



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

Rua Manoelito de Ornelas, 50 - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90110230 - Fone: (51) 3210-6500 - Email:  
frpoacent7vfaz@tjrs.jus.br

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 5086321-51.2024.8.21.0001/RS**

**IMPETRANTE:** KMB CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA  
**ADVOGADO(A):** PEDRO WEBBER NETO (OAB RS125951)

**IMPETRADO:** DIRETOR DA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO - ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - PORTO ALEGRE

**IMPETRADO:** PREGOEIRO - ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - PORTO ALEGRE

**MINISTÉRIO PÚBLICO:** MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**INTERESSADO:** ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

## DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de mandado de segurança impetrado por KMB CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA em face de ato praticado pela autoridade coatora agente de contratação, servidor público, lotado na Divisão de Comissão Permanente de Licitações na Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, vinculado ao Estado do Rio Grande do Sul, pelo qual pretende a declaração de nulidade do ato que anulou a fase de lances ocorrida em 12/04/2024 do Edital nº 0015/2024 e declarar como vencedor o lance efetuado pela parte impetrante.

Relatou que é uma empresa participante do Edital nº 0015/2024, promovido pela Central de Licitações da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, publicado em 08/03/2024, do Estado do Rio Grande do Sul. Contou que o objeto da licitação é o Registro de Preços para a contratação de obras e serviços de engenharia, para construção de unidades habitacionais de interesse social no estado do Rio Grande do Sul, no valor estimado global de R\$ 282.882.540,00. Narrou que cumpriu todas as especificações constantes no edital, quais sejam prazo, condições e apresentação de proposta, estando apta para concorrer no certame. Salientou que, antes da realização da fase de lances de forma eletrônica, informou-se detalhadamente sobre o regulamento, amplamente divulgado aos concorrentes. Afirmou que o pregão foi realizado no dia 12/04/2024, por meio do Portal de Compras Eletrônicas do RS (compras.rs.gov.br), com disputa na modalidade Menor Preço Global, com abertura das propostas às 09:01:51 e, às 09:31:27, iniciaram-se os lances. Contou que as empresas habilitadas no certame efetuaram seus lances dentro da normalidade, até que às 11:05:27 a fase de lances foi encerrada, tendo sido o último lance enviado pela parte impetrante às 11:02:05, no valor de R\$ 260.698.700,00, ao passo que, às 11:02:27, foi enviado o último lance do leilão, considerado menor preço, no valor de R\$ 260.698.000,00. Relatou que, na sequência, às 11:07:37, o agente de contratação começou a realizar a desclassificação dos lances que desrespeitavam as regras do Edital (considerados manifestamente inexequíveis). Indicou que os lances manifestamente inexequíveis foram corretamente anulados, à exceção do lance vencedor de R\$ 260.698.000,00, visto que a empresa que apresentou o menor lance, porém não respeitou a regra de minoração mínima de 0,01% incidente sobre o valor anterior: a empresa que enviou esse lance havia anteriormente enviado um lance de R\$ 260.699.700,00, às 11:01:21, com diferença, pois, menor do que 0,01%. Salientou que, para respeitar a regra editalícia, o decréscimo de 0,01% equivaleria ao valor de R\$ 26.069,97, a resultar em R\$ 260.673.630,03, e não o lance enviado de R\$

**5086321-51.2024.8.21.0001**

**10059464931.V50**



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

260.698.000,00. Apontou que o lance vencedor de R\$ 260.698.000,00 deveria ser desclassificado, com base no item 12.5.1 do Edital 0015/2024 pela autoridade coatora, tendo, ao ser aberta a fase de intenção de recurso, a parte impetrante sinalizado no sistema a intenção de recorrer, às 11:16, 11:35 e 11:40.

Afirmou que, em resposta, o agente de contratação informou que estava providenciando a análise de possíveis intercorrências e que o certame terá prosseguimento na próxima segunda-feira, dia 15/04/2024, às 11h. Pontuou que essas intercorrências supostamente indicadas pelo agente nunca foram percebidas pelos participantes, tendo, inclusive, em contato telefônico com a PROCERGS, empresa desenvolvedora do portal, a parte impetrante sido informado que não foi identificado nenhum erro no sistema. Salientou que, na data informada pelo agente de contratação para prosseguimento do certame, ao abrir a sessão, foi informado que, tendo em vista as inconsistências identificadas no sistema durante a fase de disputa, as quais resultaram na possibilidade de lances menores do que o decremento mínimo de 0,01% para os lances realizados pela própria empresa, anulou-se a fase de lances, pois o sistema deveria bloquear automaticamente os lances que não estivessem de acordo com o decremento mínimo previsto no edital, tendo a parte impetrante apresentado a sua irrisignação. Afirmou que, em resposta, o agente de contratação bloqueou o envio de mensagens do chat, desclassificou todos os lances do pregão, e enviou um aviso de reagendamento da fase de lances, para o dia 16/04/2024 às 14h.

Defendeu que o Edital prevê de forma expressa (item 12.5.1 do edital) que só serão aceitos novos lances cujos valores forem inferiores em relação ao último lance registrado pela própria empresa, respeitado um decremento mínimo de 0,01%, e que, a cada novo lance da empresa, deverá acrescer no valor anteriormente por ela indicado, no mínimo, 0,01%. Sustentou que há obrigação por parte do Agente de Contratação de desclassificar os lances que não estiverem em conformidade com os requisitos do Edital. Mencionou que o Edital traz instruções claras do funcionamento da sessão eletrônica, estabelecendo de forma clara que a responsabilidade pelo acesso, pela operação do sistema e pela realização do fornecimento de lances, é dos licitantes. Arguiu que não há previsão editalícia para bloqueio automático de lances inferiores a 0,01%, sendo que o envio de lances é de responsabilidade de cada empresa, assim como a leitura e a conformidade com todos os itens do edital. Indicou que, embora o bloqueio automático de lances fosse uma facilidade tecnológica, não há previsão no edital desse bloqueio automático e a ausência de tal funcionalidade não deve ser encarada como inconsistências do sistema. Inclusive, houve a anulação de outros lances por parte do agente sem problemas. Invocou os princípios da isonomia e da legalidade do certame, já que, além de criar novas regras não escritas (ferindo o princípio da legalidade estrita), tornou clara a forma de negociação da parte impetrante. Advogou que, ao já ter sido realizada uma fase de lances, estratégias comerciais já foram reveladas (como o preço mínimo aceitável para um participante), de forma que a realização de uma nova fase, gera incontável dano à participante.

Pleiteou a concessão da medida liminar para determinar a suspensão da nova fase de lances do Edital nº 0015/2024, PROA 24/1700-0000101-3 até o deslinde do presente feito, agendada para o dia 16/04/2024.

Anexou documentos (evento 1, PROC2 a evento 1, HABILITAÇÃO37).



