



1º TURMA DE DIREITO PÚBLICO  
APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA.  
PROCESSO: 0052310-98.2014.814.0301  
COMARCA DE BELÉM  
APELANTE: PREMIER AVIATION INC.  
ADVOGADO: JAMYLLÉ LOENNY CAMPOS LOBATOS (OAB/PA 20245) E SAMUEL LIMA SALES JUNIOR (OAB 20749)  
APELADO: ESTADO DO PARÁ  
PROCURADOR: ARY LIMA CAVALCANTI (OAB/PA 8757)  
RELATOR: DESEMBARGADORA EZILDA PASTANA MUTRAN

#### EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS PROBATÓRIOS QUE ENSEJEM O RECONHECIMENTO DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. OFENSA A DIVERSOS ITENS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. PRINCÍPIO DA ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. VEDAÇÃO A TRATAMENTO DIFERENCIADO AOS LICITANTES. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1. Verifica-se reiteradamente a conduta da requerente no sentido de descumprir com exigências expressas preconizadas no Edital, circunstância que evidencia a absoluta ausência de liquidez e certeza ao direito pleiteado, comprometendo sobremaneira a concessão da segurança, para que seja suspenso o ato impugnado que inabilitou a impetrante, habilitando-a para que o certame seja julgado de acordo com a ordem de classificação das propostas.

#### ACORDÃO

ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a 1º Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, conhecer do recurso de apelação e negar-lhe provimento nos termos do voto da relatora.

Belém (PA), 05 de março de 2018.

DESEMBARGADORA EZILDA PASTANA MUTRAN  
Relatora

#### RELATÓRIO

Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL interposta por PREMIER AVIATION INC., em face da sentença proferida pelo Juízo de Direito da 4ª Vara da Fazenda Pública da Capital, nos autos do mandado de segurança nº 0052310-98.2014.814.0301 impetrado em face de suposto ato ilegal atribuído ao Sr. EDILBERTO DO NASCIMENTO SANTOS, responsável pelo processamento e



Julgamento do Pregão Presencial nº 002/2014.

Em síntese, o impetrante aduziu que participou do Pregão Presencial Internacional SRP nº 002/2014-SEGUP/PA de registro de preços para aquisição de 02 (duas) aeronaves multimissão tipo avião (asa fixa) para otimização do serviço aeropolicial, de bombeiro e de defesa civil da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Pará.

Relatou que após a realização da primeira sessão (10 de julho de 2014) e segunda sessão (11 de julho de 2014), com a apresentação de lances verbais dos licitantes, a impetrante apresentou o menor lance unitário no valor de US\$2.894.500,00 (dois milhões, oitocentos e noventa e quatro mil, e quinhentos dólares), pelo que se passou à análise dos documentos de habilitação da licitante.

Segundo a empresa apelante, após a análise da documentação de habilitação da impetrante, o Pregoeiro e sua Equipe de Apoio, entenderam que a empresa Premier Aviation Inc., não cumpriu o item 11.3.6 do Edital, posto que apresentou, em seu Envelope de Documentos de Habilitação, documento capturado no sítio da Agência Nacional de Aviação Civil, constando informações da aeronave prefixo PRAJJ, todavia, esse foi considerado inapto para demonstrar o exigido no item 11.3.6 do edital.

Como consequência, a impetrante foi desclassificada, ao passo que posteriormente ocorreu a abertura do envelope de habilitação da segunda colocada, a empresa CESSNA AIRCRAFT COMPANY, que, após a análise da documentação de habilitação foi considerada habilitada e declarada vencedora do certame.

A impetrante requereu a concessão de liminar para suspender o ato impugnado, que a inabilitou do certame.

O Juízo de primeiro grau, considerando que o presente mandado de segurança careceu de pressupostos legais, indeferiu de plano a inicial, com fundamento no art. 10 da Lei nº 12.016, combinado com o art. 267, inciso I do Código de Processo Civil de 1973.

Em suas razões recursais a apelante aduziu o seguinte (fls.789/801): que cumpriu a exigência prevista no subitem 11.3.6. do edital do certame; que apresentou, na própria sessão de abertura da licitação, o documento exigido pela autoridade impetrada, embora não tenha sido exigido pelo edital, denominado certificado de tipo, tendo laborado com equívoco ao não recebê-lo, sob o fundamento de que deveria ter sido entregue dentro do invólucro de habilitação; equívoco do Juízo singular no que tange à capacidade da aeronave, bem como acerca do documento que inabilitou o impetrante; o não cabimento de julgamento subjetivo em processo licitatório, nos termos do art. 45 da Lei Geral de Licitação; que a decisão da autoridade coatora padece de vício de motivação, ofendendo ao disposto no art. 50 da Lei nº 9.784/99; necessidade de concessão do pedido liminar; o reconhecimento do direito líquido e certo, sendo concedida a segurança



pleiteada.

O recurso foi recebido no duplo efeito (fl. 816).

