

7003092-33.2023.8.22.0013

Mandado de Segurança Cível

Habilitação / Registro Cadastral / Julgamento / Homologação

IMPETRANTE: ENORSUL SERVICOS EM SANEAMENTO LTDA.

ADVOGADO DO IMPETRANTE: LUIZ FELIPE PINTO LIMA GRAZIANO, OAB nº SP220932

IMPETRADOS: Município de Cerejeiras, COMPANHIA DE SANEAMENTO DAS AMERICAS SA

ADVOGADOS DOS IMPETRADOS: JOSE VITOR COSTA JUNIOR, OAB nº RO4575, PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CEREJEIRAS

### SENTENÇA

Vistos.

#### **I- RELATÓRIO**

Trata-se de mandado de segurança impetrado por **ENORSUL SERVIÇOS EM SANEAMENTO LTDA** em face do **MUNICÍPIO DE CEREJEIRAS e COMPANHIA DE SANEAMENTO DAS AMERICAS S/A**.

Alega a impetrante que o Município de Cerejeiras/RO está promovendo a Concorrência nº 001/2022 (Licitação), que tem por objeto a outorga da concessão dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, em caráter de exclusividade, conforme especificações e demais documentos integrantes do ato convocatório – Edital.

Narrou que após a apresentação das propostas pelos licitantes, a Comissão de Licitação realizou o julgamento das propostas, sendo que, das quatro empresas licitantes, entendeu-se por bem habilitar as seguintes empresas: Companhia de Saneamento das Américas – CSA; Consórcio Guaporé e ENORSUL – Serviços em Saneamento, tendo a impetrante ficado em 2º lugar.

Entretanto, a impetrante apresentou recurso administrativo demonstrando que as propostas técnica e econômica da empresa CSA não observaram previsões expressas e objetiva dos Anexo V – Informações para Elaboração da Proposta Comercial do Edital – em flagrante ofensa aos princípios da isonomia e vinculação ao instrumento convocatório (art. 3º da Lei 8.666/93).

Dessa forma, informou que a Comissão de Licitação apresentou Parecer Técnico opinando pela rejeição do recurso, justificando que a proposta da CSA, mesmo sem ter considerado em sua proposta a projeção populacional constante da Tabela 2 do Termo de Referência, destacou que o esclarecimento apresentado na fase de licitação “não obriga o uso da projeção da população adotada no estudo da viabilidade técnica e econômico-financeira constante do Termo de Referência, ao contrário, este estudo é referencial e não vinculativo”, e portanto, justificou a habilitação da proposta da CSA.

Assim, com base nos apontamentos constantes do parecer técnico, a autoridade coatora proferiu decisão pela improcedência do recurso administrativo apresentado pela impetrante e, conseqüentemente, pela manutenção da habilitação da litisconsorte passiva – CSA.

Diante do exposto, requereu a suspensão dos efeitos do Ato Coator impugnado e, conseqüentemente, da licitação objeto do Edital, determinando-se, ainda, que a autoridade coatora se abstenha de proceder a contratação da empresa CSA até o julgamento final do presente mandado de segurança, e ao final, pugnou pela concessão da segurança.

Com a inicial, juntou documentos.

Em decisão de id 99579040, foi concedida a antecipação dos efeitos da tutela e determinada a notificação da impetrada.

Notificada pessoalmente (id 99636050), a impetrada prestou informações (id 100900910) alegando que, o trâmite do certame nº 001/2022 seguiu fielmente a legislação, bem como o edital nº 144/2022, seguindo inclusive os requisitos técnicos constantes nas propostas e, portanto, requereu seja a ordem denegada.

Réplica apresentada em id 101606483.

Intimado, o Ministério Público apresentou parecer pela concessão da segurança pleiteada, a fim de reconhecer a inabilitação da Companhia Saneamento Américas – CSA na Concorrência nº 001/2022, sem

prejuízo de que haja a reanálise das propostas referentes a outorga da concessão dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário.

