



PROCESSO Nº 0001488-76.20102.8.14.0301
SECRETARIA ÚNICA DE DIREITO PÚBLICO E PRIVADO
APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO
APELANTE: DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARÁ
PROCURADOR: RILDO AUGUSTO VALOIS LAURENTINO – OAB Nº 9896 E
OUTRO
APELADO: MÁXIMA VISÃO ALPHAVILLE P.V.L. ME
ADVOGADO: LEONIDAS GONÇALVES DE ALCANTARA - OAB Nº 4854 E OUTRO
PROCURADOR DE JUSTIÇA: NELSON PEREIRA MEDRADO
RELATORA: DES. NADJA NARA COBRA MEDA

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. A ANULAÇÃO DE PROCESSO DE LICITAÇÃO JÁ ENCERRADO COM A PROCLAMAÇÃO DO VENCEDOR DEPENDE DE INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO QUE ASSEGURE O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA. ART. 49, § 3º, DA LEI Nº 8.666/93. HIPÓTESE EM QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, APÓS A ADJUDICAÇÃO DECIDIU PELA ANULAÇÃO DO EDITAL DE CONCORRÊNCIA SEM OPORTUNIZAR DEFESA PRÉVIA DO LICITANTE VENCEDOR. INADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. REEXAME NECESSÁRIO PELA MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE 1º GRAU EM TODOS OS SEUS TERMOS.

1. A Licitação como qualquer outro procedimento administrativo, é suscetível de anulação, em caso de ilegalidade, revogação, por conveniência e oportunidade, nos termos do artigo 49 da Lei nº 8.666/93 e das Súmulas 346 e 473/STF. Mesmo após a homologação ou adjudicação da Licitação, a Administração Pública está autorizada a anular o procedimento licitatório, verificada a ocorrência de alguma ilegalidade, e a revogá-lo, no âmbito de seu poder discricionário, por razões de interesse público superveniente. Nesse sentido: MS12.047/DF, 1ª. Sessão, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 16.4.2097; RMS 1.717/PR, 2ª. Turma, Rel. Min. Hélio Mosimann, DJ de 14.12.1992.

2. Na hipótese dos autos, após homologação do procedimento licitatório, sob a modalidade Concorrência n. 01/2009 e a adjudicação do seu objeto em favor do ora recorrente, referente a contratação de empresa para Prestação de Serviços de treinamento, gerenciamento e fornecimento de sistema informatizado para realização da vistoria de veículos, a serem aplicadas nas Unidades do Detran/PA, conforme seu edital, a Administração Pública entendeu por bem anular o certame, por suposta inobservância do disposto no art. 7º. § 2º. Inciso II, da Lei n. 8.666/93 (orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, formulado a partir de uma pesquisa de mercado que refletisse o real valor dos serviços a serem contratados, em desconformidade, portanto, com o disposto no art. 44, § 3º da Lei 8.666/93.

3. Mandado de Segurança, que foi desprovido pelo Magistrado a quo, por concluir que não houve o devido processo legal substancial, eis que não foi



oportunizado o contraditório e ampla defesa, o que enseja na violação da segurança jurídica, legalidade e moralidade.

4. Administração Pública que descumpriu seu dever ético de agir em conformidade com a lei e com os princípios constitucionais.

5. Nulidade da Portaria 034/2012 — DG/PROJUR e manutenção do contrato administrativo número 004/2010. Procedência.

6. Os vícios formais encontrados no Edital de Licitação que não causem prejuízos aos particulares ou ao interesse público podem ser reparados pela Administração, sem que isso importe em nulidade do ato convocatório ou do certame.

7. Administração que se utiliza de mera irregularidade formal do edital para fundamentar a anulação da Concorrência e a realização de novo certame, porque na realidade, ficou insatisfeita o resultado do procedimento licitatório e, somente após a homologação e adjudicação da Licitação, e que a Administração pública se deu conta de tal irregularidade. Impossibilidade.

8. Em relação ao interesse público que embasou o desfazimento do certame, ressalte-se que, nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666/93, a autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta. Inexistência de comprovação.

9. Consoante se depreende dos autos, o interesse público na falta de detalhamento das planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, formulado a partir de uma pesquisa de mercado que refletisse o real valor dos serviços a serem contratados, não é superveniente a homologação e a adjudicação do objeto do certame, na medida em que, desde o oferecimento das propostas pelas empresas concorrentes e de suas respectivas avaliações pela Comissão de Licitação, passou a ser conhecido o fato de que a proposta da empresa posteriormente desclassificada não atendia os requisitos previstos no edital.

