

Paracuru-CE, 28 de agosto de 2017.



Ilmo. Senhor Pedro Paulo Quirino Paiva, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, da Prefeitura de Paracuru/CE.

Ref.: CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 0806.01/2017-GM

APP Ambiental Construção e Serviços Ltda - ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 06.979.360/0001-63, com sede na Rua Porfírio Sampaio, 128 - Rodolfo Teófilo - Fortaleza/CE - (85)9.9938-6666, por seu representante legal infra assinado, tempestivamente, vem, com fulcro no Art. 109, inciso I, alínea b, da Lei nº 8.666/93, à presença de Vossa Senhoria, a fim de apresentar:

Recebido
30/08/17





procedimentos acima para correção de erros. O valor resultante constituirá o total da proposta;"

A REQUERENTE considera acertada a decisão de fazer as correções nas multiplicações pois como exposto acima, as correções estão previstas no Edital e foram corretamente corrigidas pela CPL.

Ocorre que não foram considerados erros GRAVÍSSIMOS E SUBSTANCIAIS contidos na proposta elaborada pela empresa J. ROGERIO ARCANJO DE AQUINO - ME, senão vejamos:

1 - De início podemos perceber que o ORÇAMENTO BÁSICO(págs. 1519 e 1523), CRONOGRAMA FÍSICO - FINANCEIRO(págs. 1520, 1524 e 1525) e COMPOSIÇÃO ANALÍTICA DOS CUSTOS UNITÁRIOS(págs. 1521 e 1526 a 1529), tanto para os serviços de Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos quanto para os serviços de Coleta e Transporte de Resíduos Hospitalares **NÃO ESTÃO ASSINADOS**, nem pelo representante legal da empresa e nem por Engenheiro. É imprescindível a assinatura ou rubrica de quem de direito na sua proposta sob pena de a administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou, conforme consta em decisão(segue em anexo) do Exmo. Relator Min. Maurício Corrêa, senão vejamos:

"É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou.

A proposta financeira é o documento mais importante da licitação, por representar o compromisso em realizar os pagamentos. Estando ela sem assinatura, não possui valor probante, sendo inexistente".

2 - O valor global do ORÇAMENTO BÁSICO para os serviços de Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos **DIFERE**(pág. 1523)do valor global apresentado no CRONOGRAMA FÍSICO - FINANCEIRO(págs. 1524 e 1525) , sendo o valor no Orçamento Básico, R\$ 2.000.879,41 e no Cronograma Físico - Financeiro, R\$ 2.025.164,51.

3 - Existe ainda **DIVERGÊNCIA** entre os valores dos preços unitários do ORÇAMENTO BÁSICO para os serviços de Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos se comparados aos valores informados na COMPOSIÇÃO ANALÍTICA DOS CUSTOS UNITÁRIOS, senão vejamos: no item 1.1 - COLETA, TRANSPORTE DE RESÍDUOS DOMICILIARES E COMERCIAIS é ofertado no ORÇAMENTO BÁSICO(pág. 1523) o valor unitário de R\$ 58,71, enquanto na COMPOSIÇÃO(pág. 1526) o valor ofertado é de R\$ 62,10. No item 1.2 - CARGA MANUAL DE ENTULHO EM CAMINHÃO BASCULANTE é ofertado no ORÇAMENTO BÁSICO(pág. 1523) o valor unitário de R\$ 8,76, enquanto na COMPOSIÇÃO(pág. 1527) o valor ofertado é de R\$ 9,07. No item 1.3 - TRANSPORTE DE ENTULHO é ofertado no ORÇAMENTO BÁSICO(pág. 1523) o valor de R\$ 10,52, enquanto na COMPOSIÇÃO(pág. 1527) o valor ofertado é de R\$ 11,82. No item 1.5 - PODA COM TRITURADOR (PICADOR DE GALHOS) o valor ofertado no ORÇAMENTO



1
2

3

4

análise, vencedor do certame a empresa J ROGÉRIO ARCANJO DE AQUINO – ME, conforme segue decisão:

"O *Presidente* declarou vencedor do certame à empresa **J. ROGERIO ARCANJO DE AQUINO – ME com valor total de R\$ 2.135.462,85".**

Sobrevém que, existem inúmeros erros na elaboração da Proposta de Preços da empresa J. ROGERIO ARCANJO DE AQUINO – ME, e que não foram analisados pelo Sr. Raphael Rodrigues Barroso, Engenheiro do município de Paracuru que elaborou a análise observando somente os erros de multiplicação, e deixou de observar a totalidade das propostas apresentadas, o que se feito, levaria à identificação dos diversos erros cometidos na elaboração da proposta da empresa J. ROGERIO, conforme segue.



II – DA ILEGALIDADE

De acordo com o julgamento da Comissão de Licitação, embasada em documento elaborado SETOR DE ENGENHARIA do município de Paracuru, todas as empresas foram CLASSIFICADAS, tendo sido realizadas correções nas multiplicações dos valores contidos nas planilhas das empresas APP AMBIENTAL, CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA – ME e J. ROGERIO ARCANJO DE AQUINO – ME, conforme previsto nos itens 7.2.9 e 7.2.10 do edital que diz:

"7.2.9 As propostas que atenderem os requisitos do Edital e seus anexos serão verificadas quanto a erros, os quais poderão ser corrigidos pela Comissão Permanente de Licitação da seguinte forma:

- a. Discrepância entre valor grafado em algarismo e por extenso, prevalecerá o valor extenso;*
- b. Erros de transcrição das quantidades previstas, mantêm-se o preço unitário e corrige-se a quantidade e o preço total;*
- c. Erro de multiplicação de preço unitário pela quantidade correspondente, mantêm-se o preço unitário e a quantidade, retificando o preço total;*
- d. Erro de adição, mantêm-se as parcelas corretas e retifica-se a soma;*

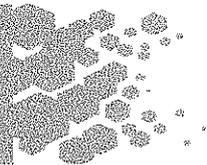
7.2.10 O valor total da proposta poderá ser ajustado/retificado pela Comissão de Licitação em conformidade com os

Handwritten notes in the top left corner, including the number '100' and some illegible scribbles.

A circular stamp or seal located on the left side of the page, containing illegible text.

