



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.617.750 - DF (2016/0202634-1)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO : COOPERATIVA DE PRODUÇÃO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM
ADVOGADOS : RODRIGO DUQUE DUTRA - DF012313
ANDRE GRASSI MELLO E OUTRO(S) - DF041364
RECORRIDO : COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP
ADVOGADO : BRUNA RIBEIRO GANEM E OUTRO(S) - DF020821
RECORRIDO : CEASA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A
ADVOGADO : MARCELO MENDES DE ALMEIDA E OUTRO(S) - DF017888
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADORE : ZELIO MAIA DA ROCHA - DF009314
S
ROGERIO ANDRADE CAVALCANTE ARAUJO E OUTRO(S)
RECORRIDO : ANA CRISTINA OLIVEIRA
ADVOGADO : NÃO CONSTA ADVOGADO

EMENTA

PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. LEILÃO. TERRACAP. BENS IMÓVEIS. EDITAL. CAUÇÃO. VIOLAÇÃO DO ART. 21, § 4º, DA LEI N. 8.666/1993. CONCLUSÃO DO JULGAMENTO DO PROCESSO CONEXO. RECONHECIMENTO DA NULIDADE DA CLÁUSULA QUE REDUZIU O VALOR DA CAUÇÃO. CONFERIDA OPORTUNIDADE À VENCEDORA DO CERTAME PARA COMPLEMENTAR A GARANTIA. RECURSO PREJUDICADO.

1. Concluído o julgamento do processo conexo e tendo o Colegiado reconhecido a nulidade da cláusula que fixou o valor da caução em 1% (um por cento) da avaliação do imóvel, concedendo à vencedora do certame a oportunidade de complementação da garantia devida, nos termos do art. 18 da Lei n. 8.666/1993, fica prejudicada a presente irresignação, a qual se limitou a apontar contrariedade ao art. 21, § 4º, da Lei de Licitações, no ponto referente ao prazo de reabertura para apresentação de novas propostas, tomando-se por base a alteração promovida pela regra editalícia tida por ilegal.

2. Recurso especial prejudicado.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo-se no julgamento, após o voto do Sr. Ministro-Relator, negando provimento ao recurso, o voto da Sra. Ministra Assusete Magalhães, julgando prejudicado o recurso, o realinhamento de voto do Sr. Ministro Og Fernandes nos termos do voto da Sra. Ministra Assusete Magalhães, por unanimidade, julgar prejudicado o recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 17 de dezembro de 2019(Data do Julgamento)

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.617.750 - DF (2016/0202634-1)

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO : COOPERATIVA DE PRODUÇÃO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM
ADVOGADOS : RODRIGO DUQUE DUTRA - DF012313
ANDRE GRASSI MELLO E OUTRO(S) - DF041364
RECORRIDO : COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP
ADVOGADO : BRUNA RIBEIRO GANEM E OUTRO(S) - DF020821
RECORRIDO : CEASA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A
ADVOGADO : MARCELO MENDES DE ALMEIDA E OUTRO(S) - DF017888
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADORE : ZELIO MAIA DA ROCHA - DF009314
S
ROGERIO ANDRADE CAVALCANTE ARAUJO E OUTRO(S)
RECORRIDO : ANA CRISTINA OLIVEIRA
ADVOGADO : NÃO CONSTA ADVOGADO

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Distrito e Federal e Territórios contra acórdão proferido pelo TJDF-T assim ementado (e-STJ, fls. 1.769-1.770):

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. ALIENAÇÃO DE BEM PERTENCENTE À SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELAÇÃO. DESNECESSIDADE DE DESAFETAÇÃO DO REFERIDO BEM. INEXISTÊNCIA DE DESTINAÇÃO ESPECIAL. DIREITO DE PREFERÊNCIA. POSSIBILIDADE. PREVISTA EM EDITAL. MODIFICAÇÃO DE ITEM EDITALÍCIO CONCERNENTE À REDUÇÃO DO VALOR DA CAUÇÃO. DESNECESSIDADE DE REABERTURA DE PRAZO. AMPLIAÇÃO DO CAMPO DE CONCORRENTES.

Se o bem em testilha não ostentava ao tempo da licitação caráter público, muito menos de uso especial, mas privado, pertencente à Sociedade de Economia Mista, a ele não se aplica o regime jurídico administrativo. Ademais, não havendo qualquer prova de que se destinava e/ou era usado nas atividades finalísticas da Companhia Distrital (S.E.M.), o que, de certa forma, poderia relativizar a citada conclusão, despicienda autorização legislativa para a sua alienação.

A jurisprudência desta eg. Corte tem assegurado a legalidade do direito de preferência em licitações públicas em diversas oportunidades. Recentemente, esta colenda Terceira Turma Cível consignou o entendimento de que "o direito de preferência em licitação de imóvel deve



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ser franqueado ao ocupante do bem imóvel detentor de instrumento público estatal autorizador da ocupação, reconhecido pela TERRACAP." (Acórdão n.845212, 20130111114779APC, Relator: FÁTIMA RAFAEL, Revisor: ANA CANTARINO, 3ª Turma Cível, Data de Julgamento: 28/01/2015, Publicado no DJE: 06/02/2015. Pág.: 201).

Não se olvida que em casos de alterações relevantes nos editais de licitações públicas, que ensejem a alteração de planilhas, propostas etc, deve se atender ao mandamento previsto no § 4º do artigo 21 da Lei de Licitações, é dizer, reabrir o prazo inicialmente previsto.

Contudo, se nada afetarem no certame, notadamente a formulação das propostas pelos licitantes, desnecessária a observância do normativo citado anteriormente.

Não pode ser considerada para os fins citados as alterações incidentes única e exclusivamente sobre o valor da caução, notadamente para reduzi-la.

Nas causas em que não houver condenação, não se aplica o percentual contido nos termos do artigo 20, § 3º, do Código de Processo Civil, devendo a fixação de honorários seguir, diante de caso de improcedência do pedido constante na peça de ingresso, as disposições do § 4º do artigo susodito.

Recursos principais conhecidos. Apelo adesivo igualmente conhecido. Negou-se provimento aos recursos ditos principais; deu-se parcial provimento à apelação adesiva.

Trata-se, na origem, de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público para que seja reconhecida a nulidade da licitação promovida pela Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap, regrada pelo Edital n. 14/2008, referente à alienação de áreas públicas, dentre as quais, o local em que funciona a Feira dos Importados de Brasília.

O recorrente aponta a violação do art. 21, § 4º, da Lei n. 8.666/1993, sob o fundamento de que a retificação realizada no edital do certame licitatório que reduziu substancialmente o valor da caução deveria ser precedida de ampla divulgação e ensejar a reabertura do prazo para a habilitação de novos interessados.

Explicita o seguinte (e-STJ, fls. 1.794-1.795):

No primeiro aviso do Edital de Licitação n. 14/2008, publicado no DODF em 13 de novembro de 2008, restou estabelecido o valor de 5% do valor da avaliação do imóvel, a título de caução, que deveria ser depositado até o último dia anterior à data marcada para a licitação (17 de dezembro de 2008).

Entretanto, em 15 de dezembro de 2008, a apenas 2 (dois) dias do prazo final estipulado para a apresentação da caução e faltando somente 3 (três) dias para a realização do certame, a TERRACAP publicou a errata



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

do Edital n. 14/2008, nos seguintes termos:

"A COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA, Empresa Pública vinculada à Secretaria de estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Distrito Federal, leva ao conhecimento dos interessados a alteração do Edital n. 14/2008 para venda em licitação pública de imóveis urbanos em diversas cidades do Distrito Federal, referente ao valor da caução para o item 03, ONDE SE LÊ: "... o valor de R\$ 2.105.500,00...", leia-se: "... R\$ 421.100,00..." Os demais termos do Edital n. 14/2008 - IMÓVEIS URBANOS permanecem inalterados."

A lei expressamente prevê, na hipótese de a alteração vir a afetar o conteúdo das propostas, a obrigatoriedade de nova divulgação do instrumento convocatório (edital ou convite), nos mesmos termos em que se deram a divulgação anterior e a reabertura do prazo para apresentação de novas propostas.

O recorrente assevera que o procedimento adotado pela administração pública, no caso, comprometeu a competitividade do certame, afrontando os princípios da publicidade e da isonomia.

Acrescenta que não houve justificativa prévia por parte da Terracap a respeito da diminuição do valor da caução estipulado no regramento originário do edital do leilão, consoante relatório apresentado pelo chefe de auditoria interna da mencionada instituição. A propósito, trago a seguinte transcrição (e-STJ, fl. 1.797):

Além disso, não houve qualquer manifestação da TERRACAP para explicitar em que se sustentou a referida diminuição do valor da caução ou mesmo quem autorizou a mudança. Nesse ponto, merece destaque a ressalva apresentada em 9/7/2009, na manifestação do Chefe da Auditoria Interna da TERRACAP, Nader Franco, que, exarando o Relatório n. 014/2009, afirmou inexistir decisão de diretoria modificando o valor da caução, confira-se:

4 - a empresa publicou na imprensa, no dia 15/12/2009, fls. 78/79, errata de alteração do edital informando que o valor da caução do item 3 era R\$ 421.000,00, e não R\$ 2.105.500,00, como constava inicialmente no edital. A licitação foi realizada em 18/12/2009. Na minuta do edital, quanto ao item 3, fl. 31, consta o valor da caução de R\$ 2.105.500,00, que foi aprovado pela Diretoria Colegiada em sua decisão n. 1240, fl. 59. Não encontramos no processo nenhuma decisão de diretoria modificando o valor da caução. Salientamos que o item 9 do edital estabelece que o valor da caução é 5% do valor da avaliação do imóvel, portanto o valor menor da caução está em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

desacordo com o previsto do edital.

Pugna, portanto, pelo provimento do recurso, a fim de que, reformado o acórdão recorrido, sejam acolhidos os pedidos formulados na inicial.

Contrarrrazões apresentadas por Cooperativa de Produção e de Compra em Comum dos Empreendedores da Feira dos Importados – Cooperfim às e-STJ, fls. 1.808-1.810.

O Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso (e-STJ, fls. 1.833-1.837).

Tendo em vista a conexão existente entre o presente apelo e o REsp 1.617.745/DF, sob minha relatoria, os autos foram a mim redistribuídos (despachos de e-STJ, fls. 1.992 e 1.994).

O julgamento do presente feito estava pautado para 16 de outubro de 2018, vindo a ser retirado de pauta por força de requerimento protocolado por Centrais de Abastecimento do Distrito Federal – Ceasa, relativamente ao qual assim me manifestei (e-STJ, fls. 2.170/2.171):

Vistos, etc.

Centrais de Abastecimento do Distrito Federal - CEASA apresenta petição (e-STJ, fls. 2.001-2.004), na qual pleiteia a retirada do feito de pauta, em virtude de não ter sido apreciado o pedido de devolução de prazo para apresentação de contrarrrazões ao recurso especial, que foi formulado pela ora requerente às e-STJ, fls. 1.811-1813 perante a Corte de origem.

Alega que, durante o prazo comum para o oferecimento de contrarrrazões, o processo não estava disponível na Secretaria de Serviços de Recursos Constitucionais do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, o que a impossibilitou de exercer o contraditório.

Requer a retirada do processo da pauta de julgamento, bem como que seja sanado o vício processual, a fim de que lhe seja restituído o prazo para apresentar contrarrrazões ao recurso especial.

Decido.

Assiste razão à requerente.

Consoante certidão exarada pela Secretaria de Recursos Constitucionais do TJDF (e-STJ, fl. 1.813), a advogada da CEASA, parte recorrida, compareceu ao Tribunal no dia 15/3/2016, com a finalidade de obter cópia do autos. No entanto, o pleito não foi atendido porque os autos encontravam-se em poder do patrono da ré Cooperativa de Produção e de Compra em Comum dos Empreendedores da Feira dos Importados do DF - COOPEFIRM.

De fato, diante do prazo comum para as partes apresentarem



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contrarrazões ao apelo especial, não poderia a Secretaria do Tribunal de origem ter feito carga dos autos para uma das partes.

Certificada nos autos tal irregularidade e tendo havido o requerimento de devolução do prazo dentro dos 15 (quinze) dias para o oferecimento de contrarrazões, é de rigor reconhecer o direito da CEASA à restituição do prazo em referência, permitindo-lhe que exerça, com plenitude, o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Ante o exposto, defiro o pedido de retirada do feito de pauta e, ato contínuo, determino a intimação da CEASA para que apresente as contrarrazões ao apelo no prazo legal.

Publique-se.

Devolvido o prazo acima mencionado, foram apresentadas contrarrazões por Centrais de Abastecimento do Distrito Federal – Ceasa às e-STJ, fls. 2.178-2.195, em cujo memorial pede a integral manutenção do acórdão recorrido.

Intimação do Ministério Público Federal, na pessoa do Subprocurador-Geral da República Hindemburgo Chateaubriand Pereira Diniz Filho, à e-STJ, fl. 2.199.

O Distrito Federal requereu a juntada de memoriais às e-STJ, fls. 2.202/2.206, pelos quais espera o desprovimento do recurso especial interposto pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Cooperativa de Produção e de Compra em Comum dos Empreendedores da Feira dos Importados do DF – Cooperfim e outros apresentaram memoriais às e-STJ, fls. 2.219/2.223, cujas alegações são analisadas em questão de ordem apresentada pela relatoria à Segunda Turma.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.617.750 - DF (2016/0202634-1)

VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Por ocasião do julgamento do Recurso Especial n. 1.617.745/DF, processo conexo no qual se discute a legalidade da mesma cláusula editalícia ora em debate, proferi voto no sentido de reconhecer a impossibilidade de a administração pública aceitar caução inferior a 5% sobre o valor de avaliação do bem imóvel alienado, tendo em vista o regramento expresso do art. 18 da Lei n. 8.666/1993. Transcrevo, no particular, trecho da fundamentação que foi oportunamente lançada naqueles autos:

Passo ao exame da alegada violação do art. 18 da Lei n. 8.666/93, porque, em sendo acatada e por se tratar de questão que engloba os demais aspectos da demanda, prejudica a análise do segundo aspecto da controvérsia.

O art. 18 da Lei n. 8.666/93 dispõe que, "na concorrência para a venda de bens imóveis, a fase de habilitação limitar-se-á à comprovação do recolhimento de quantia correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação".