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

Intimado, o Ministério Público exarou parecer pelo deferimento do pedido de suspensão do processo licitatório, até que seja proferida decisão nos presentes autos, bem como pela imediata notificação da autoridade coatora para que preste suas informações no prazo legal (8.1).

Deferiu-se a medida liminar para suspender a nova fase de lances do Edital 0015/2024, PROA 24/1700-0000101-3 designada para o dia de hoje, 16/04/2024, às 14h e ordenou-se a notificação da autoridade coatora para prestar informações e a cientificação do Estado do Rio Grande do Sul (10.1).

Notificada (19.1), a autoridade coatora prestou informações (22.2). Noticiou que a parte impetrante participou da Concorrência Eletrônica nº 0015/2024, tendo, após o encerramento da fase de lances, a parte impetrante, identificada no sistema como For1, alertado para um possível lance que desrespeitaria o decremento mínimo estipulado pelo instrumento convocatório, o que fez suspender o certame para uma análise técnica mais detalhada. Informou que, durante esta suspensão, foi conduzida uma avaliação interna sobre o comportamento do sistema no certame em tela, constatando-se que o controle de decremento mínimo para lances intermediários, previsto no artigo 57 da Lei 14.133/2021, não havia sido implementado para lances intermediários na concorrência eletrônica como regra de negócio, a exemplo de como ocorre no pregão eletrônico. Relatou que, diante deste cenário, a questão foi encaminhada aos analistas de sistemas da PROCERGS que, já no dia 12 de abril de 2024, identificaram a possível falha ao indicar que o sistema não estava capacitado a examinar os lances intermediários pela regra editalícia do decremento mínimo. Asseverou que, quando um lance que desrespeita o intervalo mínimo é aceito, todos os subsequentes são influenciados pelo lance viciado, pelo menos no que se refere à cobertura do menor preço, de tal sorte que, ao anular o lance com vício, todos os subsequentes, igualmente, deveriam ser anulados e não apenas os isoladamente desviantes. Informou que, das sete empresas que participaram do certame, quatro, incluindo a parte impetrante, apresentaram lances que desrespeitaram o decremento mínimo estabelecido. Sustentou que, no âmbito da Administração Pública Estadual, há a utilização do sistema Compras Eletrônicas RS, desenvolvido pela PROCERGS e gerido e coordenado por esta Central de Licitações (Decreto Estadual n.º 53.165/16), que automatizou os procedimentos licitatórios eletrônicos desde 2002, com a criação do pregão eletrônico, e vem, com o advento da nova Lei de Licitações, hodiernamente adaptado aos novos preceitos legais. Noticiou que, inicialmente, a Administração considerou a possibilidade de analisar cada lance individualmente, de modo a anular apenas aqueles que estivessem em desacordo com a norma em questão, porém, percebeu-se, acertadamente, que essa abordagem poderia resultar em uma ação anti-isonômica, dado o volume de 167 lances ofertados, dos quais apenas dois foram inicialmente identificados como irregulares, informação esta retificada após análise técnica que identificou que nove lances, incluindo a da parte impetrante, violou a regra editalícia. Acostou documentos (evento 22, ANEXO3 a evento 22, ANEXO6).

Cientificado, o Estado do Rio Grande do Sul apresentou pedido de habilitação (23.1) e de reconsideração da decisão liminar (24.1). Salientou que, após o encerramento da fase de lances da concorrência, a própria impetrante manifestou-se naquele procedimento, referindo que o último lance não teria respeitado o decremento mínimo (0,01%) estipulado no item 12.5.1 do instrumento convocatório. Apontou que o Agente de Contratação comunicou aos licitantes que as possíveis inconsistências apontadas no sistema necessitavam de uma



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

análise técnica detalhada, razão pela qual foi suspenso o certame e reagendada a sua continuidade para o dia 15.04.2024, às 11h00. Indicou que, durante tal interstício de suspensão, foi conduzida uma avaliação interna sobre o comportamento do sistema naquele certame específico, constatando-se que o controle de decremento mínimo para lances intermediários, previsto no artigo 57 da Lei 14.133/2021 e detalhado no sobredito item 12.5.1 do edital, não havia sido implementado como regra de negócio (no sistema), a exemplo de como ocorre no pregão eletrônico. Relatou que Diante daquela inconsistência, o agente de contratação encaminhou a questão técnica para exame pelos analistas de sistemas da PROCERGS que, já no dia 12.04.2024, identificaram a possível falha, tendo sido realizada a correção e a revisão com a liberação da nova versão para o dia 15/04/2024. Aduziu que a autoridade impetrada optou pela solução que melhor resguardaria a higidez do certame, qual seja, a anulação apenas da fase de lances, reagendendo tal fase para ser refeita em data próxima (=primeiro dia útil após a correção do sistema, 16.04.2024), já que não havia sido feita a validação do percentual intermediário de nenhum dos lances apresentados na concorrência, e nem havia condições técnicas para tanto. Defendeu que não houve qualquer ato ilegal; pelo contrário, a anulação da sessão dos lances e o agendamento de nova sessão foram medidas voltadas a assegurar um ambiente isonômico entre os concorrentes. Sustentou que é plenamente viável a anulação apenas de parte do procedimento licitatório quando o vício não contaminar todo o procedimento ao lume do poder/devedor de autotutela. Invocou a cláusula geral de revogação e de anulação prevista no edital. Argumentou que, quando um lance que desrespeita o intervalo mínimo é aceito, todos os subsequentes são influenciados por ele, pelo menos no que se refere à cobertura do menor preço e, portanto, todos compartilham do mesmo vício.

Afirmou que, embora tenha mencionado que o agente de contratação teria aptidão para avaliar cada lance ao lume do decremento mínimo, a própria parte impetrante não foi apta a realizar o decréscimo de forma individual, pois também ofertou lance irregular, o que comprova que a utilização do sistema eletrônico e da funcionalidade do bloqueio automático de lances era importante e necessária para a adequada realização da fase de lances. Defendeu a desnecessidade de menção a essa funcionalidade no edital, uma vez que este contempla a regra em si, no item 12.5.1, e consigna que será utilizado o sistema Compras Eletrônicas RS (item 11). Advogou que a previsão editalícia de responsabilidade do licitante por acompanhar as operações no sistema de modo algum infirma a imprescindibilidade de uso do sistema para o controle integral sobre a regularidade dos lances.

Discorreu sobre os significativos impactos sociais pelo retardamento da continuidade do procedimento licitatório e da contratação, uma vez que o objeto da licitação é a contratação de obras e serviços de engenharia para a construção de até 2.000 (DUAS MIL) unidades habitacionais de interesse social que beneficiarão, por meio do Programa “A Casa é Sua”, famílias que foram atingidas pelas calamidades climáticas ocorridas em setembro de 2023, bem como outras famílias gaúchas também em situação de vulnerabilidade.