(

(



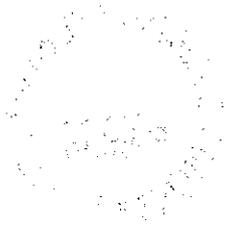
RECURSO ADMINISTRATIVO,

À CLASSIFICAÇÃO da empresa J. ROGÉRIO ARCANJO DE AQUINO - ME, que em seguida especifica o que faz na conformidade seguinte:

I - DOS FATOS SUBJACENTES

A Requerente tendo participado do processo licitatório supracitado, apresentou os documentos contidos em envelopes distintos nos quais continham "DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO" e "PROPOSTA DE PREÇOS", que tem como objeto Serviço de coleta e transporte de resíduos sólidos e hospitalares, junto a Secretaria de Turismo, Cultura e Meio Ambiente do Município de Paracuru.

Após análise inicial dos Documentos de Habilitação, esta Comissão Permanente de Licitação DECLAROU que todas as empresas haviam sido INABILITADAS. Dentro do prazo estabelecido para recurso, quatro empresas apresentaram recurso, tendo esta CPL considerado PROCEDENTE os recursos apresentados pelas empresas APP AMBIENTAL, CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA - ME, J. ROGÉRIO ARCANJO DE AQUINO - ME e O.K. EMPREENDIMENTOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, DECLARANDO-AS assim, como HABILITADAS, e por consequente aptas a participarem do processo de abertura das PROPOSTAS DE PREÇOS, fato este ocorrido em 17 de agosto de 2017. Após a abertura dos envelopes contendo as Propostas de Preços foi informado aos licitantes que as propostas apresentadas seriam encaminhadas ao Setor de Engenharia para análise técnica. No dia 23 de Agosto de 2017 foi elaborada ATA DE JULGAMENTO DE PROPOSTAS DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA, ocasião em que o Sr. PRESIDENTE da CPL *procedeu à análise das Propostas de Preços das empresas participantes de acordo com o laudo do Setor de Engenharia que verificou pequena discrepância entre a multiplicação dos valores, o que foi imediatamente corrigido na forma do disposto no item 7.2.9 do edital, ato continuo*, declarando, após



BÁSICO(pág. 1523) é de R\$ 30,87, enquanto na COMPOSIÇÃO(pág. 1528) o valor informado é de R\$ 39,15.

4 - A COMPOSIÇÃO DE BDI apresentada pela empresa J. ROGERIO também está em **DESCONFORMIDADE** com o proposto no Edital.

O edital, em seu item 7.2.13 é claro e preciso ao afirmar que não podem ser descumpridos quaisquer dos itens do mesmo, senão vejamos o que diz:

"7.2.13 Verificando-se no curso da análise das propostas o descumprimento de qualquer requisito neste Edital e seus anexos, e desde que não se possa utilizar o disposto no item 7.2.9, a proposta será desclassificada;".

III - DO PEDIDO



REQUER, diante dos ERROS SUBSTANCIAIS apresentados, que esta Comissão Permanente de Licitação reconsidere sua decisão e DESCLASSIFIQUE a empresa J. ROGERIO ARCANJO DE AQUINO - ME, .

Certos de contarmos com o entendimento desta Augusta Comissão,

Nestes Termos

P. Deferimento

APP Ambiental Construção e Serviços Ltda - ME

PAULO SERGIO LEITE MOURA

Sócio - Administrador



1268

Supremo Tribunal Federal

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 05.12.2003

EMENTÁRIO Nº 2135-7

16/10/2001

SEGUNDA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

RELATOR: MIN. MAURÍCIO CORRÊA
RECORRENTE: CAIÇARA ÔNIBUS S/A
ADVOGADOS: MARCELO LAVOCAT GALVÃO E OUTROS
RECORRIDA: UNIÃO FEDERAL
ADVOGADO: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
LITISCONSORTE PASSIVO: VIAÇÃO ÁGUIA BRANCA
ADVOGADOS: OSCAR DIAS CORRÊA JÚNIOR E OUTROS

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO.

1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento.
2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência.
3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade.
4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou.
5. Negado provimento ao recurso.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros componentes da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, negar provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança.

Brasília, 16 de outubro de 2001.

NÉRI DA SILVEIRA

PRESIDENTE



MAURÍCIO CORRÊA

RELATOR





RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
RECORRENTE: CAIÇARA ÔNIBUS S/A
ADVOGADOS: MARCELO LAVOCAT GALVÃO E OUTROS
RECORRIDA: UNIÃO FEDERAL
ADVOGADO: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
LITISCONSORTE PASSIVO: VIAÇÃO ÁGUIA BRANCA
ADVOGADOS: OSCAR DIAS CORRÊA JÚNIOR E OUTROS

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: CAIÇARA ÔNIBUS S/A impetrou mandado de segurança contra ato do Ministro de Estado dos Transportes, que a desclassificou da concorrência destinada a selecionar duas empresas para explorar, sob regime de permissão, o serviço rodoviário interestadual de transporte de passageiros, entre as cidades de Belo Horizonte/MG e Conceição da Barra/ES, tendo em vista haver descumprido normas do respectivo edital (fls. 02/12).

2. A desclassificação ocorreu porque a proposta financeira apresentada pela recorrente, "não conteve nenhuma assinatura e sequer foi rubricada pelo representante legal da empresa, não podendo ser considerado documento formal capaz de atestar o compromisso da licitante em cumprir a obrigação assumida perante a Administração, quanto ao preço e à tarifa ofertada" (fls. 140).

3. Não tendo logrado êxito em requerimento administrativo, de que houve recurso para o Ministro de Estado, vem sustentando a recorrente, que desde a impetração do writ, houve excesso de formalismo quando da desclassificação de sua proposta.

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

4. O Superior Tribunal de Justiça denegou a segurança, consoante acórdão que porta a seguinte ementa:

“ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - PROPOSTA FINANCEIRA - AUSÊNCIA DE ASSINATURA - INVALIDADE.

A proposta financeira é o documento mais importante da licitação, por representar o compromisso em realizar os pagamentos. Estando ela sem assinatura, não possui valor probante, sendo inexistente.

Segurança denegada.” (Fls. 344).