Em despacho de id 102290253, verificou-se que a Companhia Saneamento Américas- CSA não foi citada e, portanto, determinou a sua citação.

Agravo de instrumento não provido (id 103585303).

Citada, a impetrada apresentou manifestação alegando, em preliminares, a incorreção do valor da causa e necessidade de complementação das custas iniciais; preclusão consumativa e, no mérito, a ausência de direito líquido e certo.

Intimada, a parte impetrante impugnou as alegações da impetrada (id 104553230).

O Ministério Público se manifestou reiterando o parecer em id 101711759.

Vieram os autos conclusos.

É o relatório. Decido.

## II- DA FUNDAMENTAÇÃO

### DAS PRELIMINARES

A impetrante alegou que o valor da causa deve corresponder ao seu conteúdo econômico, sendo este considerado o valor que o autor pretende com a demanda e, portanto, o o valor estimado do contrato é de R\$ 47.650.000,00 (quarenta e sete milhões, seiscentos e cinquenta mil reais).

Contudo, como é sabido, em mandado de segurança visando à declaração de nulidade de ato administrativo não pode corresponder ao valor do contrato, pois, embora o acolhimento possa ocasionar a inabilitação de um licitante, não é capaz de gerar, por si só, qualquer benefício econômico.

Nesse sentido, é o entendimento jurisprudencial:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - IMPETRANTE INABILITADO - VALOR DA CAUSA - IMPOSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO COM BASE NO VALOR DO CONTRATO - AÇÃO MANDAMENTAL QUE OBJETIVA ASSEGURAR O DIREITO DE CONCORRER - AUSÊNCIA DE VANTAGEM ECONÔMICA IMEDIATA - RECURSO PROVIDO. - O valor da causa, em mandado de segurança visando à declaração de nulidade do ato que declara o impetrante inabilitado para prosseguir em licitação, não pode corresponder ao valor do contrato, pois o que se busca, com a ação mandamental, é ver assegurado o direito de concorrer no procedimento licitatório, e não o direito de contratar, não havendo vantagem econômica imediata.

(TJ-MG - AC: 10000180647091001 MG, Relator: Moreira Diniz, Data de Julgamento: 09/08/2018, Data de Publicação: 10/08/2018)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. VALOR DA CAUSA. VALOR DE ALÇADA. POSSIBILIDADE. **O MANDADO DE SEGURANÇA TEM POR OBJETO IMEDIATO ASSEGURAR O EXERCÍCIO DO DIREITO E NÃO SUA EQUIVALÊNCIA ECONÔMICA.** A PRETENSÃO DA IMPETRANTE É, EM VERDADE, O RECONHECIMENTO DE IRREGULARIDADE/ILEGALIDADE DITA EXISTENTE NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. MESMO QUE EVENTUALMENTE SEJA CONCEDIDA A SEGURANÇA NO SENTIDO DE SER AUTORIZADO À IMPETRANTE PARTICIPAR DA LICITAÇÃO, ISTO, DE FORMA ALGUMA, ENSEJARIA AUTOMATICAMENTE QUE ESTA FOSSE A VENCEDORA DO CERTAME. ASSIM, EVIDENTE A IMPOSSIBILIDADE DE SE MENSURAR O BENEFÍCIO ECONÔMICO DA IMPETRANTE PARA FINS DE ATRIBUIÇÃO DO VALOR ECONÔMICO DA CAUSA. DESTA FORMA, NÃO HÁ QUALQUER ILEGALIDADE EM SER ATRIBUÍDO O VALOR DE ALÇADA À CAUSA. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. UNÂNIME.

(TJ-RS - AI: 51885366520218217000 RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Data de Julgamento: 31/01/2022, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 03/02/2022)

Ainda, não há que se falar em preclusão consumativa, uma vez que foi apresentado recurso administrativo (id 99500661), insurgindo-se contra o não atendimento pela impetrada, à exigência da utilização da projeção populacional prevista no Termo de Referência.