Ao final, requereu a reconsideração da decisão liminar para permitir a continuidade do certame. Anexou documentos (evento 24, PORT2 a evento 24, OUT3).

Vieram os autos conclusos.

5086321-51.2024.8.21.0001

10059464931.V50



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

É o relatório. **Passo a decidir.**

---

### 1. Da urgência

Prescreve o artigo 9º do CPC que "[n]ão se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.". Por outro lado, o seu parágrafo único estabelece que "[o] disposto no caput não se aplica [...] à tutela provisória de urgência."

Na espécie, identifica-se inegável urgência na reanálise da liminar, visto que, consoante demonstrado pelo Estado do Rio Grande do Sul, o procedimento licitatório visa à contratação de obras e de serviços de engenharia voltados à construção de habitações para a população atingida pelas calamidades climáticas que destruíram várias casas nos municípios localizados no Vale do Taquari consoante mapeamento apresentado (evento 24, OUT3) e Portaria SEHAB n.º 09/2024 (evento 24, PORT2).

Portanto, aliado ao fato de que o rito do mandado de segurança não assegura textualmente direito à réplica e sopesando o princípio do contraditório frente às consequências práticas da manutenção do status atual que suspendeu o certame e ao interesse público primário refletido na quantidade expressiva de casas que serão entregues para a população em situação de vulnerabilidade, forte no artigo 489, §2º, do CPC, passo à apreciação da liminar, sem prejuízo de eventual reexame por ocasião da sentença após parecer final exarado pelo Ministério Público.

---

### 2. Da liminar

À luz do artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição da República, o mandado de segurança é o remédio jurídico de caráter residual ao *habeas corpus* e ao *habeas data* voltado a proteger direito líquido e certo violado ou na iminência de sofrer violação por ato ilegal ou de abuso de poder, imputáveis à autoridade pública ou a agentes no exercício de atribuições do poder público.

Assim, a via estreita do mandado de segurança somente é cabível para a proteção de direito líquido e certo, ameaçado por ato ilegal ou abusivo de autoridade pública. Embora os adjetivos "líquido e certo" estejam atrelados pelo texto da lei ao direito, fato é que a jurisprudência dos Tribunais Superiores tem aglutinado esses termos aos fatos em si, ou seja, o direito que pode ser comprovado de plano, independentemente de dilação probatória por meio de prova pré-constituída. É dizer, "[a] noção de direito líquido e certo ajusta-se, em seu específico sentido jurídico-processual, ao conceito de situação decorrente de fato incontestável e inequívoco, suscetível de imediata demonstração mediante prova literal pré-constituída." (MS 23190 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-026 DIVULG 06-02-2015 PUBLIC 09-02-2015).

Essa é a razão pela qual a Súmula nº 625/STF dispõe que a "[c]ontrovérsia sobre matéria de direito não impede concessão de mandado de segurança."



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

Para a concessão da medida liminar em mandado de segurança, o artigo 7º, III, da Lei nº 12.016/09 preconiza que "*[a]o despachar a inicial, o juiz ordenará [...] que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.*"

Em outros termos, "*[a] teor do art. 7º, III, da Lei n. 12.016/09, a concessão de liminar em sede de mandado de segurança pressupõe a demonstração, de plano, da presença concomitante dos dois requisitos: periculum in mora e do fumus boni iuris, ou seja, da maneira pela qual o ato impugnado cause ou possa causar a ineficácia da pretensão deduzida, e da relevância do direito.*" (AgInt no MS n. 26.238/DF, relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Seção, julgado em 3/5/2022, DJe de 5/5/2022.)

Importante destacar, ainda, recente julgamento da ADI nº 4296 pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal que analisou a constitucionalidade de vários dispositivos legais da Lei nº 12.016/09 e assentou que "*[a] cautelaridade do mandado de segurança é insita à proteção constitucional ao direito líquido e certo e encontra assento na própria Constituição Federal. Em vista disso, não será possível a edição de lei ou ato normativo que vede a concessão de medida liminar na via mandamental, sob pena de violação à garantia de pleno acesso à jurisdição e à própria defesa do direito líquido e certo protegida pela Constituição. Proibições legais que representam óbices absolutos ao poder geral de cautela.*" (ADI 4296, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 09/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-202 DIVULG 08-10-2021 PUBLIC 11-10-2021)

No caso, por ocasião da decisão proferida em plantão judiciário, deferiu-se a medida liminar, nos seguintes termos (evento 10, DESPADEC1):

*"Inicialmente, como sabido, o mandado de segurança corresponde a instituto constitucional previsto no artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal criado para o fim de proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso do poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.*

*Para a possibilidade de concessão da segurança por meio deste importante instrumento constitucional, via de cognição restrita, exige-se que o impetrante demonstre, com a suficiência necessária, já na inicial, ostentar o direito líquido e certo que afirma ter sido atingido por ato arbitrário de autoridade administrativa.*

*Ressalte-se que no mandado de segurança o direito líquido e certo deve estar demonstrado na inicial e nos documentos que a acompanham, porquanto este é o único momento em que o impetrante se manifesta.*

*No que toca ao pedido liminar, entendo, com fulcro no artigo 7º, inciso III, da Lei n.º 12.016/2009, ser possível a sua concessão em sede de mandado de segurança quando relevante o fundamento da impetração e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da ordem judicial eventualmente concedida em sentença.*



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

*Feitas estas considerações, in casu, é possível extrair da exordial que o Impetrante pretende a concessão de liminar para que seja emitida Ordem Judicial, a fim de SUSPENDER a nova fase de lances do Edital 0015/2024, PROA 24/1700-0000101-3 designada para o dia de hoje, 16/04/2024, às 14h.*

*Do exame dos autos, verifico a presença dos requisitos que autorizam o deferimento da medida.*

*Com efeito, a probabilidade do direito está demonstrada, pois conforme relatado pelo impetrante, haveria ilegalidade em razão de ato praticado, em 15/04/2024, pela autoridade coatora, que anulou a fase de lances realizada no dia 12/04/2024, o que teria sido contrário ao instrumento convocatório.*

*Ainda, não haveria previsão editalícia para anulação da fase de lances, mas apenas para desclassificação da empresa que realizou um novo lance sem respeitar o decremento mínimo exigido de 0,01% do valor anteriormente oferecido, estando, assim, a nova proposta em desacordo com os requisitos do edital, conforme Anexo X, itens 12.5.1 e 14.3, o que implicaria, repise-se, em mera desclassificação da proponente.*

*Logo, ao menos da análise sumária, não vislumbro qualquer circunstância apta a afastar, no caso em concreto, a aplicação de disposição editalícia, a qual faz lei entre as partes e deve ser cumprida.*

*De igual forma, demonstrado o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, pois, se não suspensa o processo licitatório, o qual possui nova fase de lances para o dia de hoje, às 14h, até o julgamento do recurso administrativo, poderá acarretar a homologação do certame e assinatura do contrato, acarretando prejuízos especialmente à parte impetrante.*

*Pelo exposto, **defiro** o pedido de tutela de urgência antecipada para o efeito de determinar a suspensão do processo licitatória, sobretudo a nova fase de lances do Edital 0015/2024, PROA 24/1700-0000101-3 designada para o dia de hoje, 16/04/2024, às 14h, até o julgamento de mérito do recurso administrativo interposto."*

Conquanto os argumentos substanciosos exarados na decisão liminar, os novos elementos probatórios colacionados pela autoridade coatora e pelo Estado do Rio Grande do Sul à luz dos atos normativos que norteiam a matéria conduzem à conclusão diversa, ao menos, nesse momento processual. Explica-se.

