## *CONCORRÊNCIA PÚBLICA — LICITAÇÃO — ADJUDICAÇÃO — HOMOLOGAÇÃO — ATO ADMINISTRATIVO — REVOGAÇÃO*

*— A adjudicação por si só não defere o direito do licitante à homologação da concorrência.*

*— A administração pode corrigir os próprios atos quando eivados de ilegalidade ou carentes de utilidade para o serviço público.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

OFFICIO — Serviços Fixos e Temporários Ltda. *versus* Estado de São Paulo
Recurso extraordinário nº 84 396 — Relator: Sr. Ministro
CORDEIRO GUERRA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata de julgamento e notas taquigráficas, à unanimidade de votos, em não conhecer do recurso.

Brasília, 31 de agosto de 1976. *Thompson Flores,* Presidente. *Cordeiro Guerra,* Relator.

RELATÓRIO

*O Sr. Ministro Cordeiro Guerra*: A sentença, confirmada pelo v. acórdão recorrido, assim relata os fatos, e decide a espécie: fls. 83-87.

"OFFICIO — Serviços Fixos e Temporários Ltda., qualificada nos autos impetrou o presente mandado de segurança contra o Sr. Coordenador da Administração Tributária da Secretaria da Fazenda do Estado, alegando, em síntese que anulou este todo o procedimento licitário para a prestação de serviços junto a Delegacia Regional Tributária da Grande São Paulo, tirando da impetrante seu direito líquido e certo de executar os serviços objeto da concorrência, uma vez que a comissão julgadora já lhe havia adjudicado o fornecimento do objeto da licitação; que convocada pelo edital da concorrência de 16.4.73, da Delegacia Regional Tributária da Grande São Paulo, Divisão de Administração, referente ao fornecimento de mão-de-obra de cinqüenta escriturários, dezesseis serventes e quatro trabalhadores braçais, pelo prazo de um ano, renovável por mais quatro, a impetrante apresentou sua proposta, acompanhada por toda a documentação exigida pelo edital e pela lei; que em 7 de maio, a Comissão Julgadora efetuou a abertura dos envelopes contendo a documentação e informações exigidas, tendo ficado constatada a falta de documentação de alguns concorrentes; que reunindo-se novamente a Comissão no dia 10 de maio, concluiu esta que a impetrante era a única empresa que apresentara toda a documentação, satisfazendo às exigências do edital de concorrência; logrou por isso habilitação para participar do certame, por

unanimidade de votos; que em reunião de 22 de maio a Comissão Julgadora julgou classificada a proposta apresentada pela impetrante adjudicando-se-lhe, pois, o fornecimento do objeto de licitação; que não obstante isso, o impetrado resolveu anular o procedimento licitatório, violando direito líquido e certo da impetrante; que estando designado pelo Sr. Diretor da Delegacia Regional Tributária da Grande São Paulo em decorrência da anulação da concorrência anterior, nova licitação para o dia 2 de agosto de 1973, às 14:00 horas a impetrante pede a concessão de liminar para que tal ato não se realize, porquanto aguarda a impetrante que por ocasião da decisão final da presente, seja garantido à impetrante a execução do serviço.

A inicial veio instruída com procuração e os documentos de fls. 7-48. Determinado o processamento da segurança com liminar.

O impetrado trouxe para os autos os documentos de fls. 54-63 prestando em seguida suas informações. Alegou, em resumo ter sido legal a anulação do ato administrativo em razão da flagrante ilegalidade do procedimento licitatório.

O órgão do Ministro Público exarou parecer.

Alegações e documentos foram juntados por linha, após haver a Promotoria devolvido os autos com parecer.

Este, em síntese, é o relatório.

Decido.

Através do presente mandado de segurança, pretende a impetrante ver assegurado nos termos da adjudicação levada a efeito pela Comissão Julgadora da Divisão de Administração da Delegacia Regional Tributária da Grande São Paulo os serviços constantes do Edital de Concorrência que instrui a inicial.

Segundo documento que institui a postulação vestibular, a Comissão Julgadora julgou classificada a proposta apresentada pela impetrante (cf. fls. 24).

Entretanto, conforme se verifica pela fundamentação de fls. 29-31, houve por bem o Sr. Coordenador da Administração Tributária anular o procedimento licitatório.

Denega-se a segurança. Os motivos que determinaram a anuliação do procedimento foram amplamente justificados na fundamentação deduzida pelo Sr. Coordenador da Administração Tributária, que deixou de homologar a licitação (cf. fls. 29-31). O ato do impetrado encontra base e fundamento no art. 37 da L. 89 de 27.12.1972 que dispõe expressamente que a licitação será anulada se ocorrer ilegalidade no seu processamento ou julgamento e poderá ser revogada a juízo exclusivo da Administração, quando por considerada inoportuna ou inconveniente ao interesse público. A ação do impetrado teve, assim, como fundamento, a primeira parte do referido dispositivo legal.

