



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 70568 - MT
(2023/0015850-1)**

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : VIACAO ARAES LTDA - EPP
ADVOGADOS : ÉLCIO BERQUÓ CURADO BROM - GO012000
GABRIELA MACHADO RENNÓ - DF065913
AGRAVADO : ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADOR : PEDRO SALIM CARONE - MT023362A
INTERES. : ARIES TRANSPORTES LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL
OUTRO NOME : ÁRIES TRANSPORTES LTDA
ADVOGADO : THIAGO AFFONSO DIEL - MT019144

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. LICITAÇÃO. REVOGAÇÃO. FASE DE HABILITAÇÃO. AMPLA DEFESA. VIOLAÇÃO. INEXISTÊNCIA.

1. Nos termos do que dispõem o art. 1.021, § 1º, do CPC/2015 e a Súmula 182 do STJ, a parte deve infirmar, nas razões do agravo interno, os fundamentos da decisão combatida, sob pena de não ser conhecido o seu recurso.
2. Hipótese em que o recorrente não se desincumbiu do ônus de impugnar, de forma clara e objetiva, os motivos da decisão ora agravada.
3. É possível a revogação do certame sem abertura de prazo para contraditório antes da homologação e adjudicação, uma vez que até referida fase não há direito adquirido, mas mera expectativa de direito.
4. Agravo interno parcialmente conhecido e desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 19/09/2023 a 25/09/2023, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso, mas lhe negar provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 25 de setembro de 2023.

Ministro GURGEL DE FARIA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 70568 - MT
(2023/0015850-1)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : **VIACAO ARAES LTDA - EPP**
ADVOGADOS : **ÉLCIO BERQUÓ CURADO BROM - GO012000**
: **GABRIELA MACHADO RENNÓ - DF065913**
AGRAVADO : **ESTADO DE MATO GROSSO**
PROCURADOR : **PEDRO SALIM CARONE - MT023362A**
INTERES. : **ARIES TRANSPORTES LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL**
OUTRO NOME : **ÁRIES TRANSPORTES LTDA**
ADVOGADO : **THIAGO AFFONSO DIEL - MT019144**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. LICITAÇÃO. REVOGAÇÃO. FASE DE HABILITAÇÃO. AMPLA DEFESA. VIOLAÇÃO. INEXISTÊNCIA.

1. Nos termos do que dispõem o art. 1.021, § 1º, do CPC/2015 e a Súmula 182 do STJ, a parte deve infirmar, nas razões do agravo interno, os fundamentos da decisão combatida, sob pena de não ser conhecido o seu recurso.
2. Hipótese em que o recorrente não se desincumbiu do ônus de impugnar, de forma clara e objetiva, os motivos da decisão ora agravada.
3. É possível a revogação do certame sem abertura de prazo para contraditório antes da homologação e adjudicação, uma vez que até referida fase não há direito adquirido, mas mera expectativa de direito.
4. Agravo interno parcialmente conhecido e desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por VIACAO ARAES LTDA - EPP contra decisão às e-STJ fls. 2.473/2.479 em que neguei provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança por inexistência de direito líquido e certo, pois,

quanto à alegação de irregularidade na revogação de parte do certame licitatório, tal possibilidade é ato administrativo discricionário; houve fato superveniente; não é possível adentrar no mérito administrativo e referida medida não configura antecipação de penalidade, e, em relação a suposta ofensa ao contraditório e à ampla defesa, inexistente ofensa a referidos princípios, porque a revogação foi realizada antes da adjudicação.

Nas razões do agravo interno, a parte insurgente sustenta a ausência de motivação para revogação parcial do certame, pois a finalidade do ato era o cumprimento de decisão judicial, porém a medida cautelar determinou apenas a suspensão de parte dos itens do edital.

Aduz que após 3 meses da revogação, a medida cautelar perdeu seus efeitos com a apresentação da denúncia, inexistindo comprovação de qualquer fato desabonador ao recorrente, vencedor de parte dos itens em que ocorreu a revogação.