10. A anulação de processo de Licitação já encerrado com a proclamação do vencedor depende de instauração de processo administrativo que assegure o contraditório e a ampla defesa. Art. 49, § 3º, da Lei nº 8.666/93. Hipótese em que a Administração Pública, após a adjudicação, decidiu pela anulação do Edital de Concorrência sem oportunizar defesa prévia do licitante vencedor. Inadmissibilidade.

11. Recurso conhecido e improvido. Em reexame necessário manutenção da sentença em todos os seus termos.

ACÓRDÃO.

Vistos, relatados, discutidos estes autos de Reexame Necessário e Apelação Cível. Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores, integrantes da 2ª Turma de Direito Público do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade de votos, em conhecer do recurso e negar-lhe provimento, nos termos do voto da Desembargadora relatora.

Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 20 dias do mês de setembro de 2018.

Este julgamento foi presidido pela Exma. Sra. Desembargadora Diracy Nunes Alves.



RELATÓRIO

Trata-se de Reexame Necessário e Recurso de Apelação, este interposto pelo Departamento de Trânsito do Estado do Pará -DETRAN (fls.1446/1457, Vol. IV) contra Sentença proferida pelo MM. Juiz de Direito, respondendo pela 2ª. Vara da Fazenda da Capital, (fls. 1408/1445, Vol. IV), nos autos de Mandado de segurança impetrado por MÁXIMA VISÃO ALPHAVILLE F. V. L.ME.

A sentença concluiu perfeitamente demonstrados os requisitos necessários para a concessão da segurança pleiteada, haja vista estar perfeitamente demonstrado o direito alegado no caso concreto, como prova pré-constituída das alegações que seriam: a) Existência de direito líquido e certo: a manutenção do vínculo contratual com a Autarquia Estadual, mediante adjudicação do objeto da licitação vencida e adjudicada pela impetrante para fornecimento dos serviços de treinamento, gerenciamento e fornecimento de sistema informatizado para realização de vistoria em veículos;

b) A nulidade do ato administrativo combatido, uma vez que procedeu a anulação da Licitação sem a observância do contraditório e da ampla defesa da impetrante o que implica em violação ao devido processo legal administrativo;

c) A falta de demonstração inequívoca de que os motivos para anulação do certame são a verificação dos preços de cada um dos serviços contratados;

d) E não comprovação de prejuízo administrativo e a economicidade em razão do pagamento feito com base em percentual sobre os preços das vitorias;

e) A falta de boa-fé objetiva da impetrada, que contrata um serviço, e depois, ao seu bel prazer, simplesmente ignora o certame, que modifica o critério de pagamento para o fim de anular o processo de contratação, ferindo assim os princípios da vinculação do instrumento convocatório, da moralidade Administrativa, da impessoalidade da legalidade e do julgamento objetivo.

Por tais razões a sentença declarou a nulidade da Portaria 034/2012-DG/PROJUR, que anulou a licitação e ratificou a liminar concedida às fls. 81, mantendo o Contrato Administrativo 004/2010 em todos os seus termos.

Inconformado, o DETRAN interpôs recurso de apelação (fls. 146/1457, Vol. IV para reformar a decisão, alegando que a nulidade do certame ocorreu por conta da ausência de pesquisa de preços prevista no art. 7º, § 2.º, Inciso II, da Lei nº 8.666/93, ensejando no poder dever da administração de anular os atos, com base na Súmula nº 473 do STF.

Aduz que o vício foi identificado por meio do parecer jurídico nº 946/2011/PROJUR/NC, mediante prévio pedido de reanálise da Licitação feito pelo Diretor-Geral.

Assim o Detran expediu a Portaria nº 034/2012 DG/PROJUR (fls. 76) para que a Impetrante se manifestasse no prazo de 10 (dez) dias, sobre a intenção da Administração de anular a Licitação. Dessa forma, não há que se falar em afronta ao devido processo legal, pois foi oportunizado o contraditório a Empresa vencedora do certame. Sustenta que a estimativa dos custos vinculada, sem qualquer critério ou base legal, ao valor da taxa de vistoria não representa o preço de mercado real do serviço a ser



contratado.

Ademais, ressalta que a empresa contratada estava recebendo 80% do total arrecadado do pagamento de vitorias pelos proprietários dos veículos, como se realizasse o serviço.

Contudo, sua contratação foi para o treinamento de servidores do DETRAN/PA e suporte técnico, o que obstaria o pagamento do percentual de 80%. Argumenta a ausência de afronta aos princípios da vinculação ao edital e julgamento objetivo, na medida em que não se trata de invalidar o certame ao bel prazer da administração, mas sim por obrigação legal, motivo pelo qual inexistente qualquer direito líquido e certo do impetrante.

