



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DÉCIMA QUARTA CÂMARA CÍVEL

MANDADO DE SEGURANÇA N.º 0029707-18.2017.8.19.0000

IMPETRANTE: RIOVIVO AMBIENTAL LTDA.

IMPETRADOS: ILMO. SR. SECRETÁRIO DE OBRAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e
ILMO. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA EMPRESA DE OBRAS
PÚBLICAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (EMOP)

RELATOR: DESEMBARGADOR GILBERTO CAMPISTA GUARINO

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. TOMADA DE PREÇOS. PEDIDO DE ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO QUE DESCLASSIFICOU A IMPETRANTE, POR INOBSERVÂNCIA DE REGRA EDITALÍCIA CONSISTENTE NA NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DE "PLANILHA ORÇAMENTÁRIA" TAMBÉM GRAVADA EM CD (*COMPACT DISK*). LICITAÇÃO FRACASSADA OU FRUSTRADA (AUSÊNCIA DE LICITANTES APTOS). SUPERVENIENTE REVOGAÇÃO. PRELIMINAR DE PERDA SUPERVENIENTE DE OBJETO. REJEIÇÃO. JURISPRUDÊNCIA REITERADA E ATUAL DO E. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MÉRITO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. IMPETRANTE QUE RECONHECE NÃO TER CUMPRIDO A REGRA EDITALÍCIA, TENDO ENTREGUE CD COM "PLANILHA ORÇAMENTÁRIA" REFERENTE A TOMADA DE PREÇOS DIVERSA. IMPOSSIBILIDADE DE O IMPETRADO ANALISAR A EXEQUIBILIDADE DOS PREÇOS UNITÁRIOS POR *SOFTWARE* DENOMINADO "PROGRAMA EMOP". SANÇÃO DE DESCLASSIFICAÇÃO EXPRESSAMENTE PREVISTA NO EDITAL. FLEXIBILIZAÇÃO DAS REGRAS EDITALÍCIAS QUE CARACTERIZARIA TRATAMENTO DESIGUAL ENTRE OS LICITANTES. INCIDÊNCIA DO ART. 48, I, DA LEI FEDERAL N.º 8.666/1993. REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO QUE PERMITE OUTRA PARTICIPAÇÃO DA IMPETRANTE, QUANDO DA ABERTURA DE NOVO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DENEGAÇÃO DA ORDEM.

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Mandado de
Segurança n.º 0029707-18.2017.8.19.0000, em que é impetrante RIO





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

VIVO AMBIENTAL LTDA., figurando como impetrados o EXM^o. SR. SECRETÁRIO DE OBRAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e o ILM^o. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE OBRAS PÚBLICAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (EMOP),

ACORDAM

Os Desembargadores que integram a 14^a Câmara Cível em rejeitar a preliminar de perda superveniente do objeto da demanda e, no mérito, denegar a segurança, nos termos do voto do relator. **Decisão unânime.**

RELATÓRIO

01. Tem-se mandado de segurança, impetrado por RIO VIVO AMBIENTAL LTDA., contra ato acoimado de ilegal, atribuído ao EXM^o. SR. SECRETÁRIO DE OBRAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e ao ILM^o. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA EMPRESA DE OBRAS PÚBLICAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (EMOP), objetivando a anulação de ato administrativo que o desclassificou no procedimento licitatório “Tomada de Preços nº 050/2015”, cujo objeto foi a contratação de sociedade empresária especializada em serviços de operação e manutenção preventiva e corretiva, com reposição de peças e materiais de consumo, para estações de tratamento de esgoto.

02. Alega, em síntese, que, na fase de habilitação, previa o item 8.10.1.2.1 do edital a seguinte obrigação de cada licitante:





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

“8.10.1.2.1. Apresentação da Planilha Orçamentária (Anexo D): - o licitante receberá da EMPO o Anexo D, em CD, contendo o(s) orçamento(s) 0218/14 (de 001 a 004). Posteriormente, o licitante introduzirá somente os seus custos unitários e emitirá 02 (duas) cópias da planilha (Anexo D), em impresso próprio, rubricada, que será anexada à pasta, que estará contida no Envelope “B” (Proposta de preços), bem como o CD, devidamente identificado, contendo o arquivo do orçamento em formato DBF, para possibilitar a conferência automática pelo Centro de Processamento de Dados da EMOP.”