A ilegalidade do procedimento da concorrência pública que ensejou sua anulação, consistiu na inobservância das regras contidas no art. 25 da L. 89 de 27.12.1972. Se o edital fez exigências desnecessárias e maiores do que aquelas enunciadas nesse artigo impediu que outros concorrentes se apresentassem à licitação. Assim, apenas três firmas compareceram, sendo que duas delas, foram, desde logo, inabilitadas. E ilegalmente foi adjudicado o fornecimento objeto da licitação à única firma habilitada a impetrante. O fato é que, discriminando o Edital maior número de exigências do que as estatuídas no art. 25 da L. 89/1972, ficou ele inquinado de nulidade absoluta sendo por via de conseqüência, nula a adjudicação feita pela Comissão Julgadora.

Segundo já decidiu o C. Supremo Tribunal Federal no RE nº 69 831, os atos administrativos, quando eivados de ilega-

lidade, podem ser anulados pelo Poder Executivo sem que isso ofenda o direito subjetivo de quem quer que seja (cf. *R.T.J.*, 54/631). Aliás tal aresto está em conformidade com a *Súmula* 473 do Excelso Pretório que já declarava que "a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos". Verificada, pois, a nulidade do ato administrativo, o ato formal da Administração é a sua revogação, pelo motivo de infração à lei; não há, portanto, que se cogitar na espécie, de direito adquirido e muito menos de direito líquido e certo, visto que a impetrada deixou de homologar a adjudicação questionada com fundamento no art. 37 da Lei 89/72.

Pelo exposto, denego a segurança, ficando cassada a liminar concedida.

P.R.I. e oficie-se à impetrada. São Paulo, 3 de setembro de 1973. — *Luciano Ferreira Leite*, Juiz de Direito."

Inconformada recorreu a impetrante e a eg. 5ª Câmara do 1º Tribunal da Alçada Civil, confirmou a sentença, salientando:

"Com efeito, o edital expedido exorbitou as exigências legais para a habilitação dos interessados, impondo como condição de admissibilidade ao certame a apresentação de documentos não mencionados no art. 25, da Lei 89, de 27.12.72.

Não colhe a argumentação de que as demais exigências estão baseadas em leis federais, hierarquicamente superiores pois o texto paulista é reprodução do art. 131, do Decreto-lei 200/67, que regula a matéria no âmbito federal" fls. 134.

Ainda irresignada a impetrante intentou recurso extraordinário, que foi indeferido pelo despacho de fls. 152-154, a que se seguiu agravo a que dei provimento para melhor exame.

A Procuradoria-Geral da República por seu Procurador Mauro Leite Soares, assim opina: folha 182-183.

"O Tribunal *a quo*, fls. 133, confirmando sentença inicial denegou mandado de segurança impetrado contra ato de anulação de licitação para a prestação de serviços junto à Delegacia Regional Tributária de São Paulo, referente ao fornecimento de mão de obra de 50 escriturários, 16 serventes e 4 trabalhadores braçais, visto que o edital expedido exorbitou das exigências legais para a habilitação dos interessados na licitação, impondo como condição de admissibilidade ao certame a apresentação de documentos não mencionados no art. 25 da Lei Estadual 89/72.

Daí o recurso extraordinário, fundado nas letras *a*, *c* e *d* do permissivo constitucional, alegando-se negativa de vigência dos art. 397 da Consolidação do Imposto de Renda; 193 do CTN; 141 § 2º, letra *d*, e 142 da Lei Orgânica da Previdência Social e 253, II, letra *d*, e 256 do seu Regulamento; 360, 362, § 2º e 607 da CLT; 31 da Lei Federal 4 024/61 e 7º da Lei Federal 4 440/64; 6º do Decreto Estadual 47 432/66; 7º, § 1º III e § 2º, do Código Elelitoral; Leis Federais 4 503/64 e 4 862/65; 131 do Decreto-lei 200/67 e trazendo-se ao dissídio o MS 19 903, Relator Ministro Djaci Falcão, *in R.T.J.*, 58/509.

Somos pelo não conhecimento do recurso.

A instância ordinária se limitou à interpretação da Lei Estadual 89/72, em seu art. 25 em relação a exigências desnecessárias feitas aos concorrentes pelo edital anulado pela própria Administração. O dispositivo estadual em questão não difere do seu congênere federal, art. 131 do Decreto-lei 200/67, segundo afirmou o acórdão recorrido.

Quanto ao pretendido dissídio, a *Súmula* 291 não foi obedecida, mesmo porque seria necessário o confronto de matéria de

fato para se averiguar a semelhança ou identidade entre os dois casos.

A sentença de primeiro grau, fls. 83 fortemente amparada na *Súmula* 473, bem esclareceu que a licitação foi ilegalmente adjudicada à recorrente, através de exigências desnecessárias que afastaram outros concorrentes.