A discussão travada nestes autos diz respeito à possibilidade de a Administração mitigar dita exigência, estabelecendo percentual inferior a 5% (cinco por cento). Dito de outro modo: a regra legal deve ser interpretada, considerando que a caução a ser prestada se refere a 5% (cinco por cento) do valor da avaliação ou ao percentual de **até** 5% (cinco por cento) do valor da avaliação?

Resolvido o primeiro aspecto, que diz com a impossibilidade de a Administração reduzir a exigência legal de caução a percentual inferior a 5% (cinco por cento), fica prejudicada a análise do segundo ponto tratado neste recurso especial, que se refere à suscitada violação do art. 21, § 4º, da Lei n. 8.666/93.

Na jurisprudência desta Corte Superior não se encontra precedente e nem sequer julgado isolado tratando da matéria, revelando-se que o deslinde do caso deve observar as lições angariadas da doutrina pátria, bem como a interpretação consentânea com os fins da mencionada exigência legal.

Sobre os limites da norma contida no art. 18 da Lei n. 8.666/93, mister transcrever os seguintes excertos doutrinários:

A lei reduziu exigência contida na legislação revogada, que estabelecia o recolhimento de "quantia nunca inferior a 10%" na fase de habilitação, fixando, agora em 5% do valor avaliado do imóvel a ser vendido, sendo esta a única exigência para habilitar-se na disputa. Com este depósito, embora reduzido, procura-se evitar a participação meramente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

especulativa, sem qualquer interesse real pela compra do imóvel a ser vendido pela Administração" (CITADINI, Antônio Roque. *Comentários e jurisprudência sobre a lei de licitações públicas*. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 1999, pp. 146-147).

A lei dispõe, com muito acerto, que na concorrência para a venda de bens imóveis a fase de habilitação limitar-se-á à comprovação do recolhimento de quantia nunca inferior a 5% do valor da avaliação (art. 18) (MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e contrato administrativo*. 15. ed. atualizada por José Emmanuel Burle Filho, Carla Rosado Burle e Luís Fernando Pereira Franchini, São Paulo : Malheiros Editores, 2010, p. 92).

A doutrina administrativa especializada na área converge para este entendimento - de que a exigência se cumpre com o recolhimento de valor não inferior a 5% (cinco por cento) da avaliação -, a exemplo de: PEREIRA JÚNIOR. Jessé Torres. *Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública*. 8. ed., São Paulo : Renovar, 2009, p. 238; MUKAI, Toshio. *Licitações e contratos públicos*. 8. ed., São Paulo : Saraiva, 2008, p. 67; VIEIRA, Evelise Pedroso Teixeira Prado. *Lei de licitações e contratos da administração pública comentada*. 2. ed., São Paulo : Editora Verbatim, 2014, p. 181; FRANÇA, Maria Adelaide de Campos. *Comentários à lei de licitações e contratos da administração pública*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 77.

Nesse âmbito, apenas uma voz doutrinária destoava desse pensamento. Trata-se do ilustre jurista Marçal Justen Filho, o qual, em princípio, considera inconstitucional o próprio art. 18 da Lei n. 8.666/93. Mesmo quando admite a aplicação do citado dispositivo legal, o publicista entende que "a referência a 5% constitui o limite máximo, incumbindo à Administração avaliar o dimensionamento da exigência a se fazer. Bem por isso, é perfeitamente possível deixar de exigir-se qualquer valor" (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de licitações e contratos administrativos*. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009, pp. 237-238).

Trata-se, contudo, de posicionamento, aparentemente, isolado dentro da doutrina administrativista especializada no tema.

Com efeito, a finalidade dessa norma é aferir a idoneidade financeira de quem, diante do Poder Público, pretende participar de concorrência para a aquisição de bens imóveis.

Tal não viola qualquer princípio constitucional, porque, na venda de bens dominicais, o Poder Público não está autorizado a fazer política social. Para isso, já existem instrumentos legislativos apropriados, na seara adequada. A venda do bem imóvel público tem o escopo de satisfazer o erário e o interesse público, o qual não se realiza na pessoa do licitante - se bem aquinhado financeiramente, ou não -, mas no próprio ingresso da receita patrimonial nos cofres públicos.

E, em decorrência disso, a função da caução se estende para a demonstração de viabilidade do negócio a ser entabulado. É dizer: caso o licitante venha a não assinar o contrato, por culpa sua, o valor da caução é revertido aos cofres públicos, para o fim de compensar a Administração



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pela realização do dito procedimento.

Compartilho do entendimento externado pelo Ministério Público Federal, quando encampa o posicionamento do órgão ministerial que oficia perante a instância ordinária, no sentido de que descabe inferir que o intuito da Terracap, com a alteração editalícia superveniente, seria aumentar o número de concorrentes (e-STJ, fls. 1.928/1.929):

[...] “a ausência de motivação prévia à retificação do Edital n. 14/2008 [...] aumenta as suspeitas de que as razões expostas pela Terracap, (apenas) em juízo, foram 'fabricadas', 'construídas' para dar aparência de legalidade ao ato espúrio que pretendia beneficiar a Cooperativa de Consumo dos Comerciantes da Feira dos Importados (Cooperfim), que enfrentava dificuldades para arcar com o custo inicial da caução. Fosse correto o intuito da Terracap em 'aumentar o número de concorrentes do certame', ao diminuir sensivelmente o valor da caução, deveria ter-se preocupado em, também, elastecer o prazo de apresentação das propostas, com o fim de aumentar a publicidade da medida e viabilizar a participação de outros interessados” (fls. 1.1815/1.816 – g.n.).

“Consultando a jurisprudência de referência do TCU, em se tratando de processos licitatórios, de se notar que a linha de pensamento desta Corte é a de se determinar a reabertura de prazos, em regra, apenas quando a situação fática ensejar modificação substancial do edital e implicar na formulação das propostas.

'As modificações procedidas nos editais pela Administração, tanto as que aumentam quanto as que reduzem os requisitos para participação em certames, reclamam a reabertura do prazo legal de publicidade inicialmente concedido, pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, salvo as situações que, inquestionavelmente, não afetarem a formulação das propostas, a teor das disposições contidas no § 4º do art. 21 da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 20 do Decreto nº 5.450/2005' (Acórdão-TCU-Plenário 2.632/2008). Na mesma linha, a doutrina sobre o tema de Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 192): '[...] o dispositivo tem de ser interpretado segundo o princípio da razoabilidade. Em princípio, toda e qualquer alteração do edital afeta a formulação das propostas. Excluídas questões totalmente irrelevantes, que nem precisariam ser objeto de disciplina no edital, a quase totalidade das regras ali previstas devem ser respeitadas pelos licitantes na elaboração das propostas. Para adotar interpretação razoável, deve ter-se em vista, então, o prejuízo sofrido pelo licitante em virtude de alteração” (TCU, Acórdão 273/2016, Rel. Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES, julg. 17/02/2016 – g.n.).

Nesse particular, penso que o caminho a ser trilhado não deve ser a renovação da possibilidade de a Cooperativa de Produção e de Compra em Comum dos Empreendedores da Feira dos Importados do DF - COOPERFIM perfazer novo depósito, a título de complementação de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

caução, desde quando o afastamento da cláusula ilegal, que alterou supervenientemente o edital, não tem o condão de gerar esse efeito de reabertura de prazo.

Firme nas mesmas convicções acima transcritas, entendo que o recurso especial manejado pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios merece ser provido em parte.

Confira-se, no ponto, a seguinte transcrição dos pedidos aduzidos na inicial (e-STJ, fl. 21), que foram reiterados no presente apelo:

Diante do exposto, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios requer:

- 1) a concessão de tutela antecipada para declarar a nulidade da Licitação Edital n. 14/2008;
- 2) a citação dos réus para apresentarem resposta;
- 3) após a instrução do feito, a ratificação da tutela antecipada, julgando procedentes os pedidos para declarar a nulidade da licitação Edital n. 14/2008, relativamente ao item 3;
- 4) a desconstituição de todos os atos registrários relativos aos imóveis objeto da licitação.

No caso, não se demonstra possível acolher o pleito de nulidade de toda a licitação, mas apenas reconhecer a anulação da retificação do item do edital que reduziu o valor da caução para um patamar inferior ao estabelecido na lei de regência (art. 18 da Lei n. 8.666/1993), isto é, para menos de 5% (cinco por cento) sobre a avaliação do bem imóvel.

Em outras palavras, se a administração sequer poderia ter promovido a alteração da regra que permitiu o oferecimento de garantia em percentual menor ao previsto na lei, não há de se cogitar da reabertura de prazo para apresentação de novas propostas com base num critério tido por ilegal. Com a efetiva realização do leilão e a existência de licitante (DGL – Empreendimentos Imobiliários Ltda. - ME) que efetuou o regular depósito da caução, deve-se considerar como válido o lance que foi oportunamente apresentado, sendo desnecessária a anulação de todo o certame licitatório.

Desse modo, a ação civil pública deve ser julgada procedente, em parte, a fim de que seja reconhecida a nulidade da alteração promovida no item 3 do Edital n.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

14/2008 elaborado pela Terracap, declarando-se, por consequência, a inabilitação da Cooperativa de Consumo dos Comerciantes da Feira dos Importados do DF – Cooperfim.

Ante o exposto, dou provimento em parte ao recurso especial, nos termos da fundamentação acima.

Inverto os honorários advocatícios fixados na origem.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0202634-1

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.617.750 / DF

Números Origem: 00577244120108070001 20100111805595 20100111805595RES

PAUTA: 16/10/2018

JULGADO: 16/10/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO	: COOPERATIVA DE PRODUCAO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM
ADVOGADOS	: RODRIGO DUQUE DUTRA - DF012313 ANDRE GRASSI MELLO E OUTRO(S) - DF041364
RECORRIDO	: COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP
ADVOGADO	: BRUNA RIBEIRO GANEM E OUTRO(S) - DF020821
RECORRIDO	: CEASA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A
ADVOGADO	: MARCELO MENDES DE ALMEIDA E OUTRO(S) - DF017888
RECORRIDO	: DISTRITO FEDERAL
PROCURADOR	: ROGERIO ANDRADE CAVALCANTE ARAUJO E OUTRO(S)
RECORRIDO	: ANA CRISTINA OLIVEIRA
ADVOGADO	: NÃO CONSTA ADVOGADO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Bens Públicos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0202634-1

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.617.750 / DF

Números Origem: 00577244120108070001 20100111805595 20100111805595RES

PAUTA: 13/12/2018

JULGADO: 13/12/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO	: COOPERATIVA DE PRODUCAO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM
ADVOGADOS	: RODRIGO DUQUE DUTRA - DF012313 ANDRE GRASSI MELLO E OUTRO(S) - DF041364
RECORRIDO	: COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP
ADVOGADO	: BRUNA RIBEIRO GANEM E OUTRO(S) - DF020821
RECORRIDO	: CEASA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A
ADVOGADO	: MARCELO MENDES DE ALMEIDA E OUTRO(S) - DF017888
RECORRIDO	: DISTRITO FEDERAL
PROCURADOR	: ROGERIO ANDRADE CAVALCANTE ARAUJO E OUTRO(S)
RECORRIDO	: ANA CRISTINA OLIVEIRA
ADVOGADO	: NÃO CONSTA ADVOGADO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Bens Públicos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0202634-1

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.617.750 / DF

Números Origem: 00577244120108070001 20100111805595 20100111805595RES

PAUTA: 04/06/2019

JULGADO: 04/06/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MÁRIO JOSÉ GISI

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO	: COOPERATIVA DE PRODUCAO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM
ADVOGADOS	: RODRIGO DUQUE DUTRA - DF012313 ANDRE GRASSI MELLO E OUTRO(S) - DF041364
RECORRIDO	: COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP
ADVOGADO	: BRUNA RIBEIRO GANEM E OUTRO(S) - DF020821
RECORRIDO	: CEASA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A
ADVOGADO	: MARCELO MENDES DE ALMEIDA E OUTRO(S) - DF017888
RECORRIDO	: DISTRITO FEDERAL
PROCURADOR	: ROGERIO ANDRADE CAVALCANTE ARAUJO E OUTRO(S)
RECORRIDO	: ANA CRISTINA OLIVEIRA
ADVOGADO	: NÃO CONSTA ADVOGADO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Bens Públicos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0202634-1

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.617.750 / DF

Números Origem: 00577244120108070001 20100111805595 20100111805595RES

PAUTA: 04/06/2019

JULGADO: 06/06/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO	: COOPERATIVA DE PRODUCAO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM
ADVOGADOS	: RODRIGO DUQUE DUTRA - DF012313 ANDRE GRASSI MELLO E OUTRO(S) - DF041364



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECORRIDO : COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP
ADVOGADO : BRUNA RIBEIRO GANEM E OUTRO(S) - DF020821
RECORRIDO : CEASA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A
ADVOGADO : MARCELO MENDES DE ALMEIDA E OUTRO(S) - DF017888
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADOR : ROGERIO ANDRADE CAVALCANTE ARAUJO E OUTRO(S)
RECORRIDO : ANA CRISTINA OLIVEIRA
ADVOGADO : NÃO CONSTA ADVOGADO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Bens Públicos

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). ANTONIO NONATO DO AMARAL JUNIOR, pela parte RECORRIDA: COOPERATIVA DE PRODUÇÃO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM

Dr(a). ANDRÉIA SABOIA DE ARRUDA, pela parte RECORRIDA: COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP

Dr(a). MÁRCIO WANDERLEY DE AZEVEDO, pela parte RECORRIDA: DISTRITO FEDERAL

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, em questão de ordem suscitada pelo Sr. Ministro Og Fernandes, indeferiu os requerimentos formulados por Cooperativa de Produção e de Compra em Comum dos Empreendedores da Feira dos Importados do DF – Cooperfim às e-STJ, fls. 2.005-2.168, 2.213/2.214 e 2.219/2.223; prosseguindo-se no julgamento, após o voto do Sr. Ministro-Relator, dando parcial provimento ao recurso, pediu vista dos autos, antecipadamente, a Sra. Ministra Assusete Magalhães."

Aguardam os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Francisco Falcão e Herman Benjamin.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.617.750 - DF (2016/0202634-1)

QUESTÃO DE ORDEM

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Em petição protocolada no dia 15/10/2018 (e-STJ, fl. 2.005), a Cooperativa de Produção e de Compra em Comum dos Empreendedores da Feira dos Importados do DF – Cooperfim pugna pelo reconhecimento de continência entre o presente apelo especial e o REsp 1.617.745/DF, assim como da competência da Primeira Turma para o julgamento conjunto dos referidos recursos especiais, sob o fundamento de que o REsp 1.617.745/DF foi inicialmente distribuído à em. Desembargadora Convocada Diva Malerbi, tendo apenas sido redistribuído a este Relator no dia 1º/9/2016. Desse modo, como o presente feito havia sido distribuído ao em. Min. Napoleão Nunes Maia desde o dia 28/7/2016, deve-se reconhecer a competência deste último magistrado para o exame de ambos.