5. Inconformada com essa decisão, interpõe o presente recurso em que sustenta não dever emprestar-se tamanho rigor à inexistência de rubricas na proposta financeira, “notadamente em face do princípio constitucional que informa a licitação, vale dizer, o da proposta mais vantajosa para o Poder Público” (fls. 349).

6. Com efeito, a falta de assinatura, que configura mera irregularidade e não nulidade, deve ser considerada suprida, pois à época da abertura das propostas (fls.276/277) constou da ata as assinaturas de todas as empresas interessadas, sem que tenha sido suscitada qualquer oposição à oferta da recorrente, operando-se, em consequência, a preclusão quanto à possibilidade de impugná-la.

7. Acrescenta que a ausência da assinatura na proposta não desqualifica o compromisso da licitante com a Administração, tendo em vista que esse somente se dá por ocasião da celebração do instrumento contratual definitivo e não quando da apresentação da proposta.



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

8. Assim sendo, a aparente ofensa ao princípio da vinculação ao edital deve dar lugar, na espécie, à proposta mais vantajosa para a Administração, consoante dispõe o artigo 3º da Lei nº 8.666/93.
9. Pede, finalmente, seja dado provimento ao recurso para que, reformado o acórdão a quo, reconheça a Corte o seu direito de vencedora do certame.
10. A União Federal e a empresa litisconsorte, Viação Águia Branca S.A., que acabou se beneficiando da desclassificação da recorrente, apresentaram suas contra-razões (fls. 360/364 e 366/380). O recurso foi admitido na origem (fls. 358).
11. Manifesta-se o Ministério Público Federal, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral da República Miguel Frauzino Pereira, opinando pelo não-provimento do apelo (fls.385/387).

É o relatório.



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL



V O T O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA - (Relator): A recorrente, conforme ata da Comissão Especial de Licitação, lavrada em 9 de novembro de 1998 (fls. 84/85), foi classificada em segundo lugar no processo licitatório a que se refere o Edital de Concorrência MT/STT/DTR n° 003/98, destinado à seleção de duas empresas para explorar linha interestadual de transporte coletivo.

2. No dia subsequente, contudo, a mesma Comissão houve por bem declará-la desclassificada, considerando que "a proposta financeira apresentada pela empresa Caiçara Ônibus S/A não contém nenhuma assinatura e sequer foi rubricada pelo representante legal da empresa, não podendo ser considerado documento formal capaz de atestar o compromisso da licitante em cumprir a obrigação assumida perante à Administração, quanto ao preço e a tarifa ofertada, Resolve: Rever a decisão proferida na sessão realizada dia 9 de novembro de 1998 nos termos da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, e declarar desclassificada do certame a empresa Caiçara Ônibus S/A, por descumprimento dos arts. 3°, 4°, § 1°, da Lei n° 8.666/93, do 15, do Decreto n° 2.521/98, do art. 5°, da Norma Complementar n° 003/98 e dos itens 12 e 49 do Edital de Concorrência n° 003/98, e declarar vencedora da licitação a empresa Viação Águia Branca S/A ..." (fls. 95/96).

3. Essa decisão resultou mantida pelo Ministro de Estado dos Transportes, que, acolhendo as razões da Comissão (fls. 118/119),

Handwritten mark

Handwritten mark



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

negou provimento ao recurso administrativo interposto pela empresa desclassificada (fls. 120).

4. De fato, não assiste razão à recorrente, dado que não houve o alegado excesso de formalismo quando da sua desclassificação, mas estrito cumprimento às normas que regem a espécie.

5. A Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, alterada pela de n° 8.883, de 8 de junho de 1994, institui as normas a serem observadas pela Administração, para a realização do procedimento licitatório. Seu artigo 3°, em consonância com o preconizado no artigo 37 da Constituição Federal, dispõe, verbis:

"Art. 3° A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."

6. Por seu turno, o parágrafo único do artigo 4° desse diploma legal é categórico ao estabelecer que o procedimento licitatório caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública, enquanto o artigo 41 estatui que "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

7. Assim também o Decreto n° 2.521, de 20 de março de 1998, que dispõe sobre a exploração de serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, cujo artigo 15 praticamente reproduz o citado texto do artigo 3° da Lei de Licitações.

8. Sobre o tema, comenta o saudoso Hely Lopes Meirelles, que

"a vinculação ao edital é o princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art. 41).

Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento. Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas, enquanto vigente o edital ou convite, não poderá desviar-se de suas prescrições, quer quanto à tramitação, quer quanto ao julgamento." ("Direito Administrativo Brasileiro", 24ª edição, 1999, Malheiros Editores, pág. 249)

9. Acerca do critério que deve ser adotado no julgamento das propostas, leciona o mestre:

"Julgamento objetivo: julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apóie em fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite.



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

Visa a afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o que se reduz e se delimita a margem de valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento (arts 44 e 45)." (Op. cit. pág. 249).

10. Ainda a propósito desse tema, acrescenta:

"O julgamento das propostas é ato vinculado às normas legais e ao estabelecido no edital, pelo que não pode a Comissão desviar-se do critério fixado, desconsiderar os fatores indicados ou considerar outros não admitidos, sob pena de invalidar o julgamento, ..." (Op. cit. págs. 263 e 273/274).

11. No mesmo sentido, ao interpretar o artigo 41 da Lei de Licitações, segundo o qual a Administração se acha estritamente vinculada às condições do edital, ensina Marçal Justen Filho:

"O instrumento convocatório (seja edital, seja convite) cristaliza a competência discricionária da Administração que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública."

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

("Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 6ª edição, 1999, Dialética, págs. 394/395).

12. Feitas essas considerações, e amparado na doutrina antes mencionada, impõe-se saber o que expressamente diz o artigo 12 do edital em causa. Confira-se:

"12. Os documentos contidos nos envelopes são os exigidos neste Edital e deverão ser apresentados em 01 (uma) via, com as páginas devidamente numeradas seqüencialmente, rubricadas e encadernadas, cuja primeira folha demonstrará o índice remissivo de seu conteúdo." (Fls. 24).

13. Extraí-se daí ser indispensável a assinatura na proposta, o que não ocorreu no caso, circunstância que autorizou a Administração a rever o seu primeiro ato, que por ser contrário à lei e ao edital, não produziu nenhum efeito.