03. A seguir, diz que apresentou a planilha orçamentária, em impresso próprio, mas que, como também participava de outro procedimento licitatório (Tomada de Preços n.º 49/2015), também promovido pela EMOP, cometeu pequeno equívoco, ao apresentar o CD com arquivo do orçamento que se referia àquela licitação (diversa da que aqui se cuida), o que ensejou sua desclassificação, por não inobservância da regra editalícia.

04. Salaria que recorreu administrativamente contra o ato administrativo, no que não foi exitoso, porquanto foi decidido que a Pública Administração está vinculada ao instrumento convocatório, sob pena de ofensa à isonomia entre os licitantes.

05. Por isso, sustenta existir direito líquido e certo seu de prosseguir no certame, porque, a seu ver, não há prevalecer excesso de formalismo, diante de erro meramente sanável, sob pena de ofensa ao Postulado da Razoabilidade.

06. Aduz que, a teor do art. 48, I, da Lei Federal n.º 8.666/1993, somente as propostas que apresentem vícios relevantes, aptos a macular a essência do próprio procedimento licitatório, devem ser rejeitadas, com desclassificação do licitante.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

07. Por derradeiro, colaciona precedentes que entende pertinentes à hipótese dos autos e averba que todas as outras 04 (quatro) sociedades empresárias concorrentes também foram desclassificadas, após a abertura dos envelopes de preço, não especificando, porém, o motivo.

08. Vieram as informações prestadas pelo ILMº. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA EMOP (fls. 72 a 93, indexador n.º 72), confirmando que a impetrante foi desclassificada por não ter apresentado o CD com a correta Proposta Orçamentária, o que impossibilitou a conferência da exequibilidade dos preços unitários, por meio de *software* denominado “Programa EMOP”.

09. Sublinha que a possibilidade de desclassificação dos licitantes por tal motivo constava, expressamente, no item 9.13.4, “c”, do edital, que estava assim redigido:

“9.13.4. O licitante também terá sua proposta de preços desclassificada se:
c) deixar de apresentar o CD, ou apresentar o CD com valores divergentes dos da planilha orçamentária, ou apresentar o CD com qualquer tipo de problema que não permita a leitura do seu conteúdo.”

10. E finaliza, informando que, aos 10/03/2016, foi declarado **fracassado o procedimento licitatório**, pela inexistência de licitantes aptos; que, aos 03/05/2016, foi a **licitação revogada**; e, por fim, que, aos 05/05/2016, foram solicitadas informações à Secretaria de Estado de Saúde, no que diz com o interesse na realização de nova licitação.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

11. As informações prestadas pelo EXM^o. SR. SECRETÁRIO ESTADUAL DE OBRAS estão às fls. 96 e 97 (índice eletrônico n.º 95), reforçam as anteriores.

12. A seguir, na impugnação de fls. 122 e 123, o Estado suscita preliminar de perda superveniente de objeto do *writ of mandamus*, porquanto o procedimento licitatório já foi revogado.

13. No mérito, reporta-se às informações prestadas pelas autoridades acoimadas de coatoras e ressalta que a própria impetrante reconhece haver descumprido regra editalícia, de modo que conclui no sentido da inexistência de direito líquido a ser protegido, o que importa na denegação da ordem.

14. A douta Procuradoria de Justiça, pela pena da Dr^a. Adélia Barboza de Carvalho, lançou o parecer de fls. 125 a 130 (indexador n.º 125), opinando pela denegação da segurança.

É o relatório.