Para além do requerimento acima, a mencionada Cooperativa postula, ainda, seja retirado o presente recurso da pauta prevista para a sessão de hoje, 4/6/2019, pelos motivos constantes das petições coligidas às e-STJ, fls. 2.213/2.214 e 2.219/2.223.

Este é o breve relato. Passo ao exame das questões acima relatadas, anunciando, desde logo, que meu voto é pelo indeferimento do pedido de retirada do feito da presente sessão.

Não há dúvidas sobre a existência de conexão entre os recursos especiais indicados na petição da ora requerente. Com efeito, ambos os recursos tratam do item 3 da licitação prevista pelo Edital n. 14/2008, mais propriamente da alteração promovida no citado edital, que reduziu o valor da caução a ser prestada para o interessado participar da alienação dos imóveis nela compreendidos.

Além disso, tendo ocorrido a redistribuição do presente feito para este órgão julgador, em virtude da prevenção, não há mais risco de serem proferidas decisões contraditórias.

Deve-se descartar, todavia, a suscitada continência entre as demandas,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

porquanto está ausente o requisito de identidade de partes. A ação que originou a interposição do REsp 1.617.750/DF foi proposta pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, enquanto que a demanda que resultou no REsp 1.617.745/DF não é composta pelo *Parquet* na qualidade de parte.

Saliente-se que a decisão proferida pelo em. Ministro Napoleão Nunes Maia – que remeteu os autos do REsp 1.617.750/DF para esta relatoria – foi exarada em 11/9/2018 e, não obstante, deixou de ser impugnada pelas partes.

Por outro lado, após simples consulta à movimentação processual dos recursos especiais em referência, observa-se que o REsp 1.617.745/DF foi registrado e autuado no dia 20/7/2016 às 15h25min (e-STJ, fls. 1.904-1.922 dos respectivos autos) e distribuído para esta Segunda Turma no dia 28/7/2016 às 15h49min (e-STJ, fl. 1.923 dos respectivos autos). Já o REsp 1.617.750/DF foi registrado e autuado no dia 20/7/2018, às 17h47min e distribuído para a Primeira Turma no dia 28/7/2018, às 18h05min.

O fato de o processo ter sido distribuído inicialmente para a Desembargadora Federal convocada Diva Malerbi não atrai a competência dos processos conexos para a Primeira Turma, mas para o órgão colegiado por ela integrado (Segunda Turma) e para o Ministro Relator que lhe sucedeu, seja em função do que dispõe o art. 71, §§ 1º e 3º, do RISTJ, seja em razão do disposto nos arts. 72, III, e 256-O, § 3º, do referido diploma, consoante se verifica na transcrição a seguir:

Art. 71. A distribuição da ação, do recurso ou do incidente torna preventiva a competência do relator para todos os feitos posteriores referentes ao mesmo processo ou a processo conexo, inclusive na fase de cumprimento de decisão; a distribuição do inquérito e da sindicância, bem como a realizada para efeito da concessão de fiança ou de decretação de prisão preventiva ou de qualquer diligência anterior à denúncia ou queixa, prevenirá a da ação penal.

§ 1º Se o relator deixar o Tribunal ou transferir-se de Seção, a prevenção será do órgão julgador.

§ 3º Se o recurso tiver subido por decisão do relator no agravo de instrumento, ser-lhe-á distribuído ou ao seu sucessor.

Art. 72. Nos casos de afastamento de Ministro, proceder-se-á da seguinte forma:

III - se o afastamento for por prazo superior a trinta dias e for convocado substituto, não haverá redistribuição, e o substituto receberá os



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

processos que lhe forem distribuídos e os do substituído; nesta última hipótese, renova-se, se for caso, o pedido de data para o julgamento ou o relatório.

Art. 256-O. (*omissis*).

§ 3º Os recursos especiais enviados em substituição serão distribuídos por dependência ao Ministro que determinou a desafetação do recurso especial ou ao sucessor do acervo, excetuada a hipótese de o Ministro não compor mais o órgão julgador competente para apreciar a matéria ou de alteração de competência para apreciação da matéria, caso em que o recurso será distribuído entre os integrantes do órgão julgador competente para apreciar a questão.

Ante o exposto, indefiro a petição de e-STJ, fls. 2.005-2.168 e, considerando que o REsp 1.617.745/DF também se encontra nesta pauta de julgamento, submeto os feitos conexos à deliberação desta Segunda Turma.

Anoto, ainda, que requerimento de igual natureza foi encaminhado a este Órgão Julgador nos autos do REsp 1.617.745/DF e já indeferido.

No que tange aos requerimentos formulados por Cooperativa de Produção e de Compra em Comum dos Empreendedores da Feira dos Importados do Distrito Federal – Cooperfim às e-STJ, fls. 2.213/2.214 e 2.219/2.223, no sentido de se: (i) incluir o Distrito Federal no polo passivo da vertente demanda; (ii) conceder nova vista dos autos ao Ministério Público Federal (após as contrarrazões ofertadas pela Ceasa); (iii) renovar o julgamento do recurso especial, com reabertura de oportunidade para sustentação oral; e (iv) retirar o feito de pauta, igualmente em virtude das citadas contrarrazões, tenho-os, todos, por indeferidos.

Veja-se o teor do requerimento da Cooperativa, no que interessa (e-STJ, fls. 2.213 e 2.223):

[...] com a devolução do prazo e a apresentação da peça processual pela Ceasa, o feito deve ser enviado ao douto *Parquet* para análise e parecer, bem como reaberta a discussão oral (sustentação oral), uma vez que foi alterada a discussão processual (*sic*).

No que se prende à nova vista dos autos, observo que o Ministério Público Federal já foi intimado pessoalmente do feito após as contrarrazões em tela (vide certidão exarada à e-STJ, fl. 2.199).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Quanto à necessidade de se proceder a novas sustentações orais, tenho por absolutamente imprópria a alegação da Cooperativa requerente. Isso porque o julgamento do presente recurso especial nem sequer foi iniciado (vide certidões passadas às e-STJ, fls. 2.174 e 2.208). Desse modo, não há qualquer julgamento a ser renovado.

Com base nessas considerações, não há falar em retirada do feito da pauta relacionada à sessão de julgamento, pelo que indefiro o requerimento formulado nesse sentido.

Ante o exposto, indefiro os requerimentos formulados por Cooperativa de Produção e de Compra em Comum dos Empreendedores da Feira dos Importados do DF – Cooperfim às e-STJ, fls. 2.005-2.168, 2.213/2.214 e 2.219/2.223.

Proponho aos em. Ministros da Segunda Turma, por fim, que, decidida a presente questão de ordem, seja dado início ao julgamento do recurso especial.

É como voto, a título de questão de ordem.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0202634-1

PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.617.750 / DF

Números Origem: 00577244120108070001 20100111805595 20100111805595RES

PAUTA: 05/09/2019

JULGADO: 05/09/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO	: COOPERATIVA DE PRODUCAO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM
ADVOGADOS	: RODRIGO DUQUE DUTRA - DF012313 ANDRE GRASSI MELLO E OUTRO(S) - DF041364
RECORRIDO	: COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP
ADVOGADO	: BRUNA RIBEIRO GANEM E OUTRO(S) - DF020821
RECORRIDO	: CEASA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A
ADVOGADO	: MARCELO MENDES DE ALMEIDA E OUTRO(S) - DF017888
RECORRIDO	: DISTRITO FEDERAL
PROCURADORES	: ZELIO MAIA DA ROCHA - DF009314 ROGERIO ANDRADE CAVALCANTE ARAUJO E OUTRO(S)
RECORRIDO	: ANA CRISTINA OLIVEIRA
ADVOGADO	: NÃO CONSTA ADVOGADO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Bens Públicos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, acolheu requerimento de prorrogação do prazo para proferir voto-vista, nos termos do § 1º, art. 162, do RISTJ."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0202634-1

PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.617.750 / DF

Números Origem: 00577244120108070001 20100111805595 20100111805595RES

PAUTA: 17/09/2019

JULGADO: 17/09/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO	: COOPERATIVA DE PRODUCAO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM
ADVOGADOS	: RODRIGO DUQUE DUTRA - DF012313 ANDRE GRASSI MELLO E OUTRO(S) - DF041364
RECORRIDO	: COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP
ADVOGADO	: BRUNA RIBEIRO GANEM E OUTRO(S) - DF020821
RECORRIDO	: CEASA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A
ADVOGADO	: MARCELO MENDES DE ALMEIDA E OUTRO(S) - DF017888
RECORRIDO	: DISTRITO FEDERAL
PROCURADORES	: ZELIO MAIA DA ROCHA - DF009314 ROGERIO ANDRADE CAVALCANTE ARAUJO E OUTRO(S)
RECORRIDO	: ANA CRISTINA OLIVEIRA
ADVOGADO	: NÃO CONSTA ADVOGADO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Bens Públicos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação da Sra. Ministra Assusete Magalhães."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0202634-1

PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.617.750 / DF

Números Origem: 00577244120108070001 20100111805595 20100111805595RES

PAUTA: 17/09/2019

JULGADO: 19/09/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO	: COOPERATIVA DE PRODUCAO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM
ADVOGADOS	: RODRIGO DUQUE DUTRA - DF012313 ANDRE GRASSI MELLO E OUTRO(S) - DF041364



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECORRIDO : COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP
ADVOGADO : BRUNA RIBEIRO GANEM E OUTRO(S) - DF020821
RECORRIDO : CEASA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A
ADVOGADO : MARCELO MENDES DE ALMEIDA E OUTRO(S) - DF017888
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADORES : ZELIO MAIA DA ROCHA - DF009314
ROGERIO ANDRADE CAVALCANTE ARAUJO E OUTRO(S)
RECORRIDO : ANA CRISTINA OLIVEIRA
ADVOGADO : NÃO CONSTA ADVOGADO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Bens Públicos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Assusete Magalhães, divergindo do Sr. Ministro-Relator, julgando prejudicado o recurso, a Turma, por unanimidade, decidiu suspender o julgamento deste processo até a finalização do julgamento do REsp 1.617.745/DF."

Aguardam os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Francisco Falcão e Herman Benjamin.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.617.750 - DF (2016/0202634-1)

VOTO-VISTA

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Como exposto pelo Ministro OG FERNANDES, Relator do feito, trata-se de Recurso Especial, interposto pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, com fundamento na alínea **a** do permissivo constitucional, manejado contra acórdão assim ementado:

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. ALIENAÇÃO DE BEM PERTENCENTE À SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELAÇÃO. DESNECESSIDADE DE DESAFETAÇÃO DO REFERIDO BEM. INEXISTÊNCIA DE DESTINAÇÃO ESPECIAL. DIREITO DE PREFERÊNCIA. POSSIBILIDADE. PREVISTA EM EDITAL. MODIFICAÇÃO DE ITEM EDITALÍCIO CONCERNENTE À REDUÇÃO DO VALOR DA CAUÇÃO. DESNECESSIDADE DE REABERTURA DE PRAZO. AMPLIAÇÃO DO CAMPO DE CONCORRENTES.

Se o bem em testilha não ostentava ao tempo da licitação caráter público, muito menos de uso especial, mas privado, pertencente à Sociedade de Economia Mista, a ele não se aplica o regime jurídico administrativo. Ademais, não havendo qualquer prova de que se destinava e/ou era usado nas atividades finalísticas da Companhia Distrital (S.E.M.), o que, de certa forma, poderia relativizar a citada conclusão, despicienda autorização legislativa para a sua alienação.

A jurisprudência desta eg. Corte tem assegurado a legalidade do direito de preferência em licitações públicas em diversas oportunidades. Recentemente, esta colenda Terceira Turma Cível consignou o entendimento de que o direito de preferência em licitação de imóvel deve ser franqueado ao ocupante do bem imóvel detentor de instrumento público estatal autorizador da ocupação, reconhecido pela TERRACAP. (Acórdão n.845212, 20130111114779APC, Relator: FÁTIMA RAFAEL, Revisor: ANA CANTARINO, 3ª Turma Cível, Data de Julgamento: 28/01/2015, Publicado no DJE: 06/02/2015. Pág.: 201).

Não se olvida que em casos de alterações relevantes nos editais de licitações públicas, que ensejem a alteração de planilhas, propostas etc, deve se atender ao mandamento previsto no § 4º do artigo 21 da Lei de Licitações, é dizer, reabrir o prazo inicialmente previsto.

Contudo, se nada afetarem no certame, notadamente a formulação das propostas pelos licitantes, desnecessária a observância do normativo citado anteriormente.

Não pode ser considerada para os fins citados as alterações incidentes única e exclusivamente sobre o valor da caução,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

notadamente para reduzi-la.

Nas causas em que não houver condenação, não se aplica o percentual contido nos termos do artigo 20, § 3º, do Código de Processo Civil, devendo a fixação de honorários seguir, diante de caso de improcedência do pedido constante na peça de ingresso, as disposições do § 4º do artigo susodito.

Recursos principais conhecidos. Apelo adesivo igualmente conhecido. Negou-se provimento aos recursos ditos principais; deu-se parcial provimento à apelação adesiva" (fls. 1.769/1.770e).

Sustenta o recorrente, em síntese, a ocorrência de violação apenas ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, sob os seguintes fundamentos:

"No primeiro aviso do Edital de Licitação n. 14/2008, publicado no DODF em 13 de novembro de 2008, restou estabelecido o valor de 5% do valor da avaliação do imóvel, à título de caução, que deveria ser depositado até o último dia anterior à data marcada para a licitação (17 de dezembro de 2008).

Entretanto, em 15 de dezembro de 2008, a apenas 2 (dois) dias do prazo final estipulado para a apresentação da caução e faltando somente 3 (tres) dias para a realização do certame, a TERRACAP publicou a errata do Edital n. 14/2008, nos seguintes termos:

(...)

A lei expressamente prevê, na hipótese de a alteração vir a afetar o conteúdo das propostas, a obrigatoriedade de nova divulgação do instrumento convocatório (edital ou convite), nos mesmos termos em que se deu a divulgação anterior e a reabertura do prazo para apresentação de novas propostas.

Assim está disposto no parágrafo 4º do artigo 21 da Lei de Licitações, **in verbis**:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:
§4º - Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, **reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido. exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.** (g. n.)