De início, registra-se que não há qualquer recurso administrativo em tramitação, tendo em vista que, por ser regida pelo artigo 17 da Lei nº 14.133/2021 e ausente previsão editalícia no sentido do §1º do referido dispositivo legal, a fase recursal é ulterior à fase de habilitação. No caso, essa previsão legal é reforçada pelo item 16.3 do edital (evento 1, EDITAL4, p. 19) e, em se tratando de ato que decretou a anulação da fase de apresentação de propostas e lances, sequer se avançou à fase de julgamento ou de habilitação.

Registro esse ponto, verifica-se que os pontos principais que alicerçam a pretensão da parte impetrante são (i) a ilegalidade do ato praticado pelo Agente de Contratação de anular a sessão de lances, e não só desclassificar, como previsto no edital, a última proposta veiculada por empresa concorrente que não observou o decremento mínimo previsto no edital; (ii) não há previsão no edital do emprego de funcionalidade do sistema de



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

bloqueio de lances que afrontem o decremento mínimo; (iii) não houve qualquer instabilidade no sistema durante a fase competitiva; e (iv) incumbia aos licitantes promover a fiscalização dos lances, tal qual ela operou ao indicar uma proposta irregular.

Pois bem. Consoante se infere do edital (evento 1, EDITAL4), cuida-se de licitação na modalidade concorrência com registro de preços pelo sistema eletrônico do tipo de julgamento menor preço com modo de disputa aberto, voltado à contratação dos serviços de obra e de engenharia para construção de unidades habitacionais, objeto do Programa "A Casa é Sua - Calamidades" (evento 24, PORT2 e evento 24, OUT3).

De fato, como apontado na decisão liminar em ratificação aos termos da exordial, o edital é a lei do certame, a ponto de a vinculação ao edital ser alçada ao patamar de princípio da licitação, juntamente com o princípio da legalidade, a teor do artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

Ao lume desses princípios, percebe-se, já no item 7.8 do edital que "[a] participação na presente licitação implica a aceitação plena e irrevogável de todos os termos, cláusulas e condições constantes deste Edital, bem como a observância dos preceitos legais e regulamentares em vigor e a responsabilidade pela fidelidade e legitimidade das informações e dos documentos apresentados em qualquer fase do procedimento" (evento 1, EDITAL4, p. 07). Na sequência, é consignado no edital, em especial nos seus itens 9.1 e 9.2, que "[o]s interessados em participar na presente licitação deverão estar regularmente credenciados no Portal Sistema de Compras Eletrônicas RS (compras.rs.gov.br)" e "[o] credenciamento deverá ser solicitado por meio do Portal do Fornecedor RS (portaldofornecedor.rs.gov.br)" (evento 1, EDITAL4, p. 08).

O emprego dessa plataforma eletrônica nos procedimentos licitatórios está em conformidade com o artigo 2º, *caput* e §1º, do Decreto Estadual nº 57.037/2023 (expressamente mencionado como ato normativo regente do certame - evento 1, EDITAL4, p. 04):

*Art. 2º A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum, previsto no art. 17 da Lei Federal nº 14.133/2021, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.*

*§ 1º A concorrência e o pregão, no âmbito da administração pública estadual direta, suas autarquias e fundações, serão realizados por meio do Portal de Compras Eletrônicas do Estado, conduzido e administrado pela Subsecretaria da Administração Central de Licitações - CELIC, órgão da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.*

Por corolário lógico, o emprego dessa plataforma implica a admissão pelo licitante de todas as funcionalidades a ela inerentes que estejam em conformidade com o edital da licitação. Entre essas funcionalidades da plataforma, constava, em princípio, o exame da aceitação/admissão de lances intermediários em conformidade com a modalidade licitatória, consoante tela extraída pela própria parte impetrante (evento 1, OUT30):



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

**Ajuda Rápida:**

- **Lote:** Clique no título do lote para abrir a janela de **Informações do Lote**.
- **Lance Atual:** Você também pode acompanhar a sua situação na disputa por este campo pelo destaque de cor:
  - **Verde:** melhor classificado
  - **Vermelho:** outras posições
- **Novo Lance:** Você também pode enviar um novo lance para o lote por este campo. Serão aceitos **LANCES INTERMEDIÁRIOS**, em conformidade com a modalidade.
- **Sala de Disputa:** Para executar ações, acompanhar o histórico de lances e mensagens, clique no ícone da coluna **Entrar na Sala** do lote.
- O ícone para **entrar na sala de disputa** apresenta os seguintes estados (alertas):
  - Indica que você pode executar uma **ação** neste lote
  - Indica que há uma nova **mensagem** no chat.
  - Indica que o lote está **finalizado**.
- **Eventos Recentes:** Acompanhe por este quadro os últimos eventos em cada lote (mensagens enviadas pelo sistema). Clique na opção **Expandir** para consultar os últimos.

Ocorre que, no curso da fase de abertura dos lances e da competição, essa ferramenta, para surpresa do agente de contratação não funcionou, o que gerou a apresentação pelos licitantes de lances intermediários que não observaram o decremento mínimo de 0,01% previsto no item 12.5.1 c/c CGL 12.5.1 do Anexo X (evento 22, ANEXO5 ). Porém, essa irregularidade não se cingiu à proposta alertada pela parte impetrante (evento 1, OUT12), a qual objetiva, neste *writ*, ser desclassificada a fim de que sua proposta seja consagrada vencedora consoante registros de conversas cuja autenticidade foi reconhecida em relatório de captura técnica de conteúdo digital (evento 1, OUT11) e corroborada pela autoridade coatora (evento 22, ANEXO4).