VOTO

15. De início, afasta-se a preliminar de perda superveniente de objeto do *mandamus*.

16. Isto porque a reiterada e atual jurisprudência do egrégio Superior Tribunal de Justiça vai no sentido de que a eventual homologação e adjudicação do objeto licitado não implica na perda superveniente de objeto, quando se postula o reconhecimento de nulidade no curso do procedimento licitatório. Confira-se:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. RECONHECIMENTO DE NULIDADE





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

NO PROCESSO DE HABILITAÇÃO. SUPERVENIENTE PERDA DO OBJETO EM RAZÃO DA HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO. INOCORRÊNCIA. AGRAVO INTERNO DO DISTRITO FEDERAL DESPROVIDO. 1. A eventual homologação e adjudicação do objeto da licitação não conduz necessariamente à perda superveniente do objeto das ações que postulam o reconhecimento de nulidade no curso do processo licitatório. Precedentes: REsp. 1.278.809/MS, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 10.9.2013; AgRg no RMS 37.803/PR, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 29.6.2012. 2. Agravo Interno do DISTRITO FEDERAL desprovido.” (AgInt no REsp 1554977/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/09/2019, DJe 30/09/2019)

“ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ADJUDICAÇÃO SUPERVENIENTE. PERDA DO OBJETO. NÃO OCORRÊNCIA. 1. A jurisprudência desta Corte já se manifestou no sentido de que a superveniente homologação/adjudicação do objeto licitado não implica a perda do interesse processual na ação em que se alegam nulidades no procedimento licitatório, aptas a obstar a própria homologação/adjudicação, como é o caso dos autos. Precedentes. 2. Agravo interno a que se nega provimento.” (AgInt no RMS 52.178/AM, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/04/2017, DJe 02/05/2017)

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SUPERVENIENTE ADJUDICAÇÃO. PERDA DO OBJETO NÃO CONFIGURADA. PRESERVAÇÃO DO INTERESSE DE AGIR. 1. “A superveniente adjudicação não importa na perda de objeto do mandado de segurança, pois se o certame está eivado de nulidades, estas também contaminam a adjudicação e posterior celebração do contrato” (AgRg na SS 2.370/PE, Rel. Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, DJe 23/9/2011). No mesmo sentido: AgRg no REsp 1.223.353/AM, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 18/3/2013; AgRg no AREsp 141.597/MA, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 31/10/2012. 2.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

Recurso Especial não provido.” (REsp 1643492/AM, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/03/2017, DJe 20/04/2017)

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO. SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE CONSERVAÇÃO, LIMPEZA E MANUTENÇÃO. MUNICÍPIO DE MANAUS-AM. DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE EM RAZÃO DA NÃO APRESENTAÇÃO DA DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO. PERDA DO INTERESSE DE AGIR EM RAZÃO DO CUMPRIMENTO DO SERVIÇO LICITADO. NÃO OCORRÊNCIA. 1. Conforme pacífico entendimento jurisprudencial do STJ, "a superveniente adjudicação não importa na perda de objeto do mandado de segurança, pois se o certame está eivado de nulidades, estas também contaminam a adjudicação e posterior celebração do contrato" (AgRg na SS 2.370/PE, Rel. Min. Ari Pargendler, Corte Especial, DJe 23.9.2011). No mesmo sentido: AgRg no AREsp 141.597/MA, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 31/10/2012; REsp 1.128.271/AM, Rel. Min; Castro Meira, Segunda Turma, DJe 25.11.2009; e REsp 1.059.501/MG, Rel. Min; Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10.9.2009. 2. Agravo regimental não provido.” (AgRg no REsp 1223353/AM, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/03/2013, DJe 18/03/2013)

17. Embora, no caso, não tenha ocorrido a homologação, nem, evidentemente, a adjudicação, mas, sim, a revogação do procedimento licitatório, pela inexistência de licitantes aptos (**licitação fracassada ou frustrada**), a mesma orientação da colenda Instância Especial, extraída dos precedentes acima, deve ser seguida, viabilizando o controle jurisdicional da legalidade dos atos administrativos, a fim de afastar eventuais vícios, que possam macular a legalidade e o caráter competitivo do certame.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

18. No mérito, a questão é simples, porquanto não há nenhum direito líquido e certo à anulação de ato administrativo consistente em desclassificação do procedimento licitatório “Tomada de Preços nº 050/2015”.