No presente caso, a Administração promoveu relevante alteração, dada a título de 'retificação', reduzindo de forma substancial o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

valor da caução descrita no item 3 e, portanto, deveriam ter sido renovados a publicação e o prazo para habilitação de novos interessados.

(...)

Apesar da clara disposição da lei, a TERRACAP decidiu não reabrir o prazo para apresentação de novas propostas, limitando-se a publicar a alteração dos termos do edital em prazo prévio muitíssimo exíguo.

Ora, a redução substancial do valor para caução é indiscutivelmente de grande relevância para a formulação de propostas de novos interessados que anteriormente deixaram de participar do certame em razão do valor alto.

(...)

O descumprimento da determinação legal acabou por inviabilizar a participação de novos licitantes, na medida que não foi oportunizado tempo hábil para os procedimentos que envolvem a apresentação de uma proposta, inclusive, o levantamento do dinheiro relativo à caução.

Restou, assim, inviabilizada a participação de quem, porventura, havia desistido de participar do certame em razão do primeiro valor da caução divulgado, R\$ 2.105.500,00, que após a retificação do Edital passou a ser de R\$ 421.100,00. Fica evidente a afronta às condições isonômicas de participação do particular à referida licitação.

Além disso, não houve qualquer manifestação da TERRACAP para explicitar em que se sustentou a referida diminuição do valor da caução ou mesmo quem autorizou a mudança. Nesse ponto, merece destaque a ressalva apresentada em 09/07/2009, na manifestação do Chefe da Auditoria Interna da TERRACAP, Nader Franco, que, exarando o relatório n. 014/2009, afirmou inexistir decisão de diretoria modificando o valor da caução, confira-se:

(...)

De todo modo, a 'retificação' do valor da caução, reduzindo-a de R\$ 2.105.500,00 para R\$ 421.100,00, sem a abertura de prazo compatível para a habilitação de outros interessados, resultou em alteração substancial que exigia a reabertura do prazo legal, o que não ocorreu, a evidenciar a violação do art. 21, § 4º, da Lei de Licitações" (fls. 1.794/1.797e).

Requer, por fim, "seja o recurso especial conhecido e provido para prover-se o pedido insculpido na inicial" (fl. 1.798e).

O Relator, Ministro OG FERNANDES, em seu voto, deu provimento, em parte, ao Recurso Especial.

Afirma o Relator que, no REsp 1.617.745/DF, conexo ao presente feito, entendeu-se pela impossibilidade de a Administração Pública aceitar caução inferior a 5%



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(cinco por cento) sobre o valor de avaliação do bem imóvel alienado, tendo em vista o regramento previsto no art. 18 da Lei 8.666/93.

Com base nos mesmos fundamentos expendidos quando do julgamento do REsp 1.617.745/DF, interposto por DGL Empreendimentos Imobiliários Ltda, em feito conexo ao presente, **o Ministro OG FERNANDES considerou não ser "possível acolher o pleito de nulidade de toda a licitação, mas apenas reconhecer a anulação da retificação do item do edital que reduziu o valor da caução para um patamar inferior ao estabelecido na lei de regência (art. 18 da Lei n. 8.666/1993), isto é, para menos de 5% (cinco por cento) sobre a avaliação do bem imóvel".**

O Relator esclarece, ainda:

"Em outras palavras, se a administração sequer poderia ter promovido a alteração da regra que permitiu o oferecimento de garantia em percentual menor ao previsto na lei, não há de se cogitar da reabertura de prazo para apresentação de novas propostas com base num critério tido por ilegal. Com a efetiva realização do leilão e a existência de licitante (DGL - Empreendimentos Imobiliários Ltda. - ME) que efetuou o regular depósito de caução, deve-se considerar como válido o lance que foi oportunamente apresentado, sendo desnecessária a anulação de todo o certame licitatório.

Desse modo, a ação civil pública deve ser julgada procedente, em parte, a fim de que seja reconhecida a nulidade da alteração promovida no item 3 do Edital n. 14/2008 elaborado pela Terracap, declarando-se, por consequência, a inabilitação da Cooperativa de Consumo dos Comerciantes da Feira dos Importados – Cooperfim.

Ante o exposto, dou provimento em parte ao recurso especial, nos termos da fundamentação acima.

Inverto os honorários advocatícios fixados na origem.

É como voto".

Após o voto do Relator, pedi vista dos autos, para melhor exame da controvérsia, mormente por ter proferido voto-vista em processo conexo, REsp 1.617.745/DF – que se encontra concluso ao Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, para prolação de voto-vista –, julgado, nas instâncias ordinárias, em conjunto com o presente feito.

Passo ao exame da controvérsia.

Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios em face do Distrito Federal, Centrais de Abastecimento do Distrito Federal S/A - CEASA, Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP e Cooperativa de Consumo dos Comerciantes da Feira dos Importados do DF - COOPERFIM, objetivando a declaração de nulidade da licitação realizada pela Companhia Imobiliária de Brasília -



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERRACAP, no bojo do Edital 14/2008, a fim de alienar, dentre outras áreas públicas, imóvel ocupado pela denominada Feira dos Importados de Brasília.

O pedido inicial tem o seguinte teor:

"3) após a instrução do feito, a ratificação da tutela antecipada, **julgando procedentes os pedidos para declarar a nulidade da licitação Edital no 14/2008, relativamente ao item 3;**

4) a desconstituição de todos os atos registrários relativos aos imóveis objeto da licitação" (fl. 21e).

Da sentença, que julgou improcedente o pedido, destaco o seguinte excerto:

"VALOR DA CAUÇÃO

A questão pertinente à redução do valor da caução foi exaustivamente debatida em sede de agravo de instrumento. Reproduzo, então, os trechos pertinentes do voto relator:

'Quando do pedido de reconsideração ofertado pela agravada, assim me pronunciei:

'Apenas a guisa de maiores considerações, é lícito, à Administração, introduzir alterações no Edital, devendo, em tal caso, renovar a publicação do Aviso, sob pena de frustrar a garantia da publicidade e o princípio formal da vinculação ao procedimento. No particular, **consta do instrumento a juntada de 'ERRATA DO EDITAL Nº 14/2008' (fl. 36), onde ali restou retificado o valor da caução para o item 03 do certame, errata essa devidamente publicada no DODF e, não impugnada por quaisquer dos licitantes. A empresa peticionante, assim, não impugnou as exigências do edital e acatou, sem qualquer protesto, a habilitação de todas as concorrentes. Impossível, pelo efeito da preclusão, insurgir-se, após a homologação em questão, contra as regras da licitação. (...) Acresça-se que, em qualquer hipótese - prosseguindo a licitação e os atos daí decorrentes, caso ilegalmente alijada ou derrotada a autora agravada em sua pretensão, sempre haverá, no mínimo, possibilidade de pleito de perdas e danos, com indenização de tudo aquilo que obteria agravada caso vencedora da licitação.'**

Ainda sobre a suposta violação ao art. 18 da Lei nº 8.666/93, é certo afirmar que a administração tratou ambos os interessados, sem exceção, de forma isonômica. Publicou, antes do prazo para o depósito da caução respectiva, 'errata' ao edital regulador do certame, fazendo consignar,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

expressamente, que 'referente ao valor da caução para o item 03, onde se lê o valor de R\$ 2.105.500,00 leia-se R\$ 421.100,00. Os demais termos do Edital 1 4/2008 IMÓVEIS URBANOS permanecem inalterados.

No caso em tela, verifica-se que a TERRACAP exigiu a garantia, no entanto, ao que tudo indica, como forma de minorar o ônus que o desembolso da caução ensejaria para os interessados, adotou como prática a caução de 1% (um por cento) do valor da avaliação do imóvel. Ora, **tal solução, além de contribuir para aumento do número de concorrentes do certame, prestigiando o princípio elementar da concorrência, como de fato parece ter ocorrido no caso em apreço, não nos apresenta como ilegal.**

A propósito das garantias exigidas, calha o ensinamento de Marçal Justen Filho que, após discorrer sobre o caráter discricionário da sua exigência pela Administração, com precisão aponta o quanto segue:

(...)

Portanto, em, uma análise da matéria posta 'sub judice' perante o MM. Juiz monocrático, na estrita via do agravo de instrumento, não verifico violação a qualquer princípio constitucional ou administrativo praticado pela Administração, tais como o princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, dentre inúmeros outros.'

Reputo necessário, entretanto, tecer algumas considerações finais.

É que o MP alega no curso do processo que a redução do valor da caução não foi precedida de um ato administrativo com a respectiva motivação.

No ponto, verifico que seria desnecessária a exposição de motivos da alteração realizada, pois **a redução do valor da caução decorre de evidente erro material, tal como constatado no exame da medida liminar pelo juízo da 4ª Vara de Fazenda.**

Com efeito, percebe-se que em todos os itens do edital o valor da caução coincide com o valor exigido como entrada do pagamento. Ocorre que, no item 3, ora em análise, o valor exigido inicialmente como caução representava percentual de 5% (cinco por cento) do valor de avaliação do imóvel, porém o pagamento do sinal e de apenas 1% (um por cento).

Assim, dado o evidente descompasso entre o valor da caução e o previsto como entrada de pagamento (sinal), foi publicada a 'errata' do Edital.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Como se vê, o motivo da modificação publicada em Diário Oficial é indene de dúvidas e objetivamente aferível, não podendo ensejar pecha de nulidade ao ato.

DISPOSITIVO

PROCESSO N. 2009.01.1.038271-6

Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE o pedido formulado por DGL EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA para anulação da Decisão da Diretoria Colegiada da TERRACAP n. 153/2009.

Em razão da sucumbência, condeno a parte autora ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, ora fixados em R\$ 3.000,00 (três mil reais), que deverão ser divididos entre os réus, com base no art. 20, §4º, do CPC.

PROCESSO N. 2010.01.1.180559-5

JULGO, AINDA, IMPROCEDENTE o pedido formulado pelo Ministério Público para declarar a nulidade do item 3 da licitação regida pelo Edital 14/2008 - TERRACAP" (fls. 1.656/1.659e).

O acórdão recorrido, proferido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, negou provimento aos recursos do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, ora recorrente, e da DGL - Empreendimentos Imobiliários Ltda. e deu provimento, em parte, ao recurso adesivo da COOPERFIM, quanto aos honorários de advogado, conforme elucida o trecho do acórdão abaixo transcrito:

"Na origem, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS** promoveu Ação Civil Pública (2010.01.1.180559-5) pretendendo a declaração da nulidade da licitação realizada pela **COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA - TERRACAP**, no bojo do Edital de nº 14/2008, com o objetivo de alienar determinadas áreas públicas, sendo uma delas o local onde funciona hoje a denominada Feira dos Importados de Brasília, sob o fundamento de que o referido procedimento restou maculado em sua legalidade.

Pouco tempo antes, **DGL EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA** formulou pedido judicial (processo nº 2009.01.1.038271-6) de anulação de ato administrativo praticado pela diretoria colegiada da TERRACAP, exatamente no âmbito do procedimento licitatório aludido, em que supostamente teria sido preterida no certame, haja vista que teria apresentado maior proposta em determinado item do edital, posteriormente, questionado, **mas que o objeto licitado teria sido alienado a terceira pessoa, em razão do reconhecimento de um direito de preferência.**

Reconhecida a conexão, as ações foram apensadas uma à outra.

Com o final da instrução, adveio sentença, de igual teor (fls. 1.591/1.598 – na ação civil pública; e fls. 1.631/1.637 – no outro processo), em que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

foram julgados improcedentes todos os pedidos lançados, nos seguintes termos:

(...)

Contra a sentença retro citada, apelaram (I) o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS**, nos autos da ação civil pública (1.605/1.634), e (II) **DGL EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA** (fls. 1.638/1.652), nos autos da outra ação. Ademais, a **COOPERATIVA DE CONSUMO DOS COMERCIANTES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DISTRITO FEDERAL - COOPERFIM** também apresentou apelação (fls. 1.698/1.705), só que na modalidade adesiva, nos termos do artigo 500, inciso II, do Código de Processo Civil.

Em suas razões recursais, nos autos da ACP, o **MPDFT** pretende a declaração da nulidade do item 3 do edital nº 14/2008, da TERRACAP, bem como a desconstituição de todos os atos registrares dele decorrentes, aduzindo, em suma, que teria havido violação ao princípio da igualdade, assim como a ausência de autorização legal para desafetação e venda do imóvel em referência.

Além disso, argumenta que houve modificação no edital, no tocante ao valor da caução a ser dada em face do aludido item, sem a respectiva publicidade e restabelecimento de prazo.

Por fim, sustenta a ilegalidade do direito de preferência conferido igualmente no edital sem autorização legislativa.

Com arrimo nessas premissas, requer o provimento de seu recurso, com a consequente declaração da nulidade da licitação e seus consectários.

Por outro lado, no bojo da outra ação, o apelante **DGL EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA** busca a reforma da sentença, sob o fundamento de que foi preterida indevidamente.

Alega que o valor da caução do certame restou modificado de forma ilegal, passando de 5% (cinco por cento) para o equivalente a 1% (um por cento) da avaliação do imóvel licitado, em manifesta desconformidade com a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, precisamente em seu artigo 18. Verbera que a referida alteração se deu por influência política.

Na sequência, se insurge contra o direito de preferência concedido à Cooperativa dos Feirantes (COOPERFIM). Para tanto, sustenta que, em razão do questionamento anterior (no tocante ao caucionamento do certame), a referida entidade não teria logrado êxito em se habilitar para fase seguinte da licitação, quando se, e somente se, poderia exercer o previsto direito de preferência.

Além disso, sugere que a COOPERFIM não ocupava nenhum dos boxes no imóvel em que localizado a feira dos importados de Brasília, é dizer, o correspondente ao objeto licitado, ora em testilha.

Dessarte, propugna pela reforma da sentença, o que redundaria na



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

anulação do ato administrativo da Diretoria Colegiada da Companhia Imobiliária de Brasília que teria homologado o item 3 do edital em favor da COOPERFIM, por razão do citado direito de preferência inserido no edital nº 14/2008, da TERRACAP.

Por oportuno, a COOPERFIM apresentou recurso adesivo, em que pleiteia tão apenas a majoração dos honorários advocatícios.

(...)

A colenda Procuradoria de Justiça oficiou pelo provimento do recurso formulado no bojo da Ação Civil Pública, pelo parcial provimento do apelo manejado na outra ação e desprovimento do recurso adesivo (fls. 1.682/1.692 – na ação civil pública; e 1.725/1.735 – no outro processo).