14. Diante de tal omissão insanável, outra alternativa legal não poderia adotar a Comissão de Licitação senão a de desclassificar a proponente que não observou a exigência prescrita no artigo 12 do Edital, fazendo-o em cumprimento ao disposto no item 49 do mesmo ato convocatório, verbis:

"Serão desclassificadas as propostas que não atendam às exigências do Ato Convocatório, bem como aquelas apresentadas em desacordo com a Norma Complementar nº 03/98 e este Edital de licitação" (fls. 39).

15. Vê-se que esse preceito está em harmonia com o artigo 48, inciso I, da Lei de Licitações:



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

"Art. 48 - Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;"

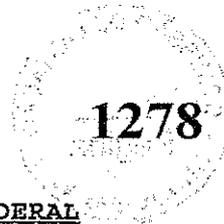
16. Por isso mesmo, torna-se irrelevante que a oferta da recorrente tenha sido mais vantajosa do que a estimada pela empresa finalmente classificada, uma vez que não respeitados os termos do edital, é de ver-se que da licitação não participou.

17. Ademais, o fato de haver a licitante, então desclassificada, assinado a ata de reunião quando da abertura das propostas, não supre ou sana a irregularidade constatada, em face do descumprimento de exigência contida no edital.

18. Vale lembrar, por fim, o que ficou anotado nas contra-razões do recurso na parte em que o Procurador-Geral da União enfatiza, verbis:

"... a assinatura do seu representante na ata da decisão de julgamento, não supre o indicado vício da proposta, mormente ao se considerar que o estatuto social da Impetrante, incluso nos autos, estabelece que todos os papéis e documentos que envolvam responsabilidade da sociedade deverão obrigatoriamente conter a assinatura de dois diretores, um diretor e um procurador ou dois procuradores constituídos pelos acionistas". (Fls. 363).

19. Malgrado esse defeito de representação da recorrente não haver sido o motivo da sua desclassificação, não posso deixar de entendê-lo igualmente relevante.



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

20. De resto, não tem consistência a alegação de cerceamento de defesa, e relegada a segundo plano no apelo, pois a recorrente a exerceu na sua plenitude, tanto é que do ato desclassificatório interpôs recurso administrativo, de que ainda recorreu para o Ministro dos Transportes.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso.



1279

Supremo Tribunal Federal

08/08/2000

SEGUNDA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

SEGUNDA TURMA

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA 23.640

VOTO

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, no art. 12 do Edital de Concorrência nº 003/98, constava a exigência de que:

"12. Os documentos contidos nos envelopes são os exigidos neste Edital e deverão ser apresentados em 01 (uma) via, com as páginas devidamente numeradas seqüencialmente, rubricadas e encadernadas, cuja primeira folha demonstrará o índice remissivo de seu conteúdo."

Já o art. 39, no que diz respeito à proposta financeira, determinava que:

"39. Obedecida a ordem de numeração os ENVELOPES III - PROPOSTA FINANCEIRA, serão abertos e os documentos ali contidos conferidos e rubricados pelos componentes da Comissão de Licitação e pelo representante de cada licitante presente,..."

A questão é saber se é possível relativizar as exigências do edital. Existe uma razão para o edital determinar que as páginas sejam devidamente numeradas, rubricadas e encadernadas.

No caso específico, não houve rubrica na proposta financeira. A proposta financeira só veio a ser assinada pelo



1280

Supremo Tribunal Federal

RMS 23.640 / DF

representante do licitante em obediência ao item 39 do edital, que diz:

"Obedecida a ordem de numeração, os ENVELOPES III - PROPOSTA FINANCEIRA, serão abertos e os documentos ali contidos conferidos e rubricados pelos componentes da Comissão de Licitação e pelo representante de cada licitante presente, lavrando-se ata circunstanciada da abertura dos envelopes, assinada pela Comissão e pelos representantes das licitantes presentes, sendo verificada a conformidade de cada proposta com os requisitos do Edital."

Como demonstrou o relator, a Comissão de Licitação e os representantes de cada licitante devem rubricar os documentos, após a sua abertura, para se evitar uma futura substituição dos mesmos.

Se a Comissão de Licitação fosse a única a autenticar os documentos, haveria a possibilidade de, por fraude, essa mesma Comissão substituir um documento por outro.

Mas, o edital exige que, não só a comissão, mas todos os representantes de cada licitante presente firmem esses documentos, comprovando-se, assim, a sua veracidade. Autenticam-se, assim, os documentos contidos no envelope.

O art. 12 do Edital exigia que todos os documentos fossem numerados, rubricados e encadernados. Esta referida proposta financeira não foi rubricada. É fato inconteste.

Pode, portanto, a Comissão, examinando o edital e os problemas decorrentes de seu cumprimento, valorar as suas exigências para nominá-las meramente sanáveis e insanáveis?

Em caso afirmativo, existe a possibilidade de, a posteriori, a Comissão ter que, necessariamente, emitir juízo em relação a essas exigências, tornando-as, portanto, indispensáveis em algumas partes.

Em outras palavras, a relativização do edital é problemática. Se a rubrica era dispensável, seriam dispensáveis,

*Supremo Tribunal Federal*

RMS 23.640 / DF

também, a encadernação e a numeração. Nesse caso, portanto, não se poderia substituir um documento no momento da abertura?

Imaginemos a hipótese de um indivíduo apresentar uma série de documentos não encadernados. A encadernação tem a sua razão de ser. Caso os documentos não estejam encadernados, quando da sua abertura, torna-se viável a sua substituição.

A rigidez estabelecida no art. 12 é realmente necessária. Há, inclusive, um comprometimento por parte da empresa. O Relator foi claro quanto ao comprometimento da empresa na proposta financeira, ao dizer que, por força dos estatutos, as obrigações financeiras da empresa deverão ser firmadas por dois diretores.

A proposta financeira não apresentou nenhuma rubrica. Como seria possível concluir o comprometimento da entidade? Não haveria a possibilidade de depois de aberta ela ser substituída por outra, já que não estava assinada?

Sou muito cauteloso ao relativizar exigências no edital, já que a Lei de Licitações, tendo em vista a longa experiência que o Brasil tem a respeito desse tema, estabelece, com clareza, que:

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

O que significa "estritamente vinculada"? Significa que não se pode relativizar sobre o que está contido no edital.