19. Realmente, como bem consignou a d. Procuradora de Justiça, *“(...) o edital é a regra entre as partes, ou seja, o processo licitatório é eminentemente matemático, obedecendo a um padrão previamente estabelecido, no qual tudo se cerca das tintas da objetividade.”* (Palavra por palavra, fls. 128, índice eletrônico n.º 125).

20. Na hipótese, é a própria impetrante quem reconhece que não cumpriu à risca a regra editalícia prevista no item 8.10.1.2.1 (v. **item 02, acima**), seja por qual motivo for, porquanto apresentou o CD errado, contendo planilha orçamentária diversa da “Tomada de Preços n.º 050/2015”, o que, conforme as informações prestadas pelas autoridades acimadas de coatoras, inviabilizou a exequibilidade dos preços unitários pelo *software* denominado “Programa EMOP”.

21. E é, ainda, o edital que, em sua regra 9.13.4, ‘c’ (v. **item 09, acima**), não mencionada pela impetrante, dispõe ser o licitante desclassificado, se deixa de apresentar o CD, ou o apresenta com valores divergentes dos da planilha orçamentária, ou, ainda, com qualquer tipo de problema que não permita a leitura do seu conteúdo.

22. Registre-se que, a teor da “Ata de Julgamento das Propostas” (documento de fls. 76, indexador n.º 72), outra licitante (SENIC – SERVIÇOS DE ENGENHARIA E INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.) também acabou por desclassificada, porque apresentou CD cujo conteúdo teve a leitura impossibilitada, subsumindo-se, também esse fato, à regra editalícia supracitada.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

23. É, pois, inquestionável que a exigência do edital não foi corretamente satisfeita pela impetrante, não sendo razoável, não a alegação lançada, mas, sim, a exigência de que o Poder Judiciário dê interpretação que derogue a regra inobservada (item 8.10.1.2.1), que é plenamente razoável, fechando os olhos para a evidente inexistência de direito líquido e certo (aquele de prova – documental – pré-constituída) e desarticulando a sanção (desclassificação da licitante – item 9.13.4, 'c'), expressamente disposta para hipótese de inobservância, tudo desaguando, se razoável fosse, em um resultado que caracterizaria, aqui, sim, o tratamento desigual entre as concorrentes.

24. Além disso, o art. 48, I, da Lei Federal n.º 8.666/1993, referenciado pela impetrante, não distingue a natureza de vícios aptos a macular a essência do procedimento licitatório, mas é, sim, claríssimo, ao dispor que as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório do procedimento licitatório serão desclassificadas.

25. Conquanto, como já antecipado, a revogação da licitação não tenha o condão de resultar na perda superveniente de objeto do *mandamus*, seria eventualmente necessário ponderar, se direito líquido e certo fosse titularizado pela impetrante – o que, como já visto, não o é –, as consequências, no âmbito administrativo, de uma decisão judicial proferida há aproximadamente 03 (três) anos e 06 (seis) meses, após o ato revocatório...

26. Por derradeiro, como não houve licitante vencedora, sequer se pode cogitar de prejuízo à impetrante, porque, com a abertura de novo procedimento licitatório, poderá ela, novamente, participar, adotando a cautela necessária, para evitar nova desclassificação.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

27. Tudo bem ponderado, voto no sentido de rejeitar a preliminar de perda superveniente do objeto e, no mérito, denegar a segurança, condenando a impetrante a pagar as custas processuais e a Taxa Judiciária. Sem honorários advocatícios, na forma do art. 25 da Lei Federal n.º 12.016/2009.

Rio de Janeiro, 13 de novembro de 2019.

Desembargador GILBERTO CAMPISTA GUARINO

Relator