Por fim, salienta a existência de procedimento administrativo investigatório em curso no Ministério Público (PAP n° 110/2011-NP/PJ/DC/PP), sendo o contrato n° 004/2010 objeto de apuração de irregularidades existentes nos serviços prestados.

O recurso de apelação foi recebido apenas no efeito devolutivo (fls.1461, vol. IV).

O apelado apresentou contrarrazões as fls. 1462/1467, Vol. IV.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de 2º Grau que se manifestou às fls. 1473/476, pelo conhecimento e não provimento do presente recurso de Apelação interposto pelo DETRAN/PA e do Reexame Necessário devendo ser mantida a sentença vergastada em todos os seus termos.

E o relatório.

VOTO

A EXMA. SRA. DESA. NADJA NARA COBRA MEDA

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso e passo ao exame da matéria em apreço.

A licitação, como qualquer outro procedimento administrativo, é suscetível de anulação, em caso de ilegalidade, e revogação, por razões de interesse público.

Nos termos do art. da Lei /93, o procedimento licitatório poderá ser desfeito, em virtude da existência de vício no procedimento ou por razões de conveniência e oportunidade da Administração Pública, nos termos seguintes:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação 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.

1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.



4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação."(grifou-se)

A propósito, a Súmula 4733 do STF estabelece que a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial

E, ainda, a Súmula 346/STF dispõe que "a Administração pode declarar a nulidade dos seus próprios atos".

Cumpra salientar, ademais, que, mesmo após a homologação ou a adjudicação da licitação, a Administração Pública está autorizada a anular o procedimento licitatório, verificada a ocorrência de alguma ilegalidade, e a revogá-lo, no âmbito de seu poder discricionário, por razões de interesse público superveniente.

A respeito do tema, leciona Hely Lopes Meirelles (in Licitação e Contrato Administrativo , 14ª ed., São Paulo: Malheiros, 2006, pp. 177-179), in verbis :

"A anulação da licitação ou do julgamento, por basear-se em ilegalidade, pode ser feita em qualquer fase e a qualquer tempo, antes do contrato, desde que a Administração verifique e aponte a infringência à norma legal ou ao edital. O essencial é que a autoridade justifique a anulação, indicando claramente a ilegalidade a ser corrigida. Anulação sem indicação da ilegalidade é absolutamente inválida.

A jurisprudência só tem admitido a anulação com justa causa. Essa justa causa é, precisamente, a ilegalidade do procedimento ou do julgamento anulado. Isto porque a anulação está sempre vinculada à ocorrência de uma ilegitimidade, quer na forma, quer na substância do ato ou do procedimento invalidado. Não há, nem pode haver, discricionariedade na anulação, porque ela só se justifica quando a motivação da decisão anulatória evidencia ilegalidade do ato anulado.

(...)

A revogação da licitação assenta em motivos de oportunidade e conveniência administrativa, mas nem por isso dispensa a justificação do ato revocatório. A Administração pode revogar a licitação em qualquer de suas fases, desde que o interesse público imponha essa invalidação. São as conveniências do serviço que comandam a revogação, e passam a ser justa causa da decisão revocatória, que, por isso mesmo, deve ser motivada, sob pena de se converter em ato arbitrário do administrador público. E o arbitrário é incompatível com o Direito."(grifou-se)

Nesse sentido, podem ser citados os seguintes precedentes desta Corte de Justiça:

"ADMINISTRATIVO LICITAÇÃO REVOGAÇÃO APÓS ADJUDICAÇÃO.

1. No procedimento licitatório, a homologação é o ato declaratório pelo qual a Administração diz que o melhor concorrente foi o indicado em primeiro lugar, constituindo-se a adjudicação na certeza de que será contratado aquele indicado na homologação.
2. Após a adjudicação, o compromisso da Administração pode ser rompido pela ocorrência de fatos supervenientes, anulando o certame



se descobertas ilicitudes ou revogando-o por razões de conveniência e oportunidade.

3. Na anulação não há direito algum para o ganhador da licitação; na revogação, diferentemente, pode ser a Administração condenada a ressarcir o primeiro colocado pelas despesas realizadas.

4. Mandado de segurança denegado." (MS 12.047/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 16.4.2007, grifou-se)

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO HOMOLOGADA. SIMPLES EXPECTATIVA DE DIREITO À CONTRATAÇÃO. ANULAÇÃO. POSSIBILIDADE. VÍCIOS QUE TORNAM OS ATOS ILEGAIS. DESPACHO MOTIVADO. ARTIGO , DO DECRETO-LEI N. /86 E SUMULA N. 473, DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SEGURANÇA DENEGADA.