Se no edital há algo errado, a lei permite que ele seja impugnado. Mas, não sei se, após o edital de licitação, afirmar que alguém deixou de cumprir alguma exigência, fato incontestado, pode ser considerado um excesso burocrático.

Creio que a autenticação inicial é condição, inclusive, da aferição e do impedimento de ato subsequente e de fraude, que é a



1282

Supremo Tribunal Federal

RMS 23.640 / DF

substituição de documentos, fato que pode ocorrer nessa circunstância.

Ora, se dissermos que isso é süperfetação, a rubrica, a encadernação e a numeração também o serão. Essas são as condições previstas no edital, às quais as empresas devem atender, no intuito de se preservar a licitude e de se evitar a fraude.

Acompanho o Ministro-Relator.



08/08/2000

SEGUNDA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, não coloco em dúvida o fato de, no edital, haver-se previsto a necessidade de assinatura ou da rubrica em um dos documentos componentes da licitação - a proposta financeira, que deveria estar no envelope III.

Agora, indagaria ao nobre Ministro-Relator se esse teria sido o único elemento capaz de revelar a participação da recorrente.

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Com relação a quê? Não estou entendendo a pergunta de V.Exa.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Haveria mais de um documento encaminhado pela recorrente?

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): Ela encaminhou, primeiramente, a proposta inicial.



O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - E junto a essa proposta, que seria a proposta financeira, houve um outro elemento?

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Sim, as condições, o preço e os valores que ela estipulou para concorrer.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Mas, encaminhou um certo documento que estaria assinado?

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Encaminhou. Está encadernado, mas não tem nada assinado ou rubricado. Aí é que está o problema. Não há nenhuma informação de que haja qualquer assinatura.

O SR. MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA (PRESIDENTE) - Em nenhuma das folhas?

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR) - Não há nada que revele isso. Não há nenhuma informação de que haja qualquer assinatura.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Veja, de acordo com o artigo 39 do edital, tira-se a ilação de que haveria outros atos.

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Ministro Marco Aurélio, o artigo 39, na verdade, é uma segunda formalidade. Quer dizer, abertas as propostas cada um dos participantes rubricará as respectivas propostas.



Supremo Tribunal Federal

RMS 23.640-3 DF

1285

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não é a isso que me refiro. Coloco o seguinte: além dessa proposta financeira, haveria um outro documento apresentado pela licitante?

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Os autos não revelam que haja outros documentos complementares.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Então, Senhor Presidente, o meu voto, no caso, e isso é extremo de dúvidas, porque reconhecido até mesmo da tribuna pelo advogado da recorrida, baseia-se no fato de ter havido remessa, à Comissão de Licitação, de documento assinado pela recorrente. A proposta técnica estaria assinada.

Senhor Presidente, isso permite a conclusão de que se deixou de rubricar a proposta financeira por um simples descuido. O artigo 12 do edital não comina um resultado para o fato de uma das propostas não estar assinada. Mais do que isso, o artigo 39 revela que:

39. Obedecida a ordem de numeração, os ENVELOPES III - PROPOSTA FINANCEIRA serão abertos, e os documentos ali contidos, conferidos e rubricados pelos componentes da Comissão de Licitação e pelo representante de cada licitante presente, lavrando-se ata circunstanciada da



abertura dos envelopes, assinada pela Comissão e pelos representantes das licitantes presentes, sendo verificada a conformidade de cada proposta com os requisitos do Edital.

Assim, após a abertura e constatada o que para mim surge como simples irregularidade, houve aquiescência não só da Comissão de Licitação, como, também, dos representantes de cada licitante que fora convocado para a assentada e, aí, a ata não revela inconformismo quanto à declaração e à proclamação. Ao contrário, consta da ata, em certa parte, que, às onze horas e quinze minutos, com a concordância de todos os participantes, as propostas foram encerradas. Era o momento adequado para se insurgir um dos licitantes que se dissesse prejudicado quanto à ausência da formalidade - assinatura da proposta financeira -, que não tenho como essencial, como indispensável à valia do ato.

Há um outro dado que não pode deixar de ser considerado: essa proposta, mesmo saindo o licitante vencedor, não direciona à obrigatoriedade, em si, inafastável, de vir a subscrever o contrato.

Previu o item 66 do Edital a possibilidade de recusa, portanto, a desistência - manifestação de vontade do licitante vencedor:

Ocorrendo a recusa ou impossibilidade da empresa vencedora da licitação em assinar o contrato,



em desatendimento à convocação referida neste Edital, o Departamento de Transportes Rodoviários poderá convocar as licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo, em igual prazo, nas mesmas condições indicadas em suas propostas.

Veja, Vossa Excelência, parte-se para a convocação de um outro licitante, que não ofertou o melhor preço, somente na hipótese de recuo do licitante vencedor, mesmo porque, como todos sabemos, o objetivo maior da licitação é lograr, dentro de condições que viabilizem a prestação dos serviços, o menor preço. Potencializar-se, a esta altura, uma irregularidade que foi sanada quando da lavratura da ata relativa à abertura das diversas propostas, e com a aquiescência dos demais participantes da licitação, inclusive da própria recorrida, é placitar um prejuízo para a Administração Pública da ordem de R\$ 604.000,00 (seiscentos e quatro mil reais).

Peço vênias ao nobre Ministro-Relator e ao Ministro Nelson Jobim - estamos diante de um recurso ordinário - para acolher o inconformismo da recorrente, provendo-o e concedendo a segurança, com isso reformando o acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça.



Supremo Tribunal Federal

08/08/2000

SEGUNDA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

SEGUNDA TURMA

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA 23.640

ADITAMENTO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, pelo que informa o memorial apresentado pela recorrente CAIÇARA ÔNIBUS S/A, foi vencedora no certame a empresa GONTIJO DE TRANSPORTES; em segundo lugar, CAIÇARA ÔNIBUS S/A, a recorrida, e provavelmente, em terceiro, a Viação ÁGUA BRANCA.

Quando se julgou, CAIÇARA ÔNIBUS S/A não venceu a concorrência e nem a VIAÇÃO ÁGUA BRANCA. Provavelmente, a empresa GONTIJO DE TRANSPORTES não compareceu para assinar o contrato.