Afirma que não há nada que impeça a assinatura com a licitante que apresentou a proposta mais vantajosa, notadamente porque se deve entender como interesse público a melhor e mais vantajosa proposta, havendo, em verdade, mais ônus com a realização de novo certame.

Acrescenta que não é possível a aplicação de penalidade à empresa sem sentença que comprove a conduta reprovável, bem como que, se houve prejuízo, foi da agravante que, apesar de sagrar-se vencedora e já ter realizado os investimentos para a prestação do serviço, viu os itens serem revogados ao invés de devidamente assinado o contrato administrativo.

Defende, ainda, que é irrelevante a fase do certame licitatório para o reconhecimento de violação à ampla defesa, haja vista que a nova lei de licitações prevê o direito de manifestação prévia dos interessados antes da revogação do certame, havendo, inclusive precedentes, em casos similares, em que esta Casa de Justiça reconheceu a nulidade do ato de revogação sem prévia oportunidade de ampla defesa.

Impugnação às e-STJ fls. 2.537/2.543.

É o relatório.

VOTO

De início, considerando os parâmetros estabelecidos pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do EREsp 1.424.404/SP (Rel.

Ministra Luis Felipe Salomão, julgado em 20/10/2021, DJe 17/11/2021), para a aplicação da Súmula 182 do STJ no tocante aos agravos internos manejados contra decisões proferidas em recurso especial ou em agravo em recurso especial, tem-se o seguinte:

a) incide o verbete quando: i) o único ou todos os capítulos da decisão agravada não foi ou não foram impugnados; ii) não houver a impugnação de todos os fundamentos adotados na análise de determinado capítulo autônomo (quer dizer, ausência de ataque a fundamento capaz, por si só, de manter a conclusão alcançada na decisão agravada);

b) não se aplica o óbice sumular no caso em que houver vários capítulos autônomos e a parte agravante não se insurgir contra algum deles, pois isso acarreta apenas a preclusão da matéria não impugnada, devendo ser analisado o que remanesceu.

Dito isso, vê-se que, na hipótese dos autos, o agravo interno não merece ser conhecido, em parte.

Com efeito, no *decisum* ora recorrido, neguei provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, havendo os seguintes capítulos autônomos:

a) inexistência de ilegalidade ou abuso de poder quanto a decisão de revogação parcial da licitação, visto que se trata de ato administrativo discricionário, não há divergência de que a suspensão judicial é posterior ao início do certame, não houve imposição antecipada de penalidade, mas considerou-se que, "em consequência de suspensão judicial em outro feito, que independe da atuação da SINFRA, não é possível a conclusão de processo licitatório e atendimento efetivo do TAC, impondo, ainda, sucessivas contratações emergenciais, a cada 180 dias, para manter a continuidade do serviço, o que vai de encontro do interesse público" (e-STJ fl. 2.477), e é vedado ao Poder Judiciário substituir o administrador público em relação ao mérito administrativo; e

b) não há violação ao contraditório e à ampla defesa, porque, conforme demonstram os documentos acostados aos autos, a suspensão ocorreu antes da habilitação e os Tribunais Superiores possuem entendimento de que "enquanto não ocorrida a homologação e adjudicação, é possível a revogação do certame sem abertura de prazo para contraditório, visto que não há direito adquirido, mas mera expectativa de

direito" (e-STJ fl. 2.478).

Contudo, da leitura das razões do agravo interno, observa-se que a parte agravante não impugnou o fundamento de que o Poder Judiciário não pode substituir a autoridade administrativa em relação ao mérito administrativo do primeiro capítulo.

Também deixou de atacar devidamente o fundamento de que não houve antecipação de penalidade administrativa, limitando-se a repetir, no ponto, os argumentos do recurso ordinário.

Registre-se, por oportuno, que a alegação de que a medida cautelar que determinou a suspensão de parte do objeto da concorrência pública perdeu a eficácia três meses após a decisão administrativa de revogação parcial, em setembro de 2021, foi apresentada apenas nas razões do agravo interno, o que configura inovação recursal.