É o que se tem a relatar.

(...)

Conheço dos apelos 'principais', porquanto preenchidos os pressupostos legais para a regular admissibilidade. Destarte, conheço igualmente do recurso adesivo, haja vista que também atende aos requisitos legais.

(...)

DO DIREITO DE PREFERÊNCIA

Insurge-se o Ministério Público contra o direito de preferência consignado no edital de alienação do imóvel em comento, sob o principal argumento de que fere o primado da isonomia. De forma reflexa, o apelante DGL Empreendimentos também demonstra irresignação contra o referido direito conferido aos feirantes, mas por razões outras que serão analisadas mais adiante.

Muito bem.

Inicialmente, convém ressaltar que o direito de preferência tem por escopo a proteção de determinada situação fática e/ou jurídica, constituída quase todas as vezes com a autorização do próprio poder público, sem descuidar da obrigatoriedade de abertura do certame para a participação de outros interessados.

A jurisprudência desta eg. Corte tem assegurado a legalidade dessa medida em diversas oportunidades, como bem ressaltado na sentença atacada.

Recentemente, esta colenda Terceira Turma Cível consignou o entendimento de que 'o direito de preferência em licitação de imóvel deve ser franqueado ao ocupante do bem imóvel detentor de instrumento público estatal autorizador da ocupação, reconhecido pela TERRACAP.' (Acórdão n.845212, 20130111114779APC, Relator: FÁTIMA RAFAEL, Revisor: ANA CANTARINO, 3ª Turma Cível, Data de Julgamento: 28/01/2015, Publicado no DJE: 06/02/2015. Pág.: 201).

No caso dos autos isso era evidente, tanto é que o direito de preferência foi inserido no edital de alienação do imóvel onde já se localizava a Feira dos Importados de Brasília, local onde



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

aprouve ao governo da época acomodar os feirantes retirados das áreas centrais da cidade. Trata-se, inclusive, de fato público e noticiado em diversos meios de comunicação.

Não obstante a isso, extrai-se do edital que qualquer dos ocupantes poderia exercer o direito ali consignado.

Não consta quantidade mínima ou máxima de ocupantes necessários para o exercício do direito de preferência, embora essa última pudesse ser aferida diante da quantidade de lotes. Irrelevante, portanto, a meu sentir.

No caso em apreço, esse direito foi exercido pela Cooperativa formada por mais de um dos ocupantes, com o intuito de lhes representar no referido certame, na medida em que isso facilitaria a operacionalização do processo.

Para se ter uma idéia, nem mesmo o 'vencedor' da fase de lances da licitação se insurgiu diretamente contra o direito de preferência. O licitante questionou apenas suposto desatendimento de requisito constante no referido edital, qual seja, o valor da caução, o que será apreciado na sequência.

Ademais, restou comprovado nos autos que centenas de ocupantes (1.623) contribuíram com quotas para constituir o valor exigido a título de caução.

Como muito bem aclarado na sentença, o modelo constante no edital, se não fosse considerada a participação dos ocupantes em forma de cooperativa, estaria a se beneficiar outras pessoas, menos eles.

A propósito, esta eg. Turma Cível consignou, em sede de Agravo de Instrumento, a legitimidade da aludida Cooperativa para representar os interesses dos feirantes na licitação em comento. Confira-se:

'Verifica-se que a Cooperativa ré é composta pelos atuais ocupantes e trabalhadores do imóvel licitado, e que aludida interessada, como participante do certame e no prazo estabelecido no Edital, solicitou seu direito de preferência, também previsto no Edital, não se vislumbrando qualquer indício de ilegalidade no ato administrativo que defere o direito de preferência, homologa e declara a Cooperativa vencedora do certame.' (Acórdão n.363808, 20090020060307AGI, Relator: HUMBERTO ADJUTO ULHÔA, 3ª Turma Cível, Data de Julgamento: 24/06/2009, Publicado no DJE: 02/07/2009. Pág.: 101)

Em outras palavras, o direito de preferência seria inviabilizado pela dimensão e valor do lote, o qual constou no edital de maneira



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

individualizada.

Certamente os feirantes não teriam condições de sequer se habilitar no certame, quanto mais de ofertar e arcar com o preço total.

Nessa tônica, **estou convencido de que o direito de preferência não violou direito de terceiros e, conseqüentemente, o princípio da isonomia, haja vista que o certame restou aberto a todos os demais participantes que demonstraram interesse na aquisição do imóvel ofertado, com preferência aos feirantes.**

DA MODIFICAÇÃO DO EDITAL / DO VALOR DA CAUÇÃO

Não apenas o órgão ministerial, mas também o outro recorrente (DGL Empreendimentos), se insurgiram contra a alteração realizada no edital em que se ofertou o imóvel em que construída a atual Feira dos Importados.

Para o Ministério Público, houve relevante modificação nos termos do edital nº 14/2008, sem que ocorresse a reabertura de prazo para a apresentação de novas propostas. No entender da DGL Empreendimentos, a Cooperativa não ofertou caução em sua integralidade, na medida em que o valor não teria atingido o previsto no edital que regulou o certame.

Sem razão, ambos os recorrentes.

Antes de qualquer coisa, peço vênica para transcrever parte dos fundamentos consignados no bojo do Agravo de Instrumento nº 2009.00.2.006030-7, os quais adoto como embasamento para decidir:

'Ainda sobre a suposta violação ao art. 18 da Lei nº 8.666/93, é certo afirmar que a administração tratou ambos os interessados, sem exceção, de forma isonômica. Publicou, antes do prazo para o depósito da caução respectiva, 'errata' ao edital regulador do certame, fazendo consignar, expressamente, que 'referente ao valor da caução para o item 03, onde se lê o valor de R\$ 2.105.500,00 leia-se R\$ 421.100,00. Os demais termos do Edital 14/2008 IMÓVEIS URBANOS permanecem inalterados.'

No caso em tela, verifica-se que a TERRACAP exigiu a garantia, no entanto, ao que tudo indica, como forma de minorar o ônus que o desembolso da caução ensejaria para os interessados, adotou como prática a caução de 1% (um por cento) do valor da avaliação do imóvel. Ora, tal solução, além de contribuir para o aumento do número de concorrentes do certame, prestigiando o princípio elementar da concorrência, como de fato parece ter ocorrido no caso em apreço, não nos apresenta como ilegal.

A propósito das garantias exigidas, calha o ensinamento de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Marçal Justen Filho que, após discorrer sobre o caráter discricionário da sua exigência pela Administração, com precisão aponta o quanto segue:

'Sob outro enfoque, porém, a prestação de garantias representa um encargo econômico-financeiro para o particular. Para promover a garantia, é obrigado a desembolsar recursos. Em alguns casos, as dimensões desse encargo podem atingir valores muito elevados. Isso poderia inviabilizar a contratação porque o particular, muito embora em condições de desempenhar suas prestações, não disporia de recursos para arcar com o custo da garantia. Assim, a exigência de garantias vultosas poderia ser instrumento de impedimento à livre participação dos interessados. Como se não bastasse, o particular engloba, na formação de seus custos, os encargos necessários à obtenção da garantia. Sob essa abordagem, a garantia produz malefícios. Tanto reduz o número de licitantes como acarreta elevação dos custos para a Administração.'

E segue o ilustre doutrinador: 'Não se afigura viável, de todo modo, interpretar o dispositivo como impondo dever inafastável para a Administração. **Deve supor-se que a referência a 5% constitui o limite máximo, incumbindo à Administração avaliar o dimensionamento da exigência a fazer-se. Bem por isso, é perfeitamente possível deixar de exigir-se qualquer valor.**'

(Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, Dialética, 13ª Edição, São Paulo, 2009)

O eminente Ministro do colendo STJ, José Delgado, com muita propriedade leciona que 'As regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.'

Voltando às lições do ilustre Prof. Marçal Justen Filho (obra citada):

'Portanto, deve-se aceitar a conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja adotada a estrita regulação imposta originariamente na Lei ou no Edital. Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento de defeitos de menor monta. Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre o texto da Lei ou do Edital conduza à invalidade, à inabilitação ou à desclassificação.'

Portanto, em uma análise da matéria posta 'sub judice' perante o MM. Juiz monocrático, na estrita via do agravo de instrumento, não verifico violação a qualquer princípio constitucional ou



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

administrativo praticado pela Administração, tais como o princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, dentre inúmeros outros.'

Como se vê, as modificações inseridas no edital em nada afetaram o certame, tão pouco a formulação das propostas pelos licitantes, pois incidentes única e exclusivamente sobre o valor da caução para participação na licitação.

Ora, não era o caso de repor ou prorrogar o prazo para elaboração e/ou reformulação de propostas.

Basta fazer uma simples leitura do normativo.

Repiso: Não é o caso dos autos!

Todos os demais itens do edital continham a mesma cláusula. Não faz sentido que apenas o item em questão contenha cláusula distinta.

Por derradeiro, é preciso consignar que **não é preciso que haja decisão colegiada (ou coisa semelhante) para se corrigir evidente erro material, na medida em que a fração de 5% (cinco por cento) é limite da caução e não o seu mínimo ou valor exato em toda e qualquer licitação.**

Consequentemente, escoreita a sentença, nesse ponto.

(...)

1) **NEGO PROVIMENTO** aos recursos interpostos pelo (I) **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS**; (II) **DGL EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA**; e 2) **DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso adesivo formulado por (III) **COOPERATIVA DE CONSUMO DOS COMERCIANTES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DISTRITO FEDERAL - COOPERFIM**, apenas para majorar a verba honorária, a qual fixo no patamar de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

É como voto" (fls. 1.772/1.782e).

No presente feito, relativo à Ação Civil Pública, examina-se o Recurso Especial do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, que aponta **tão somente** contrariedade ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, tendo em vista a redução do valor da caução de R\$ 2.105.500,00, correspondente a 5% (cinco por cento) do valor do imóvel, para R\$ 421.100,00, equivalente a 1% (um por cento) do valor do imóvel, **sem republicação editalícia e reabertura de prazo para divulgação**, conforme exige o aludido dispositivo.

Cumprе ressaltar que a inicial invoca, como causa de pedir, no tocante à modificação do valor da caução, o argumento de afronta ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, sustentando que **"a lei expressamente prevê, na hipótese da alteração vir a afetar o conteúdo das propostas, a obrigatoriedade de nova divulgação do instrumento**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

convocatório (edital ou convite), nos mesmos termos em que se deu a divulgação anterior e a reabertura de novo prazo para apresentação de novas propostas" (fl. 15e), e que, "ainda que outros interessados manifestassem desejo em acorrer a concorrência, o descumprimento da determinação legal acabou por inviabilizar a participação de novos licitantes, na medida que não foi oportunizado tempo hábil para os procedimentos que envolvem a apresentação da proposta, inclusive, o levantamento do dinheiro relativo à caução" (fl. 17e).

A inicial da Ação Civil Pública fundamenta-se também contra o direito de preferência, que ofenderia o princípio da isonomia, sustentando, ainda, irregularidade da ocupação do imóvel pelos feirantes, "circunstância que não pode ser desconsiderada para fins do exercício de preferência" (fl. 13e), bem como na ausência de autorização legislativa e desafetação para a venda do bem público (fl. 19e), tendo o acórdão do Tribunal de origem (fls. 1.768/1.785e), confirmando a sentença, no ponto, (fls. 1.648/1.660e), considerado que, "dado o caráter privado do imóvel, não há que se falar em necessidade de desafetação e, portanto, de autorização legislativa" (fl. 1.776e), entendendo, ainda, que "o direito de preferência não violou direito de terceiros e, conseqüentemente, o princípio da isonomia, haja vista que o certame restou aberto a todos os demais participantes que demonstraram interesse na aquisição do imóvel ofertado, com preferência aos feirantes" (fl. 1.778e).

Como tais questões não foram objeto de insurgência, no Recurso Especial ora em exame, restaram preclusas, não mais cabendo discussão acerca da matéria.

Assim, o pedido inicial, de procedência da ação, "para declarar a nulidade de licitação Edital n. 14/2008, relativamente ao item 3", assim como para "a desconstituição de todos os atos registrários relativos aos imóveis objeto da licitação" (fl. 21e), deve ser analisado e interpretado, no presente REsp 1.617.750/DF, interposto pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, em consonância **apenas** com a alegada violação ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, **único dispositivo legal apontado como violado no Recurso Especial ora em apreciação**.

Não se pode deixar de registrar, ainda, que, diante da ausência de invocação de contrariedade ao art. 18 da Lei 8.666/93, no presente Recurso Especial, não há que se discutir a nulidade da cláusula constante do item 3 do Edital 14/2008 pela não observância do referido dispositivo legal, que prevê o estabelecimento do valor da caução em 5% do valor da avaliação do imóvel.

Preceitua o art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, único dispositivo apontado como violado no presente Recurso Especial:

"Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

(...)

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas".

No presente Recurso Especial o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios insurge-se apenas, com fundamento na violação ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, contra a não reabertura de prazo para apresentação de novas propostas, após a redução do valor da caução, destacando que, **"apesar da clara disposição da lei, a TERRACAP decidiu não reabrir o prazo para apresentação de novas propostas, limitando-se a publicar a alteração dos termos do edital em prazo prévio muitíssimo exíguo"** (fl. 1.796e).

Como já assinalado pelo Relator, em seu voto, **"se a administração sequer poderia ter promovido a alteração da regra que permitiu o oferecimento de garantia em percentual menor ao previsto na lei, não há de se cogitar da reabertura de prazo para apresentação de novas propostas com base num critério tido por ilegal"**.

Nesse contexto, o tema objeto do Recurso Especial do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – relativo à necessidade de republicação da alteração editalícia e reabertura de prazo para a habilitação de outros interessados, em razão da diminuição do valor da caução, sob pena de ofensa ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93 – encontra-se prejudicado, por força do reconhecimento da impossibilidade de redução do valor da caução, em percentual inferior ao previsto no art. 18 da Lei 8.666/93, como se infere do voto-vista por mim proferido no REsp 1.617.745/DF, interposto por DGL Empreendimentos Imobiliários Ltda, conexo ao presente feito, in verbis:

"A despeito de o acórdão ter considerado que a alteração do valor da caução não incorreu em violação 'a qualquer princípio constitucional ou administrativo praticado pela Administração, tais como o princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, dentre inúmeros outros' (fl. 1.836e), tal entendimento não merece prevalecer, tal como demonstrado pelo Ministro OG FERNANDES, citando vasta doutrina sobre o assunto, no sentido de que a caução, prevista no art. 18 da Lei 8.666/93, deve ser prestada no percentual de 5% (cinco por cento) sobre a avaliação do imóvel, não se permitindo sua redução.