Quando foi chamada a segunda vencedora é que nasceu - que decorre no meu juízo - a importância em relação à impugnação, ou seja, a circunstância, o fato.

Sr. Presidente, ainda continuo extraordinariamente preocupado com a situação da relativização de editais; depois, se uma exigência é feita, cumpra-se a exigência.



1289

Supremo Tribunal Federal.

RMS 23.640 / DF

De repente, vamos começar a admitir recurso extraordinário sem a assinatura do advogado, dizendo que isso é uma superfetação já que estamos trabalhando em forum de sistemas informatizados etc., quer dizer, a rubrica numa proposta dessa natureza não pode ser considerada.

Também há outras exigências porque, ao abrirmos esse espaço, a Administração e as comissões de licitações vão ficar em condições de relativizar o próprio edital que fizeram e, aí, se estabelecerá uma grande balbúrdia no processo de licitações.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, proíbe, veda, quando diz no seu art. 41, que:

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Quer dizer, está vinculada à Administração, estritamente vinculada aos termos do edital, em todos os seus termos.

Acompanho o Relator.



08/08/2000

SEGUNDA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

CONFIRMAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, mantenho o voto. Estou convencido de que estamos diante de uma irregularidade afastável, devendo-se presumir, considerado o princípio da razoabilidade, a boa-fé e não a má-fé. E a boa-fé ficou demonstrada no que a recorrente subscreveu a ata de abertura das propostas, juntamente com os demais licitantes, e se dispôs a contratar pelo preço ofertado.



08/08/2000

SEGUNDA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
RECORRENTE: CAIÇARA ÔNIBUS S/A
ADVOGADOS: MARCELO LAVOCAT GALVÃO E OUTROS
RECORRIDA: UNIÃO FEDERAL
ADVOGADO: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
LITISCONSORTE PASSIVO: VIAÇÃO ÁGUIA BRANCA
ADVOGADOS: OSCAR DIAS CORRÊA JÚNIOR E OUTROS

EXPLICAÇÃO

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Sr. Presidente, gostaria de alertar para um aspecto: quando se abre uma proposta, todos os presentes a rubricam. É a ocasião da abertura de todas elas, de todos os concorrentes. Ninguém examina se, naquele instante, estão ou não preenchidos os requisitos, relativamente à proposta originária que cada um deles ofereceu.

Depois é que se percebeu que na proposta financeira, que realmente é a que dá o preço, não continha as assinaturas de seus representantes legais.

Ora, o edital possuía cláusula que obrigava o preenchimento desse requisito, porque proposta não-assinada é proposta inexistente. Constatada essa falha, insuprível, procedeu-se à desclassificação da empresa que ganhou uma das duas vagas submetidas ao certame.

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3
PROCED. : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
RECTE. : CAIÇARA ÔNIBUS S/A
ADVDS. : MARCELO LAVOCAT GALVÃO E OUTROS
RECDA. : UNIÃO FEDERAL
ADV. : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
LIT.PAS. : VIAÇÃO ÁGUIA BRANCA
ADVDS. : OSCAR DIAS CORRÊA JÚNIOR E OUTROS

Decisão: Após os votos dos Senhores Ministros Relator e Nelson Jobim negando provimento ao recurso e do voto do Senhor Ministro Marco Aurélio dando-lhe provimento para conceder o mandado de segurança, o julgamento foi adiado, em virtude do pedido de vista do Senhor Ministro Presidente. Falou, pelo recorrente, o Dr. Marcelo Lavocat Galvão e, pela litisconsorte passiva, o Dr. Oscar Dias Corrêa Júnior. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Celso de Mello. 2ª. Turma, 08.08.2000.

Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Maurício Corrêa e Nelson Jobim. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Edinaldo de Holanda Borges.

Carlos Alberto Cantanhede
Coordenador



16/10/2001

SEGUNDA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 23.640-3 - DISTRITO FEDERAL

V O T O (VISTA)

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA (PRESIDENTE): -

Caixaras Ônibus S.A. impetrou mandado de segurança contra ato do Ministro de Estado dos Transportes, que a desclassificou na concorrência destinada a selecionar duas empresas para explorar, sob regime de permissão, o serviço interestadual de transporte de passageiros, entre as cidades de Belo Horizonte (MG) e Conceição da Barra (ES), porque descumpridas normas do respectivo Edital. Está as fls. 140 que a desclassificação ocorreu porque a proposta financeira, apresentada pela ora recorrente, "não conteve nenhuma assinatura e sequer foi rubricada pelo representante legal da empresa, não podendo ser considerado documento formal capaz de atestar o compromisso da licitante em cumprir a obrigação assumida perante a Administração, quanto ao preço e à tarifa ofertada".

Sustenta a impetrante, ora recorrente, que houve excesso de formalismo a fundamentar o ato impugnado.

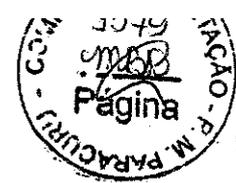
O mandado de segurança foi indeferido, por unanimidade, pela Primeira Seção do colendo STJ, em aresto assim ementado (fls. 344):

"Administrativo. Licitação. Proposta financeira. Ausência de assinatura. Invalidade. A proposta financeira é o documento mais importante da licitação, por representar o compromisso em realizar os pagamentos. Estando ela sem assinatura, não possui valor probante, sendo inexistente. Segurança denegada."

No voto condutor do julgado, o ilustre Ministro Garcia Vieira registrou (fls. 330/331), verbis:

"Estabelece o artigo 12 do Edital (fls. 21/37) que os documentos nele exigidos deverão ser apresentados com as páginas devidamente numeradas seqüencialmente, rubricadas e encadernadas (fls. 24). A

J. Néri



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 23.640-3 - DISTRITO FEDERAL

impetrante foi desclassificada por ter apresentado a sua proposta financeira sem nenhuma assinatura ou rubrica (fls. 92/95) e este documento é o mais importante da licitação, objeto do Edital da concorrência, por representar o compromisso da impetrante em realizar os pagamentos na forma estabelecida no artigo 50 do Edital (fls. 31). Estando ele sem assinatura, ou rubrica, não tem nenhum valor probante, sendo inexistente. Com razão as informações (fls. 143), ao sustentar que:

"Assim considerando que a proposta financeira apresentada pela empresa Caiçara Ônibus S/A não conteve nenhuma assinatura e sequer foi rubricada pelo representante legal da empresa, não podendo ser considerado documento formal capaz de atestar o compromisso da licitante em cumprir a obrigação assumida perante à Administração, quanto ao preço, a tarifa ofertada, a Comissão decidiu pela desclassificação da empresa por violação ao princípio da vinculação ao Edital e desentendimento às disposições impostas na referida Peça Editalícia que, no presente caso, era a Lei da Licitação."