Desse modo, forçosa se apresenta, no ponto, a observância do contido no art. 1.021, §1º, do Código de Processo Civil de 2015 e na Súmula 182 do STJ.

Quanto à parte conhecida, cumpre observar que, apesar de o recorrente afirmar que deveria ter sido observada as regras da Lei n. 14.133/2021, uma vez que a decisão administrativa foi proferida após sua vigência, a redação original o art. 193, II, da referida legislação dispunha que a revogação da Lei n. 8.666/1993, dentre outras, seria após 2 anos da sua publicação oficial, ocorrida em 1º/04/2021.

Além disso, a Lei Complementar n. 198/2023, alterou o referido dispositivo e ampliou a vigência das referidas legislações até 30 de dezembro de 2023.

Com efeito, verifica-se não há, por ora, aplicação obrigatória dos dispositivos da Lei n. 14.133/2021.

Conforme destacado na decisão agravada, é possível a revogação do certame sem abertura de prazo para contraditório antes da homologação e adjudicação, uma vez que até referida fase não há direito adquirido, mas mera expectativa de direito.

Nesse sentido, eis importante esclarecimento extraído de julgado do Supremo Tribunal Federal:

Como se sabe, o processo licitatório constitui-se em ato administrativo composto, integrado por inúmeros procedimentos que, em seu conjunto, formam uma só vontade autônoma, a qual atesta a legitimidade da licitação e

declara o vencedor do certame.

Assim, nos termos do inciso V do art. 43 da Lei 8.666/1993, o processo licitatório termina quando efetivada a última das vontades que lhe constitui, referente à “deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação”.

Nesses termos, até que haja a declaração final de vontade da Administração, resultado do somatório das manifestações necessárias à conclusão do procedimento licitatório, inexistente direito subjetivo aos licitantes, mas sim mera expectativa de direito.

Com efeito, mostra-se claro que até a homologação final do processo licitatório, descabe falar-se em ato administrativo do qual decorra efeito favorável ao destinatário, eis que, enquanto em formação e pendente de conclusão o ato, nenhum efeito favorável dele advém.

(STF, RMS 32055 AgR-terceiro/DF, relator Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 16/08/2019).

No caso, os documentos que instruem o processo são claros ao afirmar que a suspensão ocorreu na fase de apreciação dos elementos de habilitação, ou seja, não foram sequer habilitação referente aos itens objetos da medida cautelar, mas apenas classificação, conforme o resultado das propostas comerciais.

Com efeito, não ocorrendo a habilitação, não há que se falar em direito a abertura de prazo para sua manifestação, sob pena de violação do contraditório ou da ampla defesa.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. ANULAÇÃO. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. OBSERVÂNCIA. REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LEGALIDADE. PERDA DE OBJETO. NÃO PROVIMENTO DO AGRAVO.

1. Cuida-se de Agravo Interno contra *decisum* que conheceu do Agravo para negar provimento ao Recurso Especial.

2. Na origem, trata-se de inconformismo contra *decisum* do Tribunal de origem que não admitiu o Recurso Especial sob o fundamento da incidência da Súmula 7/STJ. O Recurso Especial combatia aresto da Corte a quo que, nos autos do Mandado de Segurança impetrado contra ato do Prefeito Municipal de Uberaba, consistente na revogação do Edital de Concorrência 10/2018, negou provimento à Apelação, mantendo a sentença que denegou a ordem rogada.

3. Em primeiro lugar, conforme consignado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, a Administração Pública observou o contraditório e a ampla defesa, tendo respondido ao pedido administrativo de reconsideração da parte recorrente. A resposta negativa do pleito, por parte da Administração, não pode ser confundida com cerceamento de defesa ou ausência de observância ao direito de defesa. **Cabe ressaltar entendimento do STJ de que o vencedor do processo licitatório não é titular de nenhum direito antes da assinatura do contrato, gozando de mera expectativa de direito. Nesse sentido: RMS 30.481/RJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 2/12/2009; RMS 31.046/BA, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 13/10/2010.**

4. Mesmo que superada essa preliminar, no mérito, observa-se que a Administração municipal atuou dentro dos limites da lei, não se verificando qualquer violação à legislação federal passível de correção por via do Recurso Especial. Isto é, o art. 49 da Lei 8.666/1993 permite à Administração Pública revogar ou anular processo licitatório, mediante parecer escrito e devidamente

fundamentado, por razões de interesse público.