- Pode a Administração revogar a licitação por interesse público e deve anular, inclusive os atos homologatórios, por ilegalidade.

- Induidoso o prejuízo ao Estado, evidenciada a existência de ilegalidade ou dos vícios graves que levaram a essa constatação, a anulação se impunha, mesmo depois de homologada a concorrência a favor de um dos licitantes, pois o vencedor é titular de simples expectativa de direito a contratação.

- Exige-se, porém, que o ato de invalidação esteja plenamente justificado e que não resulte no benefício de outro concorrente, em detrimento do vencedor.

- Dos vícios que tornam os atos ilegais não se originam direitos e o mandado de segurança não comporta minucioso exame de provas sobre matéria controvertida. O direito líquido e certo deve estar desde logo demonstrado. (RMS 1.717/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Hélio Mosimann, DJ de 14.12.1992, grifou-se)

Em que pese a tessitura e o esforço despendido nas razões recursais, tenho, data venia , que o desprovisionamento recursal é impositivo, diante da necessária manutenção do julgamento singular.

De início, esclareço que não houve qualquer irresignação contra os termos do edital, nem foi impugnado, ainda que de modo simples e superficial, as exigências do instrumento convocatório, de forma que, se o edital restou inatacado em tempo e modo devido, por qualquer interessado ou partícipe, no prazo estabelecido em lei, ex vi legis do art. , da Lei Federal n./93, a contar de tal preclusão, criou-se para a administração a força vinculativa aos termos do edital. E, nesse contexto, resta agora apenas a análise se foram devidamente atendidas e observadas as cláusulas constantes do referido instrumento.

Na hipótese dos autos, após a homologação do procedimento licitatório e a adjudicação de seu objeto em favor da ora recorrente – MÁXIMA VISÃO ALPHAVILLE F.V.L.ME -, para Prestação de Serviços de treinamento, gerenciamento e fornecimento de sistema informatizado para realização da vistoria de veículos, a serem aplicadas nas Unidades do Detran/PA, conforme seu edital, a Administração Pública entendeu por bem anular o certame, sob o fundamento de suposta inobservância do disposto no art. 7º. § 2º. Inciso II, da Lei n. 8.666/93 (orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários,



formulado a partir de uma pesquisa de mercado que refletisse o real valor dos serviços a serem contratados, em desconformidade, portanto, com o disposto no art. 44, § 3º da Lei 8.666/93.

Nesse contexto, verifica-se que o fundamento central que autorizou a anulação da Concorrência Pública nº 001/2009 e, por via reflexa, no Contrato Administrativo nº 004/2010 foi a inobservância do art. 7º, § 2º, inciso II da Lei nº 8.666/93, ou seja, o da existência de incorreções na planilha de orçamento global do contrato, constante do edital de licitação, o que ensejou vício de ilegalidade.

O Diretor Geral do Detran/PA resolveu levar a cabo o processo de anulação da licitação referida, com a notificação da interessada para apresentar manifestação, tudo sob os fundamentos do Parecer nº 946/2011/PROJUR/NC, de 02.08.2011.e há também o fundamento, de natureza subsidiária, apresentado no momento do indeferimento do recurso administrativo da ora recorrente, o qual revela, na realidade, razões de interesse público, a autorizar o desfazimento do certame.

No entanto, como o ato impugnado ocorreu por meio da decretação da nulidade da licitação, não há como aproveitar-se o fundamento de ordem discricionária a respeito da existência de interesse público em anular a Concorrência Pública contratar com outra empresa.

Dessa sorte, as suspeitas levantadas pela apelante não restaram comprovadas nos autos, ao contrário, foram sufragadas pelas provas produzidas pela parte apelada, pelo que não há como amparar a tese defendida na exordial e, agora, em sede recursal, já que restou demonstrado nos autos que a empresa demandada atendeu os requisitos constantes do edital, tendo sido regularmente classificada por apresentar o menor preço para o serviço licitado, e, por isso, a sua contratação está de acordo com os princípios que norteiam o agir da administração pública.

Com efeito, não tenho a menor dúvida em acompanhar e ratificar a r.sentença, na íntegra, pelo que encaminho meu voto pelo conhecimento da apelação e, no seu desprovimento.

POSTO ISSO, conheço apelação e nego provimento e, em reexame necessário mantenho a sentença em todos os seus termos.

É com voto.

Belém, 20 de setembro de 2018.

Desa. NADJA NARA COBRA MEDA.

Relatora