Com efeito, do relatório emitido pela autoridade coatora via canal de comunicação oficial com a PROCERGS, autarquia encarregada da gestão dos procedimentos eletrônicos e de informática no Estado do Rio Grande do Sul, evidencia-se que a entidade, além de informar que não havia indisponibilidade do sistema no dia e horário do certame, como asseverado pela parte impetrante, reconhece o equívoco pela não implantação dessa funcionalidade (ainda que, em seu sítio oficial, já se aparentava a sua implantação), consoante excertos abaixo colacionados (evento 22, ANEXO3):

*"Prezados.*

*Ao final da fase de lances da CR 0015/24, realizada no dia 12/04/2024, foi identificado que a empresa **PREVIBRAS SOLUÇÕES INDUSTRIAIS LTDA** conseguiu ofertar um lance intermediário sem respeitar o decremento mínimo estabelecido no edital (0,01%).*

*Na data de 12/04/2024 foi acionado o atendimento de urgência da procergs via Teams para auxiliar na identificação do ocorrido.*

*Solicitamos a verificação da aplicação da regra que impede os lances que não estejam de acordo com o limite estabelecido no decremento mínimo cadastrado.*

*At Scheila Hunemeier*

*Histórico*

*#1 - 16/04/2024 15:23 - Guilherme Dambros*

*- Arquivo `analise_lances_cc0015_24_REV1_PROCERGS.xlsx` adicionado*



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

*Segue anexa, planilha de lances com destaque para os lances intermediários que não respeitaram o decremento mínimo.*

#2 - 16/04/2024 15:25 - Guilherme Dambros

*Na planilha 1, "Lances". Mais um lance da empresa "PREVIBRAS SOLUÇÕES INDUSTRIAIS LTDA" que não respeitou o decremento (Totalizando 6): PREVIBRAS SOLUÇÕES INDUSTRIAIS LTDA (For4) | 12/04/2024 09:40:19.144 | 282.849.550,05 (d) | -449,9500000000 | 0,0001*

*Fizemos um script em BD e em java para este certame e lances intermediários, e foi aplicado neste lote. Avaliamos o resultado e chegamos neste mesmo resultado, destacando mais 1 lance na guia geral "LANCES" da empresa PREVIBRAS SOLUÇÕES INDUSTRIAIS LTDA como inválido (não respeitou o decremento mínimo entre lances intermediários registrados pela própria empresa neste lote em disputa).*

#3 - 16/04/2024 17:12 - Claudia Mastalir Salgueiro

*- Início Real Desenvolvimento ajustado para 15/04/2024 - Término Prev. Desenvolvimento ajustado para 16/04/2024 - Início Prev. Desenvolvimento ajustado para 15/04/2024 - % Terminado alterado de 0 para 100*

*Avaliação PROCERGS:*

*Em 12/04/2024:*

*"Ao término da execução da fase de disputa (lances) da Concorrência eletrônica para registro de preços do Estado nº 0015/2024, foi identificado inconsistência no regramento sendo aplicado para registro de lances "intermediários" no sistema durante a fase de disputa, a qual resultou na possibilidade de registro de alguns lances "intermediários" menor do que o decremento mínimo definido para esta disputa de 0,01% entre os lances realizados pela própria empresa.*

*Em 15/04/2024: identificada a falha no sistema.*

*O regramento foi revisado pela equipe de sistemas da PROCERGS que mantém o sistema de Compras Eletrônicas (COE) e verificado que o regramento sendo aplicado para registro de lances "intermediários" em certames da modalidade de "Concorrência eletrônica" pela nova Lei 14.133/21, não estendia a aplicação desta restrição de valor entre lances para os "intermediários", mantendo o regramento anterior de certames eletrônicos existente no Estado (antiga Lei 13.191/09).*

*DOS FATOS:*

*O registro de duas propostas iniciais com cotação muito baixa de valores unitários, fez com que os novos lances ofertados pelos demais licitantes fossem tratados na condição e regramento de "intermediários", sendo que alguns destes não atenderam a restrição de valor mínimo entre lances "intermediários" ofertados pela mesma empresa.*

*Destacamos que:*

*Este problema não afetou os "pregões eletrônicos da nova Lei 14.133/21" já executados pelo sistema, para os quais, desde a sua implantação, a modalidade segue o regramento definido pela nova Lei 14.133/21, que aplica o intervalo mínimo de diferença de valores*



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

*entre os lances, que incide tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta.*

*Que o controle de restrição de valor entre lances para registro de nova "melhor" oferta (lance vencendo a disputa em andamento) é verificado para todas as modalidades atendendo o que dispõe a nova Lei 14.133/21 e foi corretamente aplicado na disputa deste e dos demais certames já realizados desde a sua implantação.*

*Conforme já documentado no comunicado publicado pela CELIC, o controle de valor do decremento mínimo entre lances (em disputas por ordem decrescente de valor), ou do incremento mínimo entre lances (em disputas por ordem crescente de valor), é uma das validações automatizadas no registro de novo lance, "intermediário" ou "melhor", tendo em vista a ocorrência de lances sucessivos em brevíssimo intervalo de tempo, o que seria inviável de ser controlado somente por ato humano do Agente de Contratação.*

*Em 15/04/2024: correção e revisão*

*Identificada a não aplicação de uma regra de negócios, a CELIC como órgão definidor e homologador deste sistema junto com o Comitê Gestor do COE, revisa e solicita a pronta correção à PROCERGS para garantir o correto funcionamento de seus sistemas e segurança jurídica de suas ações. A CELIC, assim como o sistema COE se encontram em plena implantação das normativas da nova Lei de Licitações, implantação estas que ocorre principalmente nos sistemas corporativos que, eventualmente, necessitam de ajustes pontuais conforme as ocorrências dos casos concretos, a exemplo do que ocorreu neste certame.*

*O código da aplicação foi revisado pela equipe do sistema COE e feita a correção do regramento para aplicação da restrição de valor para lances "intermediários" ofertados pela mesma empresa para a modalidade de Concorrência eletrônica da nova Lei 14.133/21.*

*Em 15/04/2024: liberação nova versão*

*A versão do sistema com a correção aplicada já foi liberada para produção em 15/04/2024 às 12h35.*

*Todos os certames eletrônicos da nova Lei 14.133/21, já disponibilizados no sistema para uso em ambiente de produção, estão aplicando o novo regramento da Lei 14.133/21 para lances "intermediários":*

*Art. 57. O edital de licitação poderá estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta.*

*Em 16/04/2023: revisado planilha com o registro de lances deste certame e o decremento mínimo entre cada um deles. Destacado os lances "intermediários" ofertados na disputa deste lote\* que não respeitaram o regramento legal e do edital\* do decremento mínimo entre lances "intermediários" de 0,01% ofertados pela mesma empresa. Funcionalidades relacionadas para uso pela Administração:*

*- Funcionalidade para a Administração, mediante motivação, desclassificar/reclassificar propostas/lances e empresas a qualquer tempo até a finalização do resultado de um lote.*