No caso, a empresa recorrente apresentou a proposta de compra, em 17/12/2008, depositando a caução no valor de R\$ 2.105.500,00 (dois milhões, cento e cinco mil e quinhentos reais), correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação do imóvel, tal como previsto no Edital de 12/11/2008 (fl. 77e), e a COOPERFIM apresentou proposta de compra, em 16/12/2008, depositando a caução, no valor de R\$ 421.100,00 (quatrocentos e vinte e um mil e cem reais), equivalente a 1% (um por



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

cento) da avaliação do imóvel, nos termos da alteração editalícia publicada em 15/12/2008. (fl. 79e).

Com efeito, o valor da caução, para o imóvel descrito no item 3 do Edital 14/2008 – inicialmente fixado em R\$ 2.105.500,000 (5% do valor da avaliação do imóvel) –, foi reduzido a R\$ 421.000,00 (1% do valor da avaliação do imóvel), nos termos da publicação, em 15/12/2008, da Errata do Edital do certame, tendo a COOPERFIM depositado a caução em 16/12/2008, no valor previsto na retificação editalícia (fl. 80e).

Para melhor compreensão da controvérsia, **destaca-se o seguinte excerto do parecer encaminhado, ao Presidente da CPLI (Comissão Permanente de Licitação) da TERRACAP, pelo Chefe da Procuradoria Jurídica da TERRACAP, em face de impugnação formulada, pela empresa ora recorrente, ao direito de preferência da COOPERFIM:**

'Senhor Presidente da CPLI,

Encaminha Vossa Senhoria consulta a partir de impugnação ofertada por DGL - Empreendimentos Imobiliários Ltda. ao direito de preferência manifestado pela Cooperativa de Consumo dos Comerciantes da Feira dos Importados - COOPERFIM, relativo ao item 3 do Edital nº 14/2008, através do qual esta Companhia colocou à disposição do Público, como corretora dos Centrais de Abastecimento do Distrito Federal - CEASA, diversos lotes no Trecho 07, do Setor de Indústria e Abastecimento - SIA, no Distrito Federal.

No documento que capeia o Expediente a ser examinado, a COOPERFIM informa que a empresa DGL logrou sair vencedora no direito à aquisição dos lotes referidos no item 3 do Edital nº 14/2008, por ter ofertado o maior valor para os mesmos, no montante de Cr\$47.550.000,00 (quarenta e sete milhões, quinhentos e cinquenta mil reais).

O direito de preferência está previsto no Capítulo I, Subcapítulo B, nº 1, do Edital. A licitação foi realizada no dia 18.12.2008 e o requerimento para o exercício do direito de preferência foi protocolado no dia 23 dos mesmos mês e ano.

Contra o exercício desse direito insurgiu-se a empresa DGL, através de requerimento aqui protocolado em 13.01.2009.

No documento informa ter-se logrado vencedora no certame; que para o item referido houve apenas duas propostas, a da Impugnante e a da COOPERFIM; que sua proposta foi de R\$47.550.000,00 (quarenta e sete milhões, quinhentos e cinquenta mil reais) enquanto a da Impugnada



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

foi tão somente de R\$42.110.000,00 (quarenta e dois milhões, cento e dez mil reais); que no dia 09.01.2009 foi comunicada, pela CPLI/NUCOM, desta TERRACAP, sobre a pretensão da Impugnada de exercer o direito de preferência.

Alega ter ocorrido equívoco da CPLI ao emprestar caráter suspensivo ao pedido da COOPERFIM, pois o correto teria sido a homologação da licitação com a adjudicação a ela, Impugnante, do direito da compra dos imóveis ofertados.

Reclama que o período compreendido entre o requerimento da Impugnada e a comunicação da TERRACAP foi mais do que suficiente para a CPLI se manifestar sobre o direito de preferência, pois o Edital estabelece 5 (cinco) dias para o exame e, por isso, na verdade a Comissão teria admitido o direito de preferência, pois, senão, desclassificaria a COOPERFIM.

Acusa a Impugnada de não ter cumprido o Edital, pois não efetuou o depósito necessário à caução, incorrendo assim na penalidade prevista no Capítulo X, item 38, alínea a do Instrumento Licitatório.

Prossegue a Impugnante transcrevendo o item 9, do Capítulo IV do Edital, o qual impõe deva ser recolhido 5% (cinco por cento) do valor de avaliação do terreno. Dentro dessa, condição e como a avaliação indicava o valor de R\$42.110.000,00 (quarenta e dois milhões, cento e dez mil reais), o valor da caução a ser depositado importaria em R\$2.105.500,00 (dois milhões, cento e cinco mil e quinhentos reais), mas a COOPERFIM só depositou a importância de R\$421.100,00 (quatrocentos e vinte e um mil e cem reais), correspondente a apenas 1% (um por cento) da avaliação.

Volta a evocar o Edital, transcrevendo o item 38 e sua alínea a, do Capítulo X, o qual também impõe a desclassificação do licitante que recolher caução inferior ao estipulado, mesmo após ser proclamado vencedor.

Conclui sua linha de raciocínio por dizer ser o edital claro ao impor caução equivalente a 5% (cinco por cento) do valor encontrado pela avaliação e que, se assim não proceder, caucionando em percentual inferior, o licitante deve ser desclassificado.

Por fim volta a acusar a CPLI de ter extrapolado os prazos que lhe são concedidos para a resolução das matérias trazidas à sua apreciação.

Requer, por tudo isso, seja a COOPERFIM desclassificada e homologado o resultado do certame, declarando a Impugnante vencedora, pois se assim não proceder a Comissão, não haverá a licitude que sempre pautou as licitações da TERRACAP, mas, ao contrário, suspeição de todos os processos licitatórios desta Empresa Pública.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por último noticia ter encaminhado cópias do requerimento de Impugnação ao Ministério Público, ao Tribunal de contas da União e ao do Distrito Federal, a fim de que os mesmos tomem providencias.

II

Inicialmente, não acolho a alegada extrapolação de prazos por parte da Comissão Permanente de Licitação Para a Venda e/ou Concessão de Direito Real de Uso de Imóveis - CPLI da TERRACAP.

A uma porque a Comissão, em momento algum, decidiu sobre qualquer das matérias trazia à colação junto a ela. Tanto que o Expediente exordial e a impugnação aqui se encontram para manifestação jurídica. Após, por certo serão examinados outros fatores. A Impugnante foi açodada em sua conclusão.

A duas porque, sem embargo das normas evocadas pela Impugnante, os itens 42 e 43.1, do Capítulo XI permitem, sim, à CPLI, atribuir efeito suspensivo a requerimentos não protelatórios enquanto consulta a Diretoria comercial ou, mesmo, promova estudo interno para verificar se assiste razão ou não ao que alega o requerente.

Ao contrário, a CPLI , atendendo ao disposto no Edital, enviou correspondência à Impugnante dando-lhe ciência do requerimento da Impugnada e sua intenção de exercer o direito de preferência previsto no certame.

Em outra bitola **a Impugnante ataca diretamente a Impugnada acusando-a de não atender as normas da licitação, ao depositar, a título de caução, importância menor do que nelas previstas.**

De fato, o Capítulo IV, pelo seu item 9, inicialmente, impunha o recolhimento da caução no percentual de 5% (cinco por cento) do valor da avaliação. E nisso está correta a Impugnante.

Ocorre que, como se vê de documento por ela mesma acostada, no Diário Oficial de Distrito Federal, que circulou no dia 15.12.2008, à pag. 54, foi publicada uma errata com o seguinte teor:

'ERRATA DO EDITAL Nº 14/2008 - IMÓVEIS URBANOS

A COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA, Empresa Pública vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Distrito Federal, **leva ao conhecimento dos interessados a alteração do Edital nº 14/2008 para a venda em licitação pública de imóveis urbanos em**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

diversas cidades do Distrito Federal, **referente ao valor da caução para o item 03. ONDE SE LÊ...'o valor de R\$2,105.500,00' LEIA-SE: '...421.100,00'. Os demais termos do Edital nº 14/2008-IMÓVEIS URBANOS permanecem inalterados'.**

Ora, patente está que a Impugnada não ofendeu o item 9, pois o percentual ali estipulado foi modificado pela própria TERRACAP, permitindo depósito de caução com menor valor. E foi esse menor valor o utilizado pela Impugnada para garantir a sua participação.

Deixo de me pronunciar sobre a referida 'errata' porque em momento algum foi ela objeto de insatisfação manifesta na Impugnação, bem como não o foi o próprio Edital ou a licitação em si.

O que pretende a peça ofertada pela DGL é a desclassificação da COOPERFIM e não a anulação da concorrência em relação ao item 03 do Edital, por vícios intrínsecos ou extrínsecos do mesmo. Ao contrário, pelo tudo o que se lê, a peça impugnativa deixa patente querer a prevalência do certame, mas com a desclassificação da Impugnada e a homologação da Impugnante como vencedora.

E aqui cabe outro esclarecimento.

Pelo sistema licitatório da TERRACAP, a classificação se dá, como regra geral, pela melhor proposta. Se houver empate, pelas melhores condições de pagamento.

Assim, quando uma proposta possui o melhor valor ofertado, classificado está quem é o titular dessa mesma proposta. Por via de consequência, todas as demais propostas estão **desclassificadas!**

No caso, porém, - e aqui não vêm a pêlo – de o titular da melhor proposta não preencher outras condições do Edital, o titular da segunda proposta é chamado a atender à primeira e melhor, sendo-lhe adjudicado – se também preencher as condições – o direito de compra.

Portanto, como se vê, a melhor proposta automaticamente, **desclassifica** as demais, não havendo de se falar em desclassificação de proposta derrotada.

Nessa esteira **verifica-se que a Impugnada já foi desclassificada tão somente por não ter apresentado o maior valor para os lotes do item 03. Não há de se falar em sua desclassificação agora, pois isso já ocorreu.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Poderia, sim, ser chamada a comprar o imóvel, pelo preço ofertado pela Impugnante, caso essa não preenchesse outras condições do Edital. Mas aqui não se discute isso e, portanto, a Impugnada já se encontra desclassificada.

E tanto está desclassificada que veio exercer o direito de preferência e não a condição de ganhadora.

A matéria a ser enfrentada é outra. Trata-se de saber se a Impugnada pode ou não exercer seu direito de preferência por ferir condições do Edital que a tenham desqualificado para participar do certame, uma vez que essa é condição essencial para o exercício de tal direito (item 1, de B, já referido).

Ora, como se viu, **não houve infringência do Edital com relação ao valor da caução, por parte da Impugnada, pois a própria 'errata' permitiu fosse outro o caucionado por ela.**

Assim, embora desclassificada em razão de menor valor proposto, preenche ela, Impugnada, as condições para exercer seu direito de preferência já que não ofendeu o item 9, do Capítulo IV do Edital.

Concluindo, se não houver outro impedimento, entendo deva ser garantido à Impugnada o direito de preferência estatuído na Licitação e indeferido o pedido da Impugnante de ver a primeira desclassificada e adjudicada a ela, Impugnante, o direito de compra dos imóveis constantes do item 3 do Edital.

Por último, alerta para o fato de estar a TERRACAP atuando como corretora da CEASA e não como proprietária dos imóveis aqui tratados. Assim, tão logo essa CPLI termine seus trabalhos e sejam os mesmos apreciados pela Diretoria, todo o procedimento posterior, visando a escrituração e venda deve ser realizado pela própria CEASA pois falece à Companhia legitimidade para ultimar a alienação' (fls. 359/365e).

Do exame dos autos, verifica-se que a TERRACAP realizou Licitação Pública para venda de imóveis, conforme previsto no Edital 14/2008, de 12/11/2008 (fls. 47/71e).

A Cláusula 1 do referido Edital (fl. 64e) prevê que 'o(s) **ocupante(s) de imóvel(is) constante(s) do(s) Editais de Licitação Pública da Terracap, participando do procedimento licitatório, terá(ão) o direito de preferência à aquisição do(s) mesmo(s), no valor da melhor oferta. Não sendo o ocupante o vencedor, o direito de preferência poderá ser exercido desde que feito por escrito no prazo de 05 (cinco) dias úteis, contados a partir do primeiro dia útil após a realização da Licitação Pública, sob pena da perda do**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

direito de aquisição e/ou Concessão de Direito Real de Uso, sendo declarado vencedor aquele que apresentou a melhor oferta' (fl. 64e).

Assim, **embora a empresa recorrente tenha logrado vencer o certame, por ter oferecido um valor maior para o imóvel – R\$ 47.550.000,00 (quarenta e sete milhões e quinhentos e cinquenta mil reais) –, foi reconhecido o direito de preferência da COOPERFIM – que oferecera proposta no valor de R\$ 42.110.000,00 (quarenta e dois milhões e cento e dez mil reais) – para a aquisição do imóvel, uma vez que, além de habilitada na Concorrência Pública, representa os ocupantes dos boxes ou quiosques que compõem a denominada Feira dos Importados, tendo ela complementado o valor da melhor oferta, alcançando R\$ 47.551.000,00 (quarenta e sete milhões e quinhentos e cinquenta e um mil reais).**

Impende salientar, por oportuno, que a insurgência do Recurso Especial refere-se ao valor da caução, previsto no item 3 do Edital 14/2008, com fundamento na contrariedade ao disposto no art. 18 da Lei 8.666/93.

Por sua vez, reza o art. 18 da Lei 8.666/93:

'Art. 18. Na concorrência para a venda de bens imóveis, a fase de habilitação limitar-se-á à comprovação do recolhimento de quantia correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação'.

Da interpretação teleológica do referido dispositivo legal depreende-se que o legislador estabeleceu o valor da caução com intuito de aferir a capacidade econômica da licitante, exigindo-se o depósito da garantia, de forma a demonstrar a sua aptidão financeira para garantir a execução do contrato.

Sobre o tema, Hely Lopes Meirelles (in *Direito Administrativo Brasileiro*, 42ª ed., p. 316) assevera que 'não configura atentado ao princípio da igualdade entre os licitantes o estabelecimento de requisitos mínimos de participação no edital ou convite, porque a Administração pode e deve fixá-los sempre que necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público'.

Consabido é, outrossim, que a Administração está vinculada aos ditames legais, subordinando-se o administrador ao princípio da legalidade, inserido no art. 37 da CF/88.