Se conhecido, somos pelo não provimento do recurso extraordinário.

Brasília, 12.5.1976."

É o relatório.

VOTO

*O Sr. Ministro Cordeiro Guerra* (Relator): A União, ao expedir o Decreto-lei 200/67, esclarece Hely Lopes Meirelles — *fixou* as normas gerais que lhe competiam sobre licitações deixando aos Estados a sua *complementação* com disposições adequadas às peculiaridades de seu território, e, aos Municípios, *a regulamentação* das licitações locais no que é específico de suas contratações, respeitando cada qual os preceitos superiores que disciplinam o procedimento licitatório. E é natural que as entidades menores disponham sobre minúcias de suas licitações e contratações atendendo às peculiaridades locais e à especificidade de suas obras, serviços, compras e alienações — *O essencial é que não quebrem os princípios regulares da licitação, nem* retirem o seu *caráter competitivo,* nem *discriminem os interessados,* nem *falseiem o julgamento,* razão pela qual *as exigências mínimas podem ser aumentadas no âmbito estadual* e *municipal,* mas não podem ser relegadas nem dispensada a licitação dos casos mencionados na Lei Federal". (*Licitação e Contrato Administrativo* — 2ª ed., p. 21).

O art. 131 do Decreto-lei 200, de 25.2.67, genericamente exige dos interessados tão-só a documentação relativa.

I — a personalidade jurídica;

II — a capacidade técnica;

III — a idoneidade financeira.

O art. 25 da Lei Estadual, de 27.12.1972 reproduz essas exigências, com maiores minúcias de caráter por assim dizer regulamentar, sem lhes alterar a essência.

Não faz referência aos motivos impedientes de adjudicação previstos em leis federais, tributários, previdenciários ou de outra natureza, que devem ser levados em conta pelos julgadores do processo de licitação.

O edital deve, assim, obedecer aos critérios do art. 131 do Decreto-lei 200/67 e apurar a idoneidade financeira dos interessados, porém, não deve, nem pode dar à documentação exigida um caráter tal que desvirtue a sua finalidade de modo a ensejar a preferência de um e a exclusão de outros licitantes.

Na espécie, a administração entendeu, muito embora deferida a adjudicação à impetrante que não era de homologar-se o julgamento, pelos seguintes motivos: 1º) porque duas concorrentes foram consideradas inabilitadas à falta de requisitos não essenciais; 2º) porque a comissão julgadora não fundamentou a adjudicação da proposta da licitante remanescente cingindo-se a considerá-la vencedora, porque habilitada nos termos do edital. fls. 29. 3º) porque não justificado o aumento do preço dos serviços nem demonstrada a sua conformidade com os preços do mercado, fls. 30.

Em conseqüência anulou todo procedimento licitatório em exame na forma do art. 37 da Lei 89, de 27.12.1972, que dispõe:

"A licitação será anulada se ocorre ilegalidade no seu processamento ou julgamento, e poderá ser revogada, a juízo exclusivo da Administração, quando for considerada inoportuna ou inconveniente

ao interesse público. Em qualquer caso, a decisão será fundamentada".

Na espécie o despacho anulatório está fundamentado; assim, ainda que se pudesse sustentar, como faz a impetrante, a insubsistência dos motivos da anulação, subsistiriam os fundamentos do ato que justificam a revogação, que é a invalidação da licitação por interesse público, embora regular o procedimento.

Anulando ou revogando a licitação, o Poder Público estará exercitando a sua faculdade de corrigir os próprios atos, quando eivados de ilegalidade ou carentes de utilidade para o serviço público. O que não pode é invalidar licitação sem justa causa, para favorecer ou prejudicar licitante; se assim agir praticará ato nulo, por excesso ou abuso de poder com todos os consectários desse desvio de finalidade (Hely Lopes Meirelles, idem — p. 164).

Na espécie, não reconheceram as instâncias ordinárias o caráter discriminatório ou abusivo no ato que negou a homologação da licitação.

Fundamentado o despacho, conforme à lei, não me parece ser censurável ou corrigível pelo Poder Judiciário.

Nessa conformidade, pelos fundamentos do despacho que indeferiu o apelo extraordinário, não conheço do recurso.

EXTRATO DA ATA

RE nº 84 396 — SP — Rel., Ministro Cordeiro Guerra. Recte., OFFICIO — Serviços Fixos e Temporários Ltda. (Adv., João Renato V. Pinheiro). Recdo., Estado de São Paulo (Adv., Luiz Alberto Zeron).

Decisão: Não conhecido, unânime.

Presidência do Sr. Ministro Thompson Flores. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Xavier de Albuquerque, Leitão de Abreu, Cordeiro Guerra e Moreira Alves. 2º Subprocurador-Geral da República o Dr. Joaquim Justino Ribeiro.