*- Funcionalidade para a Administração, mediante motivação, retroceder as fases de um lote.*



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

*- Funcionalidade para a Administração, mediante motivação, reagendar e reiniciar novamente a fase de disputa de um lote.*

*Quanto a avaliação de ligações na data de disputa deste certame junto à Central PROCERGS de atendimento ao usuário:*

***Não foram encontrados registros de problemas afetando o sistema COE, ou de sistemas que interfiram neste serviço, no dia 12/04/2024.***

*Em 12/04/2024 16:36 no chat de atendimento da PROCERGS foi localizado este único questionamento sobre indisponibilidade do sistema:*

*51 996056677 Leticia Dias Pereira*

***Na gravação esta usuária não se identifica pela empresa fornecedora, nem pelo edital ao qual ela se referia. Apenas questionou se havia indisponibilidade do sistema de Compras."***

Por isso, não há falar em ilegalidade ou de ausência de previsão editalícia do emprego da plataforma e das suas funcionalidades, visto que, consoante demonstrado, havia expressa menção no edital e no Decreto Estadual do emprego dessa plataforma, o que abarca todas as suas funcionalidades. Ao decidir por participar e se credenciar perante a plataforma, como destacado no edital, o licitante aceita todas as condições, as exigências e requisitos previstos na plataforma em conformidade com o edital, como deveria ter ocorrido com a funcionalidade de barrar lances intermediários que afrontassem a cláusula do decremento mínimo. Ademais, como demonstrado, foi detectada uma falha no sistema centrado no fato de que a ferramenta que examinaria o preenchimento desse requisito pelo lance intermediário não havia sido devidamente implantada. Frise-se, o problema não foi indisponibilidade do sistema (este motivo indicado pela autoridade coatora para suspensão no primeiro dia decorreu da averiguação dessa falha no uso dessa ferramenta), e sim o não funcionamento/implantação da ferramenta, voltada a examinar a conformidade da proposta com a regra do decremento mínimo.

Aliás, essa funcionalidade para os lances, incluindo-se os intermediários, ao contrário do defendido pela parte impetrante, está em consonância com o edital de licitação que previa tanto a viabilidade de sua apresentação pelos concorrentes quanto a extensão da regra do decremento mínimo para admissibilidade de cada lance, abarcado o intermediário.

Como cediço, os lances intermediários são hipóteses previstas no o artigo 56, §3º, da referida Lei estabelece que "*[s]erão considerados intermediários os lances: I - iguais ou inferiores ao maior já ofertado, quando adotado o critério de julgamento de maior lance; II - iguais ou superiores ao menor já ofertado, quando adotados os demais critérios de julgamento.*" Ainda, o artigo 57 da Lei nº 14133/2021 permite a instituição do decremento mínimo ao dispor que "*[o] edital de licitação poderá estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta.*"

No edital em comento, a previsão de lances intermediários consta nos itens 12 a 12.10.2, transcritos abaixo:

*"12. DA ABERTURA DA PROPOSTA E DA ETAPA COMPETITIVA*



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

*12.1. A abertura da sessão pública ocorrerá na data e na hora indicadas no Anexo X - Folha de Dados (CGL 3.1).*

*12.2. Durante a sessão pública, a comunicação entre o agente de contratação e os licitantes ocorrerá exclusivamente pelo sistema eletrônico.*

*12.2.1. Não será aceito nenhum outro tipo de contato, como meio telefônico ou e-mail.*

*12.3. O Critério de Julgamento será conforme Anexo X - Folha de Dados (CGL 12.3).*

*12.4. A partir da abertura das propostas, as empresas participantes terão conhecimento do menor valor ofertado.*

*12.5. A partir do momento de início da etapa de lances, as empresas participantes poderão formular lances de menor valor, sendo informados sobre seu recebimento, com indicação de horário e valor.*

*12.5.1. Só serão aceitos novos lances cujos valores forem inferiores em relação ao último lance registrado pela própria empresa, respeitando o decremento mínimo previsto no Anexo X - Folha de Dados (CGL 12.5.1)*

*12.5.2. Não serão aceitos dois ou mais lances iguais, prevalecendo aquele que for recebido e registrado primeiro.*

*12.5.3. Será permitida a apresentação de lances intermediários.*

*12.6. Não poderá haver desistência dos lances ofertados após a abertura da sessão, sujeitando-se os licitantes desistentes às sanções previstas neste Edital, salvo se decorrente de caso fortuito ou força maior, com justificativa aceita pelo agente de contratação.*

*12.7. Caso o licitante não apresente lances, concorrerá com o valor de sua proposta.*

*12.8. Durante a fase de lances, o agente de contratação poderá excluir, justificadamente, lance cujo valor seja manifestamente inexequível.*

*12.9. A disputa ocorrerá pelo modo aberto.*

*12.10. A etapa de envio de lances na sessão pública durará dez minutos e, após isso, será prorrogada automaticamente pelo sistema, quando houver lance ofertado nos últimos dois minutos do período de duração da sessão pública.*

*12.10.1. A prorrogação automática da etapa de envio de lances será de dois minutos e ocorrerá sucessivamente sempre que houver lances enviados nesse período de prorrogação, inclusive quando se tratar de lances intermediários.*

*12.10.2. Na hipótese de não haver novos lances, na forma estabelecida no subitem 10.10 deste Edital, a sessão pública será encerrada automaticamente."*

Da leitura em cotejo dos itens 12.5.3 com o item 12.5.1 e com a funcionalidade prevista no próprio sítio oficial da plataforma (evento 1, OUT30), flagra-se que a observância do decremento mínimo de 0,01% em relação à proposta imediatamente antecedente é requisito de admissão da nova proposta/lance, sob pena de ser desclassificada com a manutenção do lance de menor preço registrado anteriormente (14.3. O agente de



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

*contratação verificará a proposta apresentada, e a desclassificará, motivadamente, se não estiver em conformidade com os requisitos estabelecidos neste Edital e no art. 59 da Lei Federal nº 14.133/2021.).*

Esse status de requisito igualmente encontra previsão nos artigos 15 e 16 do Decreto Estadual nº 57.037/2023 (expressamente mencionado como ato normativo regente do certame - evento 1, EDITAL4, p. 04):

*Art. 15. Iniciada a fase competitiva, os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.*

*§ 1º O licitante será imediatamente informado do recebimento do lance e do valor consignado no registro.*

*§ 2º O licitante somente poderá oferecer valor inferior ou maior percentual de desconto ao último lance por ele ofertado e registrado pelo sistema, observado, o 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.*

*§ 3º Durante a sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do melhor lance registrado, vedada a identificação do licitante.*

*Art. 16. A etapa de envio de lances durará dez minutos e, após isso, será prorrogada automaticamente pelo sistema quando houver lance ofertado nos últimos dois minutos do período de duração desta etapa.*

Nesse ponto, a parte impetrante alegou que se ela conseguiu analisar individualmente uma proposta que não respeitou essa regra, afigurar-se-ia plenamente viável ao agente de contratação proceder a essa exame mesmo sem essa automatização do sistema. Essa alegação, de início, já contradiz a ilação da impetrante de que incumbia aos licitantes fiscalizar as propostas de acordo com o item 11.4. do edital ("*Caberá ao licitante acompanhar as operações no sistema eletrônico durante a sessão pública da licitação, ficando responsável pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de qualquer mensagem emitida pelo sistema ou de sua desconexão.*"). Em primeiro lugar, essa regra, em verdade, ao que tudo indica, objetiva aclarar que eventual queda de conexão ou problema técnico que leve à saída do licitante da plataforma não podem ser imputados à Administração Pública e à continuidade do certame.