5. Na espécie, a Administração Pública adotou a providência depois de comprovada irregularidade que envolvia o vencedor do certame, por entender comprometido o interesse público. A decisão pela revogação da licitação encontra-se no âmbito da discricionariedade administrativa, a quem cabe decidir, dentre as diversas opções apresentadas ao gestor público, qual melhor atenderá ao interesse público, sendo vedado ao Poder Judiciário substituir o administrador público em relação ao mérito administrativo. Outrossim, a desclassificação da empresa que apresentou a melhor oferta e a contratação da segunda melhor classificada implica piores condições para a Administração Pública, o que, a priori, não atende ao interesse público.

6. Por fim, em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Uberaba/MG, observa-se que a municipalidade lançou, em fevereiro de 2019, novo certame licitatório prevendo a concessão da iluminação pública daquela localidade. Dessa forma, já não subsiste objeto ao presente Recurso Especial, uma vez que a matéria aqui debatida já foi superada e nova licitação realizada e adjudicada em favor de empresa diversa, que presta ao serviço regularmente desde 2019.

7. Agravo Interno não provido.

(AgInt no AREsp n. 1.924.268/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 25/4/2022, DJe de 23/6/2022.) (Grifos acrescidos)

Confirmam-se, também: RMS n. 23.402/PR, relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 18/03/2008, DJe de 02/04/2008; e RMS n. 23.360/PR, relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 18/11/2008, DJe de 17/12/2008.

Cumpre, ainda, registrar que os julgados indicados pelo agravante a fim de demonstrar a necessidade de abertura de prazo para manifestação do particular antes da decisão de revogação ou anulação proferida pela Administração Pública foram proferidos com base na Lei n. 8.666/1993 e dizem respeito a rescisão de contrato administrativo, situação, portanto, diversa da discutida nos autos em apreço.

Deixo de aplicar a multa prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC/2015, tendo em vista que o mero inconformismo com a decisão agravada não enseja a necessária imposição da sanção quando não configurada a manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso, por decisão unânime do Colegiado, como no caso em análise.

Ante o exposto, CONHEÇO PARCIALMENTE do agravo interno e, nessa extensão, NEGO-LHE PROVIMENTO.

E como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

**AgInt no RMS 70.568 / MT
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2023/0015850-1

Número de Origem:
10180313920218110000

Sessão Virtual de 19/09/2023 a 25/09/2023

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VIACAO ARAES LTDA - EPP

ADVOGADOS : ÉLCIO BERQUÓ CURADO BROM - GO012000
GABRIELA MACHADO RENNÓ - DF065913

RECORRIDO : ESTADO DE MATO GROSSO

PROCURADOR : PEDRO SALIM CARONE - MT023362A

INTERES. : ARIES TRANSPORTES LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL

OUTRO NOME : ÁRIES TRANSPORTES LTDA

ADVOGADO : THIAGO AFFONSO DIEL - MT019144

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : VIACAO ARAES LTDA - EPP

ADVOGADOS : ÉLCIO BERQUÓ CURADO BROM - GO012000
GABRIELA MACHADO RENNÓ - DF065913

AGRAVADO : ESTADO DE MATO GROSSO

PROCURADOR : PEDRO SALIM CARONE - MT023362A

INTERES. : ARIES TRANSPORTES LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL

OUTRO NOME : ÁRIES TRANSPORTES LTDA

ADVOGADO : THIAGO AFFONSO DIEL - MT019144

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 19/09/2023 a 25/09/2023, por unanimidade, conheceu parcialmente do recurso, mas lhe negou provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 26 de setembro de 2023