Estabelece o artigo 41, caput, que:

"A administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

Como a impetrante apresentou a sua proposta financeira sem qualquer assinatura ou rubrica, foi descumprido o artigo 12 do Edital e não restava outro caminho à autoridade apontada como coatora, a não ser desclassificar a impetrante e ela o fez com suporte no artigo 12 do Edital e artigos 41 e 48 da Lei 8.666/93.

Frise-se, ainda, não ter havido desrespeito ao direito de defesa do impetrante porque ela estava presente na abertura dos trabalhos da licitação (fls. 84/86) e utilizou-se dos recursos administrativos, recorreu das decisões da Comissão de Licitação e impetrou o presente mandado de segurança contra o ato do Exmo. Sr. Ministro de Estado dos Transportes, que negou provimento a seu recurso administrativo.

J. N. G. N.



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 23.640-3 - DISTRITO FEDERAL

Com razão o Ministério Público em seu parecer de fls. 319/326, do qual destaco o seguinte trecho:

"Desta forma, visto que o art. 12 do Edital de Concorrência foi expresso na exigência de que deveria a proposta financeira estar assinada ou rubricada, e que tal exigência, após simples observação da proposta da Impetrante, não foi cumprida, tem-se como resultado lógico e legal, e obedecendo a todos os princípios administrativos, a desclassificação da Impetrante.

Destarte, considerando que a proposta financeira apresentada pela empresa Impetrante não conteve nenhuma assinatura e sequer foi rubricada pelo representante legal da empresa, não foi considerado como documento formal, capaz de representar compromisso com a Administração inclusive quanto ao preço e à tarifa oferecendo documento sem assinatura e sem ser rubricado, não tem qualquer valor, imprestável à classificação ora perquirida, medida em que configura ato nulo, afetado por vício insanável, por defeito substancial de constituição.

Ademais, a assinatura do seu representante na ata da sessão de julgamento, não supre o indicado vício da proposta, mormente ao se considerar que o estatuto social da Impetrante, incluso aos autos, estabelece que todos os papéis e documentos que envolvam responsabilidade da sociedade deverão obrigatoriamente conter a assinatura de dois diretores, um diretor e um procurador ou dois procuradores constituídos pelos acionistas.

De outro lado, não há que se falar em cerceamento de defesa alegado pela Impetrante, visto que exerceu tal direito, quando da interposição de recurso administrativo contra ato da Comissão, ato esse mantido pela Autoridade Coatora, o que ensejou o presente 'writ'. O próprio impetrante deu causa à sua desclassificação,

J. N. G. N.



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 23.640-3 - TRIBUNAL FEDERAL DO DISTRITO FEDERAL

seja porque não atendeu ao requisito estatutário, intrínseco da responsabilidade perante terceiros, seja porque não atendeu à exigência formal do Edital.

Resta demonstrado, por todos os fatos e argumentos expostos, impossível a anulação do ato administrativo pleiteado pela Impetrante, visto que a Comissão de Licitação não a inabilitou com base em circunstâncias impertinentes ou irrelevantes para o específico objeto do contrato, mas, ao contrário, por circunstância falta de assinatura que invalidou o referido documento, pois, além de ferir as regras do edital, não se revestiu em instrumento capaz de garantir à Administração o recebimento dos valores ofertados pela empresa Impetrante" (fls. 324/325).

Assim sendo,
Denego a sentença."

2. Após os votos dos Senhores Ministros Maurício Corrêa, relator, e Nelson Jobim, desprovendo o recurso de Caiçara Ônibus S.A., e do voto do Senhor Ministro Marco Aurélio, dando provimento ao recurso para conceder o writ, pedi vista dos autos.

3. A Procuradoria-Geral da República, em seu parecer às fls. 387, anotou:

"Por outro lado, é incontroverso que é princípio basilar de toda e qualquer licitação a vinculação aos termos do edital, onde estão regulamentados e estabelecidos os parâmetros a serem atendidos tanto pela Administração, quanto pelos licitantes. E no presente caso, observa-se que deixou de ser obedecido um dos requisitos essenciais para a concretização do ato, não se havendo que se falar em excesso de formalismo; a assinatura da proposta financeira é imprescindível, sob pena de não ter-se como exigir da recorrente o cumprimento da obrigação a que se sujeitou."

Com efeito, entre os princípios básicos da licitação, a teor do art. 3º da Lei nº 8666/1993, alinha-se o da "vinculação ao instrumento convocatório", estipulando o art. 41 do mesmo diploma

J. Neri



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 23.640-3 - DISTRITO FEDERAL

que a Administração "não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". A esse respeito, Hely Lopes Meirelles registrou, em seu Direito Administrativo, 16ª ed., p. 244: "O Edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. (...). O julgamento das propostas é ato vinculado às normas legais e ao estabelecido no edital, pelo que não pode a Comissão desviar-se do critério fixado, desconsiderar fatores indicados ou considerar outros não admitidos, sob pena de invalidar o julgamento".

Pois bem, no caso em exame, está no art. 12 do Edital:

"12. Os documentos contidos nos envelopes são os exigidos neste Edital e deverão ser apresentados em 01 (uma) via, com as páginas devidamente numeradas seqüencialmente, rubricadas e encadernadas, cuja primeira folha demonstrará o índice remissivo de seu conteúdo."

De outra parte, preceitua o art. 48, I, da Lei nº 8666/93, que serão desclassificadas as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório. Nesse mesmo sentido, o art. 49 do Edital da licitação em referência prevê: "49. Serão desclassificadas as propostas que não atendam às exigências do Ato Convocatório, bem como aquelas apresentadas em desacordo com a Norma Complementar nº 03/98 e este Edital de Licitação".

