiores ao limite estipulado no edital, enquanto outros, confiando na regra editalícia, restringiram-se a intervalos maiores.

É sabido que a obrigatoriedade da **vinculação ao instrumento convocatório**, estampada no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, é reflexo direto do **princípio constitucional da legalidade**, traduzido, ainda, na máxima de que **o edital faz lei entre as partes**.

Então, além da lei, o ato convocatório determina, previamente, as condições a serem observadas por todos os envolvidos na licitação, inclusive a própria Administração, o que significa que todas as fases da licitação devem se conformar estritamente às regras e condições estabelecidas no edital.

Cabe, ademais, trazer o entendimento do Tribunal de Contas da União, exposto no Acórdão 2730/2015-Plenário, no que se refere a vinculação ao instrumento convocatório:

ENUNCIADO: Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, **em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.** (TCU, Acórdão 2730/2015 – Plenário, Relator: Bruno Dantas, Data da Sessão: 28/10/2015, GN) ¹

A falha constatada no sistema eletrônico — qual seja, a não implementação da regra de intervalo mínimo entre os lances sucessivos, prevista no edital — resultou em **quebra dos princípios da vinculação ao procedimento licitatório e da isonomia**, na medida em que parte dos licitantes observou o intervalo previsto, enquanto outros, amparados pela omissão sistêmica, ofertaram lances livres, obtendo **vantagem indevida** no curso da disputa.

Tal circunstância, ainda que não provocada dolosamente pela recorrente, maculou a regularidade da disputa. **A manutenção de lances não isonômicos contamina o resultado e frustra a finalidade precípua do certame, que é seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública.**

De outro lado, a alegação de que não houve prejuízo efetivo carece de fundamento fático e jurídico. **A presença de desigualdade entre os licitantes é, por si, causa de invalidação do certame**, independentemente da demonstração de dano quantificável, porquanto compromete a própria lisura do procedimento.

Deve-se destacar que o interesse da Administração não se resume à obtenção

¹ Acesso em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELECIONADA-20475/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue

do menor preço aparente, mas à realização de um procedimento competitivo legítimo, transparente e isonômico, capaz de gerar confiança nos administrados e na própria higidez dos contratos administrativos.

Assim, considerando as disposições da Lei de Licitações e em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e às regras impostas pelo Edital, atentando, também, às informações apresentadas pela Comissão Permanente de Contratação, outra forma não há senão sugerir o **desprovemento o recurso atentado pela empresa recorrente, opinando pelo prosseguimento da revogação parcial e posterior designação de data para sessão de lances.**

V – CONCLUSÃO

Diante do exposto, posicionamo-nos, preliminarmente, pelo conhecimento do recurso administrativo interposto pela empresa FONTENELE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, porque preenchidos os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, pelo **desprovemento, mantendo a decisão de revogação parcial do certame para definição de nova data de sessão de lances, na forma da análise realizada.**

É o Parecer. À consideração superior.

Fortaleza/CE, data e hora indicadas na assinatura digital.

Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho

Analista Judiciário

De acordo. À douda Presidência.

Cristhian Sales do Nascimento Rios

Consultor Jurídico

Processo Administrativo nº 8502178-41.2024.8.06.0000.

Assunto: Recurso administrativo interposto pela empresa FONTENELE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS contra a intenção de revogação parcial da Concorrência Eletrônica nº 01/2025.

DECISÃO

Cuida-se, no presente caso, de recurso administrativo interposto pela empresa FONTENELE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA., participante da Concorrência Eletrônica nº 01/2025, contra ato da Comissão Permanente de Contratação deste e. TJCE (COPECON), que noticiou a intenção de revogar parcialmente o certame.

Cabe ressaltar que o referido Edital previu, no item 6.11.1, a aplicação de intervalo mínimo entre lances. Entretanto, no momento do cadastramento da Concorrência no portal de licitações eletrônicas do Banco do Brasil, deixou-se de preencher o campo responsável pela efetivação de tal regramento, fazendo com que, no dia da sessão, o intervalo entre lances ficasse livre.

Considerando a não conformidade às normas editalícias, diante da possibilidade, em tese, de vir a ser proclamada a revogação do certame, e em obséquio aos princípios do contraditório, do interesse público, da moralidade, da transparência e da publicidade, foi conferida oportunidade de manifestação por parte dos interessados.

A empresa FONTENELE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, vencedora da disputa, interpôs recurso, alegando, em síntese, que o caso se tratava de pequeno equívoco, o qual não poderia ser considerado fato superveniente a ensejar a revogação do certame, além de não ter havido indícios de fraude ou dano. Sustentou, também, que em razão da declaração de habilitação do vencedor, a revogação afetaria a segurança jurídica da competição.

Por sua vez, a Comissão Permanente de Contratações deste e. TJCE se manifestou, preliminarmente, pela admissibilidade do recurso, e, no mérito, defendeu a revogação parcial do certame e a realização de nova sessão de disputas, haja vista que o simples fato de ter havido licitante que observou a regra editalícia do intervalo no momento de

ofertar lances, enquanto que outros, valendo-se da omissão sistêmica, deram lances livres, já comprometeria, por si só, a isonomia do certame.

A Consultoria Jurídica desta Presidência, ao analisar a matéria, concluiu, também, pelo conhecimento do recurso, e, no mérito, opinou pelo desprovimento, em respeito ao princípio da vinculação ao edital, da legalidade e da isonomia.

É o relatório. Decido.

APROVO o parecer da Consultoria Jurídica, que passa a integrar esta decisão, sendo relevante destacar as informações da Comissão Permanente de Contratações deste e. TJCE, no que se refere a não aplicação das disposições editalícias e suas consequências.

Quanto ao recurso interposto pela empresa FONTENELE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS, **CONHEÇO-O** e, quanto ao mérito, decido pelo seu **DESPROVIMENTO**, com a consequente manutenção da intenção em revogar parcialmente a Concorrência Eletrônica nº 01/2025, para posterior designação de data para sessão de lances.

Encaminhem-se os presentes autos à Comissão Permanente de Contratação deste e. TJCE, para que efetive as providências de estilo quanto ao consignado nesta decisão.

Fortaleza/CE, data e hora indicadas na assinatura digital.

Desembargador HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO
Presidente