— Publicado o edital, não pode o mesmo ser modificado, sob pena de ser cancelada a concorrência e se estabelecer novas normas através de outro edital.

— Por outro lado, normas posteriores à publicação do edital não podem alterar as regras no mesmo estabelecidas, se estas observaram a legislação vigente na época.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Apelação em Mandado de Segurança nº 87.260
Apelante: José Francisco de Barros Mello Filho
Apelado: Incra
Relator: Sr. Ministro FLAQUER SCARTEZZINI

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Terceira Turma do Tribunal Federal de Recursos, por unanimidade, negar provimento à apelação, na forma do relatório e notas taquigráficas anexas, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 27 de agosto de 1985. — *José Dantas,* Presidente. *Flaquer Scartezzini,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Flaquer Scartezzini: Adoto o relatório da r. sentença às fls. 133-4, que perfeitamente sumariou a espécie nos seguintes termos:

"José Francisco de Barros Mello Filho, brasileiro, solteiro, engenheiro agrônomo, residente em Santos-SP, na Rua Assis Corrêa nº 9, portador do CIC nº 802.135.618-91, impetra mandado de segurança contra ato do presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, colimando

a adjudicação do lote nº 273 da Gleba Burareiro sob a seguinte argumentação:

Alega que o Incra publicou edital para promover a concorrência com as diretrizes estabelecidas na Instrução Especial Incra nº 2. Ocorre que essa instrução foi substituída por outra antes que se efetivasse a concorrência. A última instrução contém exigências não especificadas na primeira. Apesar disso, não tendo o licitante considerado vencedor apresentado todos os documentos, foi a licitação realizada com base em normas não mais em vigor.

Vieram documentos. A autoridade prestou informações (fls. 67-70):

'Em 6 de dezembro de 1977, 26 dias após a publicação do edital, foi publicada a Instrução nº 6a, continuando a licitação a reger-se pela Instrução nº 6, já que os procedimentos exigidos para a licitação estavam vinculados ao edital.' (fls. 67.)

(...) Em nenhum momento a administração considerou falho o edital, pois, se assim resolvesse, estaria na obrigação de republicá-lo com reabertura de prazo, quando então passaria a exigir a documentação de acordo com a Instrução nº 6a. (fls. 68.)

(...) No presente caso, considerou a administração que o licitante vencedor estaria desobrigado da apresentação do recibo — certificado de cadastro, comprovante do pagamento do Imposto Territorial Rural, pois a adjudicação do lote nº 17, da Gleba Corumbiara, ainda não estava consumada, motivo pelo qual o licitante vencedor nem mesmo providenciou o cadastramento do referido lote; providência indispensável para gerar a emissão do recibo — certificado de cadastro' (fls. 69).

A regularização da atividade profissional do advogado demorou-se a consumar. Todavia, o documento de fls. 113 prova que se acha inscrito suplementarmente na seção local da OAB.

O Ministério Público reportou-se a parecer emitido em casos semelhantes — fls. 117 —, opinando pela denegação.

Ordenei a citação do litisconsorte (fls. 130v) que nada requereu."

O MM. Juiz, prosseguindo no julgamento, sob o convencimento de que a licitação se processou na forma fixada no edital, denegou a segurança, conforme decisão de fls. 134-5.

Com este decisório não se conformou o impetrante, razão do apelo de fls. 137-9, em que repisa as razões de fato e de direito da peça vestibular.

Foram oferecidas contra-razões às fls. 141-4, procurando demonstrar a lisura da licitação, que deu origem à presente impetração.