A propósito do assunto, a jurisprudência do STJ orienta-se no sentido de que 'a atuação da Administração Pública deve pautar-se, estritamente, nos comandos da lei. Aliás, justamente com supedâneo no princípio da legalidade, à Administração Pública é conferido o poder de autotutela, incumbindo-lhe, assim, o dever de rever os seus atos, quando eivados



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de nulidades, anulando-os, tendo de, em qualquer caso, entretanto, observar o correspondente processo administrativo e as garantias individuais, o que ocorreu na hipótese em exame' (STJ, RMS 49.379/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/12/2016).

Nesse contexto, verifica-se que o art. 18 da Lei 8.666/93 estabelece o valor da caução, na fase de habilitação de concorrência pública para venda de bens imóveis, no percentual de 5% (cinco por cento) sobre o valor da avaliação do imóvel, visando precipuamente a garantia da execução do contrato, sendo vedada, à Administração Pública, a fixação de caução em valor diverso do estabelecido em lei, tal como concluiu o Relator, Ministro OG FERNANDES, citando vasto entendimento doutrinário sobre o assunto.

O item 3 do referido Edital 14/2008, datado de **12/11/2008** (fl. 71e), exigia caução em valor correspondente a 5% (cinco por cento) do valor da avaliação do imóvel, ou seja, garantia de R\$ 2.105.500,00 (dois milhões, cento e cinco mil e quinhentos reais), equivalente a 5% (cinco por cento) de R\$ 42.110.000,00 (quarenta e dois milhões e cento e dez mil reais). A empresa recorrente depositou caução em tal valor.

Posteriormente, em **15/12/2008**, foi publicada a seguinte Errata do Edital 14/2008, prevendo caução em valor correspondente a 1% (um por cento) da avaliação do imóvel, ou seja, R\$ 421.000,00 (quatrocentos e vinte e um mil reais) (1% de R\$ 42.110.000,00):

'ERRATA DO EDITAL Nº 14/2008 - IMÓVEIS URBANOS

A COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA, Empresa Pública vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Distrito Federal, leva ao conhecimento dos interessados a alteração no Edital nº 14/2008 para venda em licitação pública de imóveis urbanos em diversas cidades do Distrito Federal, referente ao valor da caução para o item 03.

ONDE SE LÊ: '... o valor de RS 2.105.500,00...', LEIA-SE: '... RS 421.100.00 ...'. Os demais termos do Edital nº 14/2008-IMÓVEIS URBANOS permanecem inalterados.

Brasília/DF, 12 de dezembro de 2008.

ANSELMO RODRIGUES FERREIRA LEITE

Diretor de Desenvolvimento e Comercialização' (fl. 366e).

Na verdade, estando o administrador adstrito à observância dos preceitos legais, o item 3 do Edital 14/2008, após a retificação levada em efeito em publicação de 15/12/2008, ao estabelecer o valor da caução no percentual de 1% (um por cento) do valor da avaliação do imóvel, contraria a norma do art. 18 da Lei 8.666/93.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Acompanho, assim, no ponto, o entendimento do Relator, Ministro OG FERNANDES, por também concluir que o valor da caução não poderia ser inferior a 5% (cinco por cento) do valor da avaliação do imóvel – fixado em R\$ 42.110.000,00 (quarenta e dois milhões e cento e dez mil reais) –, ou seja, R\$ 2.105.500,00 (dois milhões, cento e cinco mil e quinhentos reais), tal como constou do Edital de 12/11/2008 e foi recolhido pela autora.

O que me levou a pedir vista do presente processo foi, em verdade, dúvida surgida a respeito da extensão do provimento do Recurso Especial, levada a efeito pelo eminente Relator, e, nesse particular, peço vênica, para divergir de Sua Excelência.

Como se destacou, o pedido formulado, na inicial da ação, é o seguinte:

'd. Seja a presente ação julgada procedente, para declarar a nulidade do ato administrativo consistente na Decisão Colegiada da Diretoria da TERRACAP n.º 153, tomada na 2567ª Sessão, em 10.02.2009, que homologou o item 3 do Edital n.º 14/2008-IMÓVEIS em nome da licitante e litisconsorte passiva COOPERFIM, Proposta de Compra n.º 47883, em face do deferimento do pedido de preferência, restituindo à autora, por conseguinte, a condição de vencedora da Concorrência Pública de que trata o edital precitado, para que se opere em seu favor a tradição em relação aos imóveis licitados, por ser esta decisão a que melhor se ajusta à realidade dos fatos, ao direito e à justiça' (fl. 32e).

Julgada improcedente a ação, em 1º e 2º Graus, interpôs a empresa autora o presente Recurso Especial, ao fim do qual requereu 'seja conhecido e provido o presente recurso especial para, ao final, reconhecer a negativa de vigência de Lei federal, reformando o v. acórdão recorrido e **julgando integralmente procedente a presente demanda para impor a nulidade da habilitação da COOPERFIM no certame e a habilitação da recorrente nos termos da petição vestibular**' (fl. 1.875e).

O Relator, Ministro OG FERNANDES, deu provimento ao Recurso Especial da empresa autora, para julgar integralmente procedente o seu pedido, ou seja, anulou a decisão da TERRACAP de 10/02/2009 – que acolhera o direito de preferência da COOPERFIM, previsto no Edital, e homologara o resultado da licitação em favor da Cooperativa –, bem como restituiu, à empresa autora, a sua condição de vencedora da concorrência pública, 'para que se opere em seu favor a tradição em relação aos imóveis licitados' (fl. 32e).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Conquanto entenda eu que há nulidade da alteração editalícia publicada em 15/12/2008 – que diminuiu o valor da caução a 1% (um por cento) da avaliação do imóvel, em afronta ao art. 18 da Lei 8.666/93 –, penso que a sua nulidade há de ser decretada, mas dela não decorre, automaticamente, seja a empresa autora considerada, de modo definitivo, vencedora da licitação, operando-se, em seu favor, a tradição dos imóveis licitados, na forma do pedido inicial, ou que seja a COOPERFIM considerada, desde logo, inabilitada, na licitação, e habilitada tão somente a recorrente, como postulado no Recurso Especial, pedidos que restaram atendidos, no provimento amplo do Especial, dado pelo eminente Relator.

Ressalte-se que a licitação foi realizada no dia 18/12/2008 e o requerimento para o exercício do direito de preferência dos ocupantes foi protocolado em 23/12/2008 (fl. 493e), dentro do prazo previsto no Edital.

Conforme já assinalado, no parecer encaminhado, ao Presidente da CPLI (Comissão Permanente de Licitação) da TERRACAP, pelo Chefe da Procuradoria Jurídica da TERRACAP, em face de impugnação, formulada pela empresa ora recorrente, ao direito de preferência da COOPERFIM, restou assim consignado:

'No documento que capeia o Expediente a ser examinado, a COOPERFIM informa que a empresa DGL logrou sair vencedora no direito à aquisição dos lotes referidos no item 3 do Edital nº 14/2008, por ter ofertado o maior valor para os mesmos, no montante de Cr\$47.550.000,00 (quarenta e sete milhões, quinhentos e cinquenta mil reais).

O direito de preferência está previsto no Capítulo I, Subcapítulo B, nº 1, do Edital. A licitação foi realizada no dia 18.12.2008 e o requerimento para o exercício do direito de preferência foi protocolado no dia 23 dos mesmos mês e ano.

Contra o exercício desse direito insurgiu-se a empresa DGL, através de requerimento aqui protocolado em 13.01.2009.

No documento informa ter-se logrado vencedora no certame; que para o item referido houve apenas duas propostas, a da Impugnante e a da COOPERFIM; que sua proposta foi de R\$47.550.000,00 (quarenta e sete milhões, quinhentos e cinquenta mil reais) enquanto a da Impugnada foi tão somente de R\$42.110.000,00 (quarenta e dois milhões, cento e dez mil reais); que no dia 09.01.2009 foi comunicada, pela CPLI/NUCOM, desta TERRACAP, sobre a pretensão da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Impugnada de exercer o direito de preferência' (fls. 359/360e).

O referido parecer esclarece, ainda, quanto ao direito de preferência da COOPERFIM, impugnado pela DGL, que, **'assim, embora desclassificada em razão de menor valor proposto, preenche ela, Impugnada [COOPERFIM], as condições para exercer seu direito de preferência já que não ofendeu o item 9, do Capítulo IV do Edital' (fl. 364e).**

Nesse contexto, não se pode olvidar que a COOPERFIM não se sagrou, inicialmente, vencedora no certame, mas exerceu posteriormente o direito de preferência, previsto no Edital, como ocupante do imóvel, complementando o valor da melhor oferta. Aliás, há informação nos autos, em 19/06/2017, de que os ocupantes encontram-se em dia 'com o pagamento do parcelamento da licitação de 10 (dez) anos, tendo pago mais de 80% (oitenta por cento) do valor perseguido pelo certame' (fl. 1.982e). Em sustentação oral informou-se que todo o valor já haveria sido pago pelos ocupantes, representados pela COOPERFIM.

Assim, conquanto seja imperioso reconhecer a nulidade do item 3 do Edital 14/2008, retificado pela ERRATA DO EDITAL 14/2008, em relação à fixação da caução em valor inferior a 5% (cinco por cento) da avaliação do imóvel, pela ofensa ao princípio da legalidade, o recolhimento do valor da aludida caução, pela COOPERFIM, com fundamento nas normas alteradas do certame, em 15/12/2008, não pode prejudicar a Cooperativa, que, ao prestar a caução, no valor de 1% da avaliação do imóvel, o fez de acordo com o edital retificado, retificação para a qual não há notícia, na sentença e no acórdão recorrido, de interferência de qualquer dos licitantes.

Com efeito, prestada a caução, pela recorrida COOPERFIM, de acordo com o estabelecido no Edital retificado, pela publicação de 15/12/2008, mas em desrespeito à legislação de regência, haveria de ser concedida oportunidade à Cooperativa para a regularização da prestação da garantia, em sendo o caso, a fim de complementar o depósito, para atingir o percentual de 5% (cinco por cento) do valor da avaliação do imóvel, conforme previsto no art. 18 da Lei 8.666/93.

Assim sendo, decretada a nulidade da alteração editalícia levada a efeito em 15/12/2018, não seria o caso de considerar a COOPERFIM, desde logo, inabilitada no certame, e, em consequência, habilitada e definitivamente vencedora da licitação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

a empresa autora, mormente porque a COOPERFIM, ao prestar, à época, a caução, no percentual de 1% (um por cento) do valor da avaliação, o fez de acordo com o Edital retificado do certame, que fixara as condições em que se realizaria a licitação em apreço, retificação para a qual não há notícia nos autos – na sentença e no acórdão recorrido –, de qualquer interferência da Cooperativa. Não se pode ignorar tal fato, aliado à circunstância de que aos ocupantes dos imóveis, representados pela COOPERFIM, o Edital assegura 'o direito de preferência à aquisição do(s) mesmo(s), no valor da melhor oferta. Não sendo o seu ocupante o vencedor, o direito de preferência poderá ser exercido desde que feito por escrito no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados a partir do primeiro dia útil após a realização da licitação pública, sob pena de perda do direito de aquisição e/ou Concessão de Direito Real de Uso, sendo declarado vencedor aquele que apresentou melhor oferta'. Sobre a anulação do procedimento licitatório, leciona José dos Santos Carvalho Filho (in Manual de Direito Administrativo, 16ª ed., p. 249):

'A invalidação produz efeitos *ex tunc* e compromete todos os atos que se sucederam ao que estiver inquinado de vício, isso quando não compromete todo o procedimento'.

Nesse contexto, a ilegalidade da cláusula constante do item 3 do Edital 14/2008, no tocante à fixação do valor da caução, macula somente a homologação do resultado da referida licitação, pois o vício do referido ato eiva apenas os atos que lhe sucedem, sendo possível – e até recomendável –, in casu, o aproveitamento das fases não contaminadas pela nulidade que ora se declara.

A propósito, destacam-se os seguintes precedentes, aplicáveis, *mutatis mutandis*, ao caso dos autos:

'CONTRATO ADMINISTRATIVO - DESCONSTITUIÇÃO - ATO COMPLEXO - CÓDIGO NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (ART. 38) - RECEPÇÃO CONSTITUCIONAL - VIGÊNCIA - CONCESSIONÁRIAS DE RADIODIFUSÃO - COMPOSIÇÃO ACIONÁRIA - CONSENTIMENTO DA UNIÃO (L. 4.117/62 - ART. 38).
1 - **É lícito à autoridade que celebra contrato administrativo, declarar-lhe a nulidade, sem desconstituir os respectivos atos preparatórios.**

2 - O art. 38 da Lei 4.117/62 não foi derogado pela Constituição Federal de 1988.

3 - O teor do art. 21, XII, 'a', da CF, compete à União explorar os serviços de telecomunicações. Ora, quem explora, pode



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

estabelecer as condições em que tal exploração pode ser concedida. Na hipótese, tais condições encontram-se no art. 38 da Lei 4.117 (Código Nacional de Telecomunicações).

4 - O controle estatal sobre a composição do capital das concessionárias de telecomunicações liga-se radicalmente ao potencial de influência que tais empresas exercem sobre a população. Não é à toa que os exploradores de tais serviços arrogam-se o epíteto de 'formadores de opinião'.

5 - A alteração na composição acionária das concessionárias de telecomunicações, dependem de autorização da União, 'ouvido o Conselho Nacional de Telecomunicações' (CBT, art. 38).

6 - Em meio ao processo de que resultou a candidata à concessão, é defeso à concessionária alterar seus estatutos sociais, sem as cautelas do CBT (art. 38)' (STJ, MS 8.937/DF, Rel. Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJU de 09/12/2003).

'ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PARA A CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE RADIODIFUSÃO E IMAGENS. HABILITAÇÃO. RECURSOS TEMPESTIVOS. REPRESENTAÇÕES APRESENTADAS SEM VISTA DA PARTE CONTRÁRIA. MANDADO DE

SEGURANÇA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Na interposição de recurso administrativo a Comissão de Licitação deve franquear à parte recorrida vista do processo. Inteligência do art. 109, § 5º, da Lei 8.666/93.

Mandado de Segurança parcialmente concedido para declarar nulos os atos posteriores à interposição das Representações' (STJ, MS 7.106/ DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJU de 17/09/2001).

Assim sendo, deve ser concedida à COOPERFIM a oportunidade de complementação da caução do imóvel, em consonância com o percentual previsto no art. 18 da Lei 8.666/93, que estabelece, na fase de habilitação do certame, o recolhimento do valor correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação do imóvel.