Ora, na espécie, a proposta financeira da recorrente consta sem rubrica ou assinatura, o que significa ter a impetrante deixado de cumprir exigência do art. 12 do instrumento convocatório. Não se trata de mera formalidade, que eventualmente pudesse ser considerada atendida, no contexto da proposta, por outros elementos dela integrantes. Cuida-se, em situação dessa natureza, de exigência essencial à validade do documento. Quis o Edital, em seu art. 12, que os documentos nele previstos fossem apresentados, com as páginas numeradas seqüencialmente, rubricadas e encadernadas. Bem de entender é que na rubrica aposta às páginas de cada documento, ou na assinatura, residia elemento indispensável a caracterizar a obrigação e responsabilidade do proponente, máxime em se cogitando da proposta financeira. Desse modo, a rubrica ou assinatura no documento não era exigência secundária, supérflua em momento posterior, após abertos os envelopes respectivos na reunião de abertura das propostas ou na sessão de julgamento. A formalidade essencial da assinatura ou rubrica das páginas dos documentos, a teor do art. 12 do Edital, cumpria estar satisfeita no instante de sua apresentação. De inteira procedência, é, assim, a assertiva do

J. N. A. i

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 23.640-3 - DISTRITO FEDERAL

parecer do Ministério Público Federal, junto ao Tribunal a quo, incorporada ao voto do relator, neste passo (fls. 331):

"Ademais, a assinatura do seu representante na ata da sessão de julgamento não supre o indicado vício da proposta, mormente ao se considerar que o estatuto social da Impetrante, incluso aos autos, estabelece que todos os papéis e documentos que envolvam responsabilidade da sociedade deverão obrigatoriamente conter a assinatura de dois diretores, um diretor e um procurador ou dois procuradores constituídos pelos acionistas."

Ao desclassificar a impetrante, no processo licitatório em análise, a Administração atendeu ao comando contido no art. 41 da Lei de Licitação, verbis:

"Art. 41 - A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

Não cabe, em situação como a dos autos, considerar irrelevante a falta de rubrica ou assinatura na proposta financeira, constante do Envelope III. O fato de a proposta técnica e os documentos outros apresentados, insertos em Envelopes distintos, estarem rubricados, não tem o condão de autorizar dispensável a exigência essencial à validade e autenticidade da "proposta financeira", qual seja, estar rubricada devidamente, eis que documento autônomo é depositado em Envelope próprio, com significação do maior relevo no conjunto dos elementos do processo licitatório.

Não se cuida, de outra parte, aqui, de saber se a impetrante honraria os termos contidos no papel que se apresentou como "proposta financeira". O procedimento de licitação é complexo, constituído de diversas fases. A discussão que se propôs nos autos concerne ao cumprimento das exigências do Edital, quanto à forma com que haveriam de se revestir os documentos a serem apresentados. Disso tratava o art. 12 do Edital. Não atendida exigência essencial nessa fase, cumpria desclassificar a concorrente, tal como procedeu a Administração. O fato de representante da recorrente, como se alega no recurso, haver firmado a Ata da Reunião em que se abriram os envelopes, antes apresentados, contendo as propostas diversas, qual bem reconheceu o acórdão recorrido, não logra a eficácia de acrescentar, retroativamente, rubrica ou assinatura à proposta financeira, cuja formalização haveria de acontecer no momento inicial próprio, ut art. 12 do Edital. Além disso, desclassificada a impetrante, por desatender a exigência relativa à fase de apresentação dos documentos, decerto, nenhuma relevância jurídica há



RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 23.640-3 - DISTRITO FEDERAL

de merecer a circunstância também invocada pela impetrante de que o preço seria mais vantajoso, relativamente à proposta da ora recorrida. Em realidade, com a desclassificação, a proposta financeira da recorrente não se haveria de considerar.

Ainda, com inteira propriedade, em seu voto-vista, sinalou o ilustre Ministro Milton Luiz Pereira, às fls. 338:

"A bem se ver, o procedimento licitatório é de índole **formal**, ressaltando critérios objetivos para o julgamento, com louvores à isonomia, ficando, assim, vedada a diferenciação, transigência ou favorecimento entre os licitantes (art. 37, C.F., art. 3º, Lei 8666/93). Por esse prumo, diante do importante fim visado na proposta financeira, no caso, desconsiderar a rubrica seria diferenciar situação de fato, sem correspondência com satisfação, pelos demais licitantes, de exigência expressa. Enfim, seria tratamento discriminatório, vulnerando a isonomia."

De todo o exposto, nego provimento ao recurso, acompanhando os votos dos Senhores Ministros Maurício Corrêa, relator, e Nelson Jobim, com a venia devida ao Senhor Ministro Marco Aurélio.

J. M. G. S.

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.640-3
PROCED. : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
RECTE. : CAIÇARA ÔNIBUS S/A
ADVDS. : MARCELO LAVOCAT GALVÃO E OUTROS
RECDA. : UNIÃO FEDERAL
ADV. : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
LIT.PAS. : VIAÇÃO ÁGUIA BRANCA
ADVDS. : OSCAR DIAS CORRÊA JÚNIOR E OUTROS

Decisão: Após os votos dos Senhores Ministros Relator e Nelson Jobim negando provimento ao recurso e do voto do Senhor Ministro Marco Aurélio dando-lhe provimento para conceder o mandado de segurança, o julgamento foi adiado, em virtude do pedido de vista do Senhor Ministro Presidente. Falou, pelo recorrente, o Dr. Marcelo Lavocat Galvão e, pela litisconsorte passiva, o Dr. Oscar Dias Corrêa Júnior. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Celso de Mello. 2ª. Turma, 08.08.2000.

Decisão: Por maioria, a Turma negou provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio. O Senhor Ministro Celso de Mello proferiu o voto após manifestar-se no sentido de se encontrar devidamente esclarecido sobre a controvérsia. Não participou, deste julgamento, o Senhor Ministro Carlos Velloso, devido ao fato de S. Exa. não compor a Turma no início do julgamento. 2ª. Turma, 16.10.2001.

Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Carlos Velloso, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Francisco Ribeiro de Bonis.

Antonio Neto Brasil
Coordenador