Em segundo lugar, em um mundo ideal, até se poderia cogitar a proposta da licitante de que o agente de contratação teria plenamente capacidade de fazer essa análise das propostas no curso da fase competitiva. Ocorre que, como já demonstrado e ao lume do método da lógica do razoável, tal medida seria inexecutável sem uma ferramenta inserida na plataforma que acompanhasse a elevada dinamicidade do certame. Com efeito, segundo se haure dos autos, em especial das conversas registradas e anexadas tanto pela parte impetrante (evento 1, OUT7 a evento 1, OUT8 e evento 1, OUT11 a evento 1, OUT36) quanto pela autoridade coatora (evento 22, ANEXO4), a competição perdurava por 10 minutos com prorrogações automáticas de dois minutos a partir de um lance intermediário; só nessa fase de competição, segundo a autoridade coatora, foram computados 167 lances no curso da fase competitiva (das 09:31:27 até as 11:05:27) com detecção de nove lances em afronta à regra do decremento (evento 22, ANEXO5).



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

Nota-se, dos registros acostados, que muitas propostas eram veiculadas com intervalo de minutos e até de segundos entre as sete empresas que participaram do certame. Assim, não haveria tempo minimamente razoável para que o agente de contratação pudesse calcular o decremento sem que sobreviesse o registro da proposta subsequente no intervalo de tempo entre o registro da proposta e a apuração do decremento mínimo. Logo, sem a automatização em funcionamento na plataforma, a tarefa do agente de contratação no controle da admissibilidade das propostas se tornou impraticável (senão impossível) frente à dinamicidade imprimida à concorrência pela Lei nº 14.133/2021 e pelo Decreto Estadual nº 57.037/2023. Nesse sentido, a autoridade coatora, ancorada em comunicado da Central de Licitações do Rio Grande do Sul (CELIC), ressaltou que "*o controle de valor do decremento mínimo entre lances (em disputas por ordem decrescente de valor), ou do incremento mínimo entre lances (em disputas por ordem crescente de valor), é uma das validações automatizadas no registro de novo lance, "intermediário" ou "melhor", tendo em vista a ocorrência de lances sucessivos em brevíssimo intervalo de tempo, o que seria inviável de ser controlado somente por ato humano do Agente de Contratação.*" (evento 1, OUT18 e evento 22, ANEXO3).

Tal circunstância fática de viés prático não pode ser retirada ou examinada de modo isolado do contexto para se aferir a correção do agir administrativo do agente de contratação, sob pena de se violar o artigo 22 da LINDB, de seguinte teor:

*Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)*

*§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)*

Nesse cenário, a pretensão da parte impetrante de se simplesmente afastar a proposta vencedora por desacatar a regra do decremento mínimo (evento 1, OUT8, p. 08; e evento 1, OUT13) implicaria solução que completamente desconsidera as irregularidades das propostas/lances anteriores, inclusive de uma veiculada pela própria parte impetrante que infringiu a regra e, sem dúvida, conduziu o comportamento dos demais licitantes. Com efeito, do relatório apresentado pela PROCERGS, identificam-se nove lances, incluídos intermediários, que não cumpriram o decremento mínimo ao longo da competição, inclusive um veiculado pela própria parte impetrante (evento 22, ANEXO5, p. 05). Ora, iniciada a disputa aberta e registrada uma proposta por um licitante que, naquele instante, alça-se ao patamar de menor preço, sem haver oportunamente qualquer objeção do agente de contratação dada a dinamicidade do procedimento, há o inequívoco condicionamento do comportamento dos demais concorrentes a conduzi-los a apresentar uma proposta que observe o decremento mínimo com base naquela proposta registrada, ainda que ela, por si, não observe a famigerada regra, a provocar, destarte, um nítido efeito cascata a todos os lances subsequentes, inclusive o aparentemente vencedor.

Como bem esclarecido pela autoridade coatora e pelo Estado do Rio Grande do Sul, "*[q]uando um lance que desrespeita o intervalo mínimo é aceito, todos os subsequentes são influenciados por ele, pelo menos no que se refere à cobertura do menor preço e,*



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

*portanto, todos compartilham do mesmo vício. É certo que se a regra de negócio relativa ao lance mínimo tivesse sido cumprida pelo sistema, a sequência de lances resultantes teria sido diferente e, possivelmente, a disputa poderia ter terminado mais cedo, já que os lances seriam maiores, implicando, possivelmente, em outra ordem de classificação. Uma análise matemática da questão poderia demonstrar a quantidade de arranjos possíveis decorrentes da correção dos lances havidos em desconformidade com a regra citada. Portanto, reafirmando a tese de que um lance induz os demais, ao anular o lance com vício, todos os subsequentes, igualmente, deveriam ser anulados e não apenas os isoladamente desviantes." (evento 22, OFIC2, p. 05 e evento 24, PED RECONSIDERAÇÃO1, p. 15). Aliás, a Procuradoria do Estado pontuou que "[n]ote-se que não havia sido feita a validação do percentual intermediário de nenhum dos lances apresentados na concorrência, e nem havia condições técnicas para tanto."*

Ao fim e ao cabo, à semelhança da teoria dos frutos da árvore envenenada, a ilicitude de uma proposta inicial ou intermediária pela ausência de cumprimento da regra do decremento mínimo tem o condão de viciar as propostas a ela subsequentes, ainda mais que, no caso, tal proceder ocorreu tanto no início (pela própria parte impetrante), tanto no meio, quanto no final da competição (última proposta) (estas, pelas demais concorrentes) (evento 22, ANEXO5). Acolher, nesse contexto, a pretensão da parte impetrante implicaria uma violação ao princípio da moralidade encartado no artigo 37 da CRFB e reproduzido no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, pois, além de violar a isonomia, afrontaria a boa-fé objetiva de todos os demais licitantes que, crenes na pretensa validação das propostas registradas durante a competição, efetuaram novos lances com o fito de sagrarem-se vencedoras do certame.