Tal solução prejudica a hipótese de reabertura do prazo para apresentação de propostas, prevista no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93 – irregularidade apontada, no Recurso Especial –, seja porque não caberia reabertura de prazo, porquanto a alteração do valor da caução está sendo declarada nula, seja porque, mesmo antes da alteração editalícia, à licitação acorreram apenas a empresa autora e a COOPERFIM.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ante o exposto, pedindo vênia ao eminente Relator, dou provimento, em parte, ao Recurso Especial de DGL Empreendimentos Imobiliários Ltda., para declarar a nulidade da cláusula que estabeleceu, em 1% (um por cento) da avaliação do imóvel, o valor da caução do imóvel correspondente ao item 3 do Edital 14/2008, e, por conseguinte, da homologação do resultado da licitação em favor da COOPERFIM, determinando, ainda, que seja concedida à COOPERFIM a oportunidade de complementação do valor da caução, em sendo o caso, de acordo com o disposto no art. 18 da Lei 8.666/93, prosseguindo-se no certame. É como voto".

Com efeito, verifica-se do voto do Relator, Ministro OG FERNANDES, e do voto-vista por mim proferido, no mencionado REsp 1.617.745/DF, conexo ao presente feito, que a divergência de entendimento por mim ali instaurada cinge-se às consequências da declaração de nulidade da cláusula editalícia que reduziu o valor da caução a 1% (um por cento) do valor da avaliação, uma vez que inexistente, entre o voto do Relator e o meu, divergência acerca da necessidade de observância do disposto no art. 18 da Lei 8.666/93, que estabelece, na fase de habilitação do certame, o recolhimento do valor correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação do imóvel.

Assim, reconhecida, no REsp 1.617.745/DF – interposto pela empresa DGL Empreendimentos Imobiliários Ltda, em feito conexo ao presente –, a nulidade da cláusula editalícia que reduziu o valor da caução de 5% (cinco por cento) a 1% (um por cento) do valor da avaliação do imóvel, prejudicado está o exame da contrariedade ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, única suscitada no Recurso Especial ora em apreciação, em razão da reconhecida nulidade da cláusula que diminuiu o valor da caução, por manifesta ilegalidade, como ressaltado no voto-vista por mim proferido, no mencionado Recurso Especial, conexo ao presente feito:

"Tal solução prejudica a hipótese de reabertura do prazo para apresentação de propostas, prevista no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93 – irregularidade apontada, no Recurso Especial –, seja porque não caberia reabertura de prazo, porquanto a alteração do valor da caução está sendo declarada nula, seja porque, mesmo antes da alteração editalícia, à licitação acorreram apenas a empresa autora e a COOPERFIM".

O Relator, Ministro OG FERNANDES, dá provimento, em parte, ao Recurso Especial do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, para reconhecer, não a nulidade de toda a licitação – como pretendido pelo autor, na inicial –, com fundamento no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, mas para reconhecer a nulidade apenas da alteração editalícia que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

reduziu o valor da caução, por ofensa ao art. 18 da Lei 8.666/93, declarando-se, em consequência, a inabilitação da Cooperativa de Consumo dos Comerciantes da Feira dos Importados do Distrito Federal - COOPERFIM, e, como vencedora do certame, a DGL Empreendimentos Imobiliários Ltda, licitante que promovera o regular depósito da caução, no valor de 5% (cinco por cento) da avaliação do imóvel, **in verbis**:

"No caso, não se demonstra possível acolher o pleito de nulidade de toda a licitação, mas apenas reconhecer a anulação da retificação do item do edital que reduziu o valor da caução para um patamar inferior ao estabelecido na lei de regência (art. 18 da Lei n. 8.666/1993), isto é, para menos de 5% (cinco por cento) sobre a avaliação do bem imóvel.

Em outras palavras, se a administração sequer poderia ter promovido a alteração da regra que permitiu o oferecimento de garantia em percentual menor ao previsto na lei, não há de se cogitar da reabertura de prazo para apresentação de novas propostas com base num critério tido por ilegal. Com a efetiva realização do leilão e a existência de licitante (DGL - Empreendimentos Imobiliários Ltda. - ME) que efetuou o regular depósito da caução, deve-se considerar como válido o lance que foi oportunamente apresentado, sendo desnecessária a anulação de todo o certame licitatório.

Desse modo, a ação civil pública deve ser julgada procedente, em parte, a fim de que seja reconhecida a nulidade da alteração promovida no item 3 do Edital n. 14/2008 elaborado pela Terracap, declarando-se, por consequência, a inabilitação da Cooperativa de Consumo dos Comerciantes da Feira dos Importados do DF - Cooperfim.

Ante o exposto, dou provimento em parte ao recurso especial, nos termos da fundamentação acima".

Entretanto, **data venia**, não vejo como se possa acolher o Recurso Especial do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, ainda que parcialmente, pois aponta ele **violação apenas ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93** – que exige, em regra, em caso de alteração editalícia, republicação e reabertura de prazo para apresentação de novas propostas –, porquanto, no julgamento já iniciado do REsp 1.617.745/DF, interposto pela Empresa DGL Empreendimentos Imobiliários Ltda, no feito conexo, entendeu-se que a declaração de nulidade da redução da caução, por ofensa ao art. 18 da Lei 8.666/93, **prejudica** a hipótese de reabertura do prazo, com fundamento no citado art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, para apresentação de novas propostas, após a redução da caução.

Ante o exposto, pedindo respeitosa vênia ao Relator, julgo prejudicado o presente Recurso Especial, interposto pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que suscita, como única norma legal violada, o art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93.
É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0202634-1

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.617.750 / DF

Números Origem: 00577244120108070001 20100111805595 20100111805595RES

PAUTA: 03/12/2019

JULGADO: 03/12/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO	: COOPERATIVA DE PRODUCAO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM
ADVOGADOS	: RODRIGO DUQUE DUTRA - DF012313 ANDRE GRASSI MELLO E OUTRO(S) - DF041364
RECORRIDO	: COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP
ADVOGADO	: BRUNA RIBEIRO GANEM E OUTRO(S) - DF020821
RECORRIDO	: CEASA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A
ADVOGADO	: MARCELO MENDES DE ALMEIDA E OUTRO(S) - DF017888
RECORRIDO	: DISTRITO FEDERAL
PROCURADORES	: ZELIO MAIA DA ROCHA - DF009314 ROGERIO ANDRADE CAVALCANTE ARAUJO E OUTRO(S)
RECORRIDO	: ANA CRISTINA OLIVEIRA
ADVOGADO	: NÃO CONSTA ADVOGADO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio
Público - Bens Públicos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0202634-1

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.617.750 / DF

Números Origem: 00577244120108070001 20100111805595 20100111805595RES

PAUTA: 03/12/2019

JULGADO: 17/12/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
RECORRIDO	: COOPERATIVA DE PRODUCAO E DE COMPRA EM COMUM DOS EMPREENDEDORES DA FEIRA DOS IMPORTADOS DO DF-COOPERFIM
ADVOGADOS	: RODRIGO DUQUE DUTRA - DF012313 ANDRE GRASSI MELLO E OUTRO(S) - DF041364



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECORRIDO : COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA TERRACAP
ADVOGADO : BRUNA RIBEIRO GANEM E OUTRO(S) - DF020821
RECORRIDO : CEASA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A
ADVOGADO : MARCELO MENDES DE ALMEIDA E OUTRO(S) - DF017888
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADORES : ZELIO MAIA DA ROCHA - DF009314
ROGERIO ANDRADE CAVALCANTE ARAUJO E OUTRO(S)
RECORRIDO : ANA CRISTINA OLIVEIRA
ADVOGADO : NÃO CONSTA ADVOGADO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Bens Públicos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto do Sr. Ministro-Relator, negando provimento ao recurso, o voto da Sra. Ministra Assusete Magalhães, julgando prejudicado o recurso, o realinhamento de voto do Sr. Ministro Og Fernandes nos termos do voto da Sra. Ministra Assusete Magalhães, a Turma, por unanimidade, julgou prejudicado o recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.617.750 - DF (2016/0202634-1)

QUESTÃO DE ORDEM

MINISTRO OG FERNANDES: Sr. Presidente, por petição coligida às e-STJ, fls. 2.252/2.253, o Distrito Federal requer a juntada de uma série de documentos concernentes a escrituras públicas de compra e venda, sem apontar, contudo, as razões de possível influência desse acervo documental sobre o julgamento da demanda recursal.

Em idêntica direção, procede a Cooperativa de Produção e de Compra em Comum dos Empreendedores da Feira dos Importados do Distrito Federal – Cooperfim às e-STJ, fls. 2.254/2.255.

É o breve relato.

Observo, desde logo, que o julgamento do presente feito já havia se iniciado (ao tempo do protocolo do aludido requerimento), com sua retomada prevista para a sessão de 5 de dezembro de 2019.

Por outro lado, convém advertir as partes acerca da previsão contida no art. 77, VI, do CPC/2015, segundo a qual:

Art. 77. Além de outros previstos neste Código, são deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo:

[...]

VI - não praticar inovação ilegal no estado de fato de bem ou direito litigioso.

Ante o exposto, proponho, em questão de ordem e consoante a fundamentação acima, sejam indeferidos, por ora, os requerimentos formulados à iniciativa do Distrito Federal e da Cooperativa de Produção e de Compra em Comum dos Empreendedores da Feira dos Importados do Distrito Federal – Cooperfim.

Superada a questão, o julgamento deve ser retomado, com a colheita dos votos dos em. Ministros Mauro Campbell Marques, Francisco Falcão e Herman Benjamin.

Com a presença do em. Ministro Mauro Campbell Marques nesta sessão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de julgamento, fica prejudicado o pedido de retirada de pauta formulado às e-STJ, fls. 2.723-2.725.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.617.750 - DF (2016/0202634-1)

RETIFICAÇÃO DE VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: A em. Ministra Assusete Magalhães, em sessão anterior, apresentou voto divergente para que se reconheça por prejudicado o presente recurso especial. Confira-se, no ponto, a seguinte transcrição:

Assim, reconhecida, no REsp 1.617.745/DF – interposto pela empresa DGL Empreendimentos Imobiliários Ltda, em feito conexo ao presente –, a nulidade da cláusula editalícia que reduziu o valor da caução de 5% (cinco por cento) a 1% (um por cento) do valor da avaliação do imóvel, prejudicado está o exame da contrariedade ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, única suscitada no Recurso Especial ora em apreciação, em razão da reconhecida nulidade da cláusula que diminuiu o valor da caução, por manifesta ilegalidade, como ressaltado no voto-vista por mim proferido, no mencionado Recurso Especial, conexo ao presente feito:

Tal solução prejudica a hipótese de reabertura do prazo para apresentação de propostas, prevista no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93 – irregularidade apontada, no Recurso Especial –, seja porque não caberia reabertura de prazo, porquanto a alteração do valor da caução está sendo declarada nula, seja porque, mesmo antes da alteração editalícia, à licitação acorreram apenas a empresa autora e a COOPERFIM.

[...]

Entretanto, data venia, não vejo como se possa acolher o Recurso Especial do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, ainda que parcialmente, pois aponta ele violação apenas ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93 – que exige, em regra, em caso de alteração editalícia, republicação e reabertura de prazo para apresentação de novas propostas –, porquanto, no julgamento já iniciado do REsp 1.617.745/DF, interposto pela Empresa DGL Empreendimentos Imobiliários Ltda, no feito conexo, entendeu-se que a declaração de nulidade da redução da caução, por ofensa ao art. 18 da Lei 8.666/93, prejudica a hipótese de reabertura do prazo, com fundamento no citado art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, para apresentação de novas propostas, após a redução da caução.

Concluído o julgamento do processo conexo e tendo o Colegiado reconhecido a nulidade da cláusula que fixou o valor da caução em 1% (um por cento) da avaliação do imóvel, concedendo à COOPERFIM a oportunidade de complementação da garantia devida, nos termos do art. 18 da Lei n. 8.666/1993, fica prejudicada a presente irresignação, a qual se limitou a apontar contrariedade ao art. 21, § 4º, da Lei de Licitações, no ponto referente ao prazo de reabertura para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

apresentação de novas propostas, tomando-se por base a alteração promovida pela regra editalícia tida por ilegal.

Ante o exposto, realinho o meu entendimento para acompanhar o voto da em. Min. Assusete Magalhães e julgar prejudicado o presente recurso especial.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.617.750 - DF (2016/0202634-1)

ADITAMENTO AO VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Peço vênica ao eminente Relator, para divergir do posicionamento por ele apresentado.

Com efeito, já reconhecida, em 22/10/2019, na finalização do julgamento do REsp 1.617.745/DF – interposto pela empresa DGL Empreendimentos Imobiliários Ltda, em feito conexo ao presente –, a nulidade da cláusula editalícia que reduziu o valor da caução de 5% (cinco por cento) a 1% (um por cento) do valor da avaliação do imóvel, prejudicado está o exame da contrariedade ao art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, única suscitada no Recurso Especial ora em apreciação, em razão da reconhecida nulidade da cláusula que diminuiu o valor da caução, por manifesta ilegalidade, como ressaltado no voto-vista por mim proferido, no mencionado Recurso Especial 1.617.745/DF, conexo ao presente feito:

"Tal solução prejudica a hipótese de reabertura do prazo para apresentação de propostas, prevista no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93 – irregularidade apontada, no Recurso Especial –, seja porque não caberia reabertura de prazo, porquanto a alteração do valor da caução está sendo declarada nula, seja porque, mesmo antes da alteração editalícia, à licitação acorreram apenas a empresa autora e a COOPERFIM".

Ante o exposto, conforme já assinalado em voto-vista anteriormente apresentado, em 19/09/2019, no presente Resp 1.617.750/DF, julgo prejudicado o presente Recurso Especial, interposto pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, que suscita, como única norma legal violada, o art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.617.750 - DF (2016/0202634-1)

VOTO-VOGAL (QUESTÃO DE ORDEM)

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Senhor Presidente, estou acompanhando o eminente Relator na Questão de Ordem, indeferindo os pedidos da Cooperativa, com a mesma observação que fiz na Questão de Ordem anterior, veiculada no REsp 1.617.745/DF, no sentido de que, havendo conexão entre o presente processo e o outro – REsp 1.617.745/DF, no qual o Relator trouxe outra Questão de Ordem, inclusive ratificando, naquela assentada, o seu voto anterior, quando ratifiquei eu o meu voto divergente, no aludido REsp 1.617.745/DF –, que sejam julgados conjuntamente, na mesma sessão, ambos os recursos, interpostos nos dois feitos.