O Estado do Pará apresentou contrarrazões ao recurso (fls. 824/838) pugnando pela manutenção da sentença guerreada.

O Ministério Público de 2º Grau opinou pela manutenção da sentença atacada.

É o relatório.

VOTO.

Pois bem. Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço dos recursos pelo que passo a apreciação de suas razões, pela regra do Código de Processo Civil de 1973, eis que sua sentença foi prolatada sob sua égide.

Pois bem, dispõe o artigo 1º, caput, da Lei nº 12.016/2009 em relação ao cabimento do mandado de segurança:

"Art. 1o Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça." (Grifei)

Cumprе recordar que o mandado de segurança é o remédio correto para amparar o direito manifesto em sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. É a dicção de Hely Lopes Meirelles, para quem, ainda:

o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expreso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais.

Diante disso, necessário asseverar que em sede de Mandado de Segurança, o direito líquido e certo deve ser exibido de plano, pois não se viabiliza qualquer tipo de instrução probatória, ou seja, maiores investigações sobre o alegado no feito, razão pela qual devera o impetrante de plano comprovar os fatos sustentados.

Ou seja, o mandamus não se presta a coligir provas, nem pressupõe fatos ou eventos que não estejam devidamente comprovados de antemão. Deste modo, necessária, pois, a dilação probatória, o que é vedado nesta sede.



Neste sentido:

MANDADO DE SEGURANÇA. NÃO COMPROVAÇÃO DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA. PEDIDO DE RECOLHIMENTO DE TAL CONTRIBUIÇÃO COM INCIDÊNCIA EM TODOS OS SERVIDORES DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. NÃO COMPROVAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO DA CATEGORIA EM TODO O ESTADO E NÃO COMPROVAÇÃO DE EXCLUSIVIDADE DE REPRESENTAÇÃO TEORIA DA UNICIDADE SINDICAL ART. 8º, INCISO II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA NA ESTREITA VIA DO MANDAMUS. INDEFERIMENTO DA INICIAL. EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ART. 10 DA LEI Nº.: 12.016/2009. (2016.04195229-26, 166.347, Rel. DIRACY NUNES ALVES, Órgão Julgador TRIBUNAL PLENO, Julgado em 05-10-2016, Publicado em 18-10-2016).

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA EM SEDE MANDAMENTAL. ACOLHIDA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO SUPOSTO ATO COATOR. EXTINÇÃO DA AÇÃO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. DECISÃO UNÂNIME. 1. Preliminar de impossibilidade de dilação probatória em sede mandamental: a ação mandamental exige demonstração inequívoca, mediante prova pré-constituída, do direito líquido e certo invocado. Não admite, portanto, dilação probatória, ficando a cargo do impetrante juntar aos autos documentação necessária ao apoio de sua pretensão. 2. Preliminar acolhida. Processo extinto, sem resolução de mérito. Decisão unânime. (2016.03421733-80, 163.549, Rel. MARIA DO CEO MACIEL COUTINHO, Órgão Julgador TRIBUNAL PLENO, Julgado em 24-08-2016, Publicado em 25-08-2016).

Nos termos da jurisprudência do STJ o "mandado de segurança possui via estreita de processamento, a exigir narrativa precisa dos fatos, com indicação clara do direito que se reputa líquido, certo e violado, amparado em prova pré-constituída" (RMS n. 30.063/RS, Relatora Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 8/2/2011, DJe 15/2/2011).

Analisando o caso concreto, verifico que de fato a impetrante descumpriu expressamente normas do edital do certame, uma vez que, conforme admitido pela própria empresa, não apresentou o documento denominado certificado de tipo juntamente aos demais documentos, que estavam contidos em envelope lacrado, mas apresentou diretamente ao pregoeiro, em clara ofensa ao que dispõe o item 6.6 do Edital, que assim dispõe:

6.6 – É vedada, após o recebimento dos envelopes, a inclusão posterior de documentos ou informações que deveriam constar originariamente nos mesmos, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pelo pregoeiro e equipe de apoio ou para alterações destinadas a sanarem evidentes erros ou omissões formais, de que não resultem prejuízo para o entendimento das propostas e documentações ou ainda, na hipótese de juntada de documento meramente explicativo complementar de outro preexistente ou para produzir contraprova e demonstração do equívoco do



que foi decidido pela administração.

E mais, a lei geral de licitações, Lei nº 8.666/93, prevê que a documentação considerada para a habilitação dos concorrentes é aquela contida nos envelopes, ademais, veda de forma expressa a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. É o que se verifica da transcrição a seguir:

art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:  
I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Ademais, o documento apresentado não atendeu ao requisito contido no item 11.3.6 do edital - que determina que o licitante deverá apresentar no momento da análise da documentação de habilitação, documentos oficiais que comprovem que o modelo ofertado esteja homologado no Brasil para a configuração mínima de 06 (seis) passageiros e mais 02 (dois) tripulantes – haja vista que aquele que foi apresentado deveria ter sido expedido pela ANAC, bem como atestar que o modelo de aeronave ofertado pela licitante estivesse homologado no Brasil para a configuração mínima de seis passageiros e dois tripulantes, o que não ocorreu.