Por último, a parte impetrante arguiu a ilegalidade na ausência de amparo para a anulação da sessão de lances pelo agente de contratação. Deveras, em uma interpretação restritiva dos itens 14.3 e 14.8 do edital, caberia à autoridade coatora apenas desclassificar as propostas. Ocorre que, por força do princípio da legalidade, prescrito no artigo 37, caput, da CRFB e referendado pelo artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, lei esta de caráter nacional, a teor do artigo 22, XXVII, da CRFB, o artigo 71, III e §1º, da referida Lei prevê a possibilidade de anulação de todo o procedimento licitatório e também de parte dele, bem assim de preservação dos atos que não dependam ou tenham ligação direta com o ato viciado. Essa possibilidade igualmente estava estabelecida nos itens 16.5.1. e 27.14 do edital, de acordo com os quais, respectivamente, "[o] acolhimento de recurso implicará invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento" e "A Autoridade Superior do [Licitor conforme Anexo X – Folha de Dados (CGL – Preâmbulo)] poderá revogar esta Concorrência 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."

Não fosse o suficiente, a Administração Pública ostenta o poder/dever de autotutela para anular seus próprios atos por ilegalidade mediante provocação ou de maneira oficiosa, o que encontra amparo na Súmula nº 473/STF e, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, no artigo 63 da Lei Estadual nº 15.612/2021 que prescreve que "[a] Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos". Esse poder/dever de anular pode abranger todo o procedimento como também parte dele,



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

desde que não haja parte viciada, como, aliás, está chancelado no próprio artigo 64 da citada Lei Estadual ao prescrever que "[a]nulado o ato administrativo, consideram-se de nenhum efeito todos os subsequentes que dele dependam, todavia, a nulidade de uma parte do ato não prejudicará as outras que dela sejam independentes."

Em observância a essas normas, a autoridade coatora elucidou que se revelava inviável apenas desclassificar as propostas individualmente irregulares. Explanou que, *"inicialmente a Administração considerou a possibilidade de analisar cada lance individualmente, de modo a anular apenas aqueles que estivessem em desacordo com a norma em questão. No entanto, percebeu-se, acertadamente, que essa abordagem poderia resultar em uma ação anti-isonômica, dado o volume de 167 lances ofertados, dos quais apenas dois foram inicialmente identificados como irregulares. Contudo, uma análise técnica subsequente revelou que nove lances, incluindo um da própria impetrante, violaram a regra do decremento mínimo estipulado. Desse modo, a anulação da fase de lances decorre diretamente dos vícios constatados e que comprometeram a regularidade do procedimento, conforme acima detalhadamente narrado."* (evento 22, OFIC2, p. 07-08).

Portanto, dos elementos dos autos, percebe-se que o agente de contratação procedeu de maneira escorreita e lúdica ao manter hígido o certame até a sessão de lances que foi contaminada pelo vício da ilegalidade, preservando o restante do procedimento realizado anteriormente em atenção ao escopo socialmente significativo do procedimento licitatório em comento e à urgência a ele inerente.

Por fim, a alegação de violação ao tratamento isonômico e à justa competição entre os licitantes pela anulação da sessão não prospera, na medida em que o ato praticado pela Administração Pública buscou justamente preservar esses objetivos do procedimento licitatório em consonância com o artigo 37, XXI, da Carta Magna. Em verdade, a isonomia buscada pela parte impetrante se restringe a uma análise individual, e não geral, visto que, assim como deverá formular novas estratégias de redução de preço e de negociação para lograr êxito na competição, todas os demais participantes também arcarão com esse mesmo ônus, já que a parte impetrante também teve pleno conhecimento das estratégias arquitetadas pelos seus concorrentes. A medida, ao fim e ao cabo, prestigiará uma justa competição isonômica, bem assim garantirá a seleção da proposta apta a gerar a contratação mais vantajosa para a Administração Pública, outro objetivo encartado no artigo 11, I, da Lei nº 14.133/2021 e haurido do artigo 37, XXI, da CRFB.

Carece, pois, de relevante fundamento a pretensão formulada pela parte impetrante.

A despeito de corretamente ter sido indicado risco ao resultado útil do processo por ocasião da decisão liminar para suspensão do certame naquele momento, já que a nova sessão ocorreria exatamente no dia da decisão, infere-se dos autos nesse momento, como alertado pelo Estado do Rio Grande do Sul, um perigo de dano inverso pela manutenção da suspensão do certame. Isso porque, como demonstrado pelo Estado do Rio Grande do Sul, a licitação em voga busca a contratação de empresa para construção de unidades habitacionais à população atingida pela calamidade climática ocorrida no último ano e em situação de vulnerabilidade inserida em Programa Social ("A Casa é Sua - Calamidades"). Portanto, quanto mais perdurar a suspensão, o ônus do tempo não recairá sobre o interesse público



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

secundário do Estado, e sim impactará o interesse público primário, mais precisamente a coletividade atingida por essa catástrofe natural e em situação de vulnerabilidade e que permanece à espera do amparo do Estado para poder restabelecer ou obter um dos componentes do seu mínimo existencial, refletido em uma moradia para si e para sua família.

Prova cabal da urgência do Estado do Rio Grande do Sul em prestar esse amparo social se infere do prazo consignado para conclusão dos serviços (120 dias contado da autorização de início dos serviços - CGL 18.4 - evento 1, EDITAL4, p. 73), corroborado pelo artigo 2º, §2º, da Portaria SEHAB nº 09/2024 (evento 24, PORT2).

Impõe-se, pois, a reconsideração da medida liminar.

---

Ante o exposto, **defiro** o pedido veiculado pelo Estado do Rio Grande do Sul para, reconsiderando a decisão vergastada, indeferir/revogar a medida liminar e permitir a plena continuidade/retomada do procedimento licitatório objeto do Edital nº 0015/2024 e do Processo Administrativo nº 24/1700-0000101-3.

Notifique-se a autoridade coatora e cientifique-se o Estado do Rio Grande do Sul desta decisão **com a máxima urgência.**

Intime-se, ainda, a parte impetrante.

Tendo sido já prestadas as informações e apresentada manifestação pelo Estado do Rio Grande do Sul, intime-se o Ministério Público para exarar parecer no prazo de 10 dias, a teor do artigo 12 da Lei nº 12.016/09.

Apresentado o parecer ou transcorrido o prazo do Ministério Público sem parecer, certifique-se e venham os autos conclusos para julgamento, conforme parágrafo único do artigo 12 da Lei nº 12.016/09.

---

Documento assinado eletronicamente por **THIAGO NOTARI BERTONCELLO, Juiz Substituto**, em 29/4/2024, às 10:16:59, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), informando o código verificador **10059464931v50** e o código CRC **46077b03**.

---

**5086321-51.2024.8.21.0001**

**10059464931 .V50**