Subindo os autos, a douta Subprocuradoria Geral da República, em parecer às fls. 148-9, opina pelo improvimento do apelo.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Flaquer Scartezzini: Sr. Presidente, por coincidir com o meu ponto de vista, não posso me furtar a transcrever os fundamentos que adoto como razões de decidir expendidos pelo então Juiz federal, Dr. Jesus Costa Lima, hoje eminente ministro desta Corte, sentenciando o feito, concluiu por denegar a segurança, *verbis:*

"De fato, o Incra expediu duas Instruções Especiais: 6 e 6a, ambas aprovadas pelo Ministro da Agricultura. As exigências de uma e outra são um pouco diferentes. Sob o império da Instrução Especial nº 6, o impetrado baixou edital colocando em licitação diversos lotes da Gleba Burareiro. Submetendo-se ao regime desse edital, no dia 9 de janeiro de 1978, Antônio Vilela de Queiroz apresentou proposta e foi considerado vencedor da licitação. A essa época já se encontrava em vigor a Instrução nº 6a e, ao mesmo tempo, permanecia

vigorando o edital referente à "Concorrência Incra/DF/nº 2/77". Por força dessa última instrução, não fora expedido novo edital convocando interessados e mencionando as novas exigências.

O 'atestado de bons antecedentes' não figurava no elenco de exigências da Instrução Especial nº 6 e nem do edital dela decorrente.

O fato de ter sido declarado que, a partir de sua vigência (6 de dezembro de 1977), esta instrução substitui a anterior, não significa que a concorrência em curso, de acordo com as normas da instrução anterior, estava revogada.

O item 4.2 da Instrução 6a, também declarou: 'As propostas serão recebidas, apuradas e julgadas dentro dos prazos, termos e critérios fixados no respectivo edital.'

Ora, se ainda não fora expedido edital em decorrência da nova instrução, está claro que continuava em vigor o edital anterior, a menos que outro tivesse sido publicado, reabrindo prazos e condições.

Isso porque o edital, no ensinamento de Adilson A. Dallari (*Aspectos jurídicos da licitação*. p. 81), é o documento mais importante de todos quantos são utilizados no procedimento da licitação, pois todas as fases subseqüentes à abertura estão afetadas ao seu conteúdo, que condiciona inclusive o futuro contrato'.

Pelo edital, em vigor, o Incra disse o que desejava e orientou os interessados na formulação das propostas. O jogo não podia ser alterado, com modificações de regras, sem que se desse amplo conhecimento aos interessados, reabrindo-lhes prazo para ajustarem-se à nova realidade.

O edital, leciona Hely Lopes Meirelles (*Licitação e contrato administrativo*, p. 110-1), 'vincula inteiramente a administração e os proponentes às suas cláusulas. Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque ele é a lei interna da concorrência(...). Por isso mesmo não podem ser alteradas (as condições) no curso do prazo estabelecido, salvo se se reabrir esse prazo e se der a mesma divulgação do texto anterior, para propiciar iguais oportunidades aos candidatos. As cláusulas do edital é que indicarão os requisitos para a habilitação dos licitantes, a forma e bases das propostas'.

O licitante considerado vitorioso apresentou proposta dentro do prazo e condições previstas no Edital Incra/DF/nº 2/77, publicado no *DO* de 8, 9 e 10 de novembro de 1977."

Conforme bem demonstrou o culto julgador de primeiro grau, o licitante cumpriu integralmente as exigências fixadas no edital, e, no caso de novas exigências, a meu ver, teria que ser baixado novo edital, abrindo também novo prazo, e isto não foi feito.

Assim, como os argumentos trazidos em apelação não foram capazes de abalar os fundamentos da r. sentença *a quo*, entendo deva ser mantida integralmente.

Com estas considerações, nego provimento ao apelo para confirmar o douto decisório monocrático pelos seus próprios e jurídicos fundamentos.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

AMS nº 87.260-DF (3.157.342). — Relator: Sr. Ministro Flaquer Scartezzini. Apelante: José Francisco de Barros Mello Filho. Apelado: Incra. Advogados: Roberto Mehanna Khamis e outros, Flavio da Costa Guimarães e outros.

Decisão: a Turma, por unanimidade, negou provimento à apelação (Terceira Turma — 27 de agosto de 1985).

Votaram de acordo com o Relator os Srs. Ministros Nilson Naves e José Dantas. Impedido o Sr. Ministro Hélio Pinheiro. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro José Dantas.