Outrossim, é possível verificar que somente quando da apresentação do recurso contra a decisão que a desclassificou do certame que a Premier Aviation Inc apresentou o certificado de tipo, todavia, em cópia não autenticada, ferindo o disposto no item 11.9.1 do instrumento convocatório.

Feitas as considerações acima, é pertinente dizer que na espécie dos autos, verifica-se reiteradamente a conduta da requerente no sentido de descumprir com exigências expressas preconizadas no Edital, circunstância que evidencia a absoluta ausência de liquidez e certeza ao direito pleiteado, comprometendo sobremaneira a concessão da segurança, para que seja suspenso o ato impugnado que inabilitou a impetrante, habilitando-a para que o certame seja julgado de acordo com a ordem de classificação das propostas.

Nesse contexto, é cediço que a Administração ao promover edital convocatório de qualquer modalidade de licitação deve estar a todo instante vinculada aos termos determinados no respectivo Edital. Isso porque, o edital se constitui como lei interna de concorrência que se submetem tanto os licitantes como o próprio Poder Público.

Daí decorre o princípio basilar da vinculação ao edital, como norma que rege a conduta da administração e dos licitantes, primando por um dever geral de obediência às normas previstas no instrumento editalício.



Dessa forma, não se pode inquirir as regras definidas no Edital como meras formalidades que poderão se subjugar ao crivo inconstante da discricionariedade de cada um que se propõe a participar de licitações públicas. O princípio da vinculação ao edital é o instrumento primordial de garantia de tratamento isonômico entre os licitantes e a Administração Pública.

Nesse sentido, colaciono os seguintes Julgados:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA.

1. Cuida-se Mandado de Segurança impetrado por consórcio de empresas que visam habilitar-se e permanecer no certame licitatório aberto para a contratação de serviços de adequação, duplicação, melhoramentos e restauração de pista e obras de arte especiais, viadutos e ponte na Rodovia BR-280, conforme disposições lançadas na Concorrência Pública registrada pela Secretaria de Estado e Infraestrutura (SIE) do Estado de Santa Catarina.

2. Descabida a pretensão do consórcio de eximir-se da exigência de apresentar a documentação formalmente comprobatória de sua capacidade técnica e financeira para cumprir satisfatoriamente o contrato administrativo para realização de melhoramentos estruturais na pista, viaduto e ponte da BR-280. 3. As regras inseridas nos itens 7.3.7 e 7.8.7 do edital encontram respaldo no inciso III do art. 33 da Lei 8.666/1993. 4. Agravo Regimental não provido. (AgRg no RMS 46213 / SC AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA 2014/0199627-1. T2 - SEGUNDA TURMA. Ministro HERMAN BENJAMIN. DJe 16/12/2014)

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. 1. A Corte de origem apreciou a demanda de modo suficiente, havendo se pronunciado acerca de todas as questões relevantes. É cediço que, quando o Tribunal a quo se pronuncia de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos, não cabe falar em ofensa aos referidos dispositivos legais. Saliente-se, ademais, que o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como de fato ocorreu na hipótese dos autos. 2. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. da Lei n. /93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra



documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. 3. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes. 4. Recurso especial não provido. (REsp 1178657/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/09/2010, DJe 08/10/2010).

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO. DECLARAÇÃO NÃO EXIGIDA. VINCULAÇÃO AO EDITAL.**

Deve ser indeferida liminar que pretende obstar a adjudicação e homologação do objeto do processo licitatório se resta evidenciada, no momento processual, a observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório insculpido nos arts. 3 e 41 da Lei n.º 8.666/93. Recurso conhecido mas não provido.

(TJ-MG - AI: 10024132511189001 MG, Relator: Albergaria Costa, Data de Julgamento: 30/01/2014, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 07/02/2014)

No mesmo compasso é o entendimento do Ministério Público, conforme abaixo transcrito:

Pelo que se verifica nos autos, em especial os argumentos do próprio recorrente, apesar de ter sido vencedor da primeira etapa da fase externa do pregão quanto ao menor preço ofertado, agiu acertadamente o recorrido ao inabilitar o recorrente da segunda etapa da fase externa, em vista que o documento oficial pretendido pelo edital (certificado de tipo) não estava dentro do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital, logo, não assiste razão ao recorrente.

Assim, resta evidente a ausência de elementos probatórios que aptos a fundamentar a impetração do presente remédio constitucional.

À vista do exposto, em consonância com o parecer ministerial, conheço do recurso e nego-lhe provimento, mantendo a decisão atacada, nos termos da fundamentação lançada.

É como voto.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº 3.731/2015 – GP.

Belém (PA), 05 de março de 2018.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN



---

Relatora