Portanto, rejeito as preliminares arguidas e, passo à análise do mérito.

## DO MÉRITO

Nos termos do art. 1º da Lei n. 12.016/2009 e em conformidade com o art. 5º, LXIX, da Constituição Federal: "conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça".

Nessa toada, a impetração do *mandamus* deve se apoiar em direito líquido e certo, o que, na lição de *Hely Lopes Meirelles*:

"[...] é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais" (*Hely Lopes Meirelles, in "Mandado de Segurança", Malheiros Editores, 26ª Ed., págs. 36-37 - Destaques*)

No caso em comento, ressalte-se que o objeto do Certame nº 001/2022 visa a concessão dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, em caráter de exclusividade, conforme especificações e demais documentos juntados em id 99500671.

Assim, verifica-se que a empresa Companhia Saneamento Américas - CSA não considerou a projeção populacional constante na Tabela 2 do Termo de Referência (id 99500663), uma vez que a Comissão de Licitação ressaltou que "(...) a estimativa da população a ser considerada para efeito da elaboração das propostas é aquela indicada no Termo de Referência anexo I do Edital de Concorrência, tendo em vista que o estudo de viabilidade econômico-financeiro levou em consideração a projeção estimada neste documentos. Assim, deverão os licitantes para efeito da apresentação de sua proposta técnica considerar a projeção de população apresentada no Termo de Referência (...)".

Portanto, a referida empresa não cumpriu com as metas de universalização de abastecimento de água e esgotamento sanitário, visto que não observou o Plano Municipal de Saneamento Básico do Município de Cerejeiras e o Termo de Referência constante no edital.

Dessa forma, verificado o não cumprimento das exigências previstas em Lei, colaciono julgado:

APELAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EXIGÊNCIAS NÃO CONSTANTE NO EDITAL E EXCESSO DE FORMALISMO. INOVAÇÃO PREJUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. INTERESSE PÚBLICO. RECURSOS NÃO PROVIDOS. 1. A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/193, art. 41). 2. O excesso de formalismo não deve prevalecer quando a proposta vencedora do certame é aquela que oferece maiores vantagens para o ente público (TJRO n. 7020603-22.2019.822.0001). E mais, STJ, REsp n. 1620661. 3. A qualificação técnica tem por finalidade demonstrar a capacidade dos interessados em fazer frente às exigências do objeto licitado, revelando-se verdadeiro preciosismo, além de ferir o princípio da ampla concorrência, a exclusão de concorrente que evidencia, por via idônea, sua qualificação. Precedentes da Corte. 4. Na hipótese, o apelado comprovou a capacidade técnica, de forma que a decisão que inabilitou a empresa se mostra viciada, passível de nulidade. 5. Recursos não providos. APELAÇÃO CÍVEL, Processo nº 7009072-02.2020.822.0001, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 2ª Câmara Especial, Relator(a) do Acórdão: Des. Miguel Monico Neto, Data de julgamento: 18/10/2021.

TJRO - Apelação Cível. Mandado de Segurança. Licitação. Menor preço. **Desclassificação de empresa. Formalismo excessivo. Possibilidade de correção. Prevalência do interesse público.** Recurso não provido. 1 - **Conforme entendimento do STJ: "A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta" (STJ: MS n. 5.869/DF), 2 - A jurisprudência pátria tem prestigiado o princípio do formalismo moderado, garantindo a possibilidade de correção de falhas ao longo do processo**

acolhimento possa ocasionar a inabilitação de um licitante, não é capaz de gerar, por si só, qualquer benefício econômico.

Nesse sentido, é o entendimento jurisprudencial:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - IMPETRANTE INABILITADO - VALOR DA CAUSA - IMPOSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO COM BASE NO VALOR DO CONTRATO - AÇÃO MANDAMENTAL QUE OBJETIVA ASSEGURAR O DIREITO DE CONCORRER - AUSÊNCIA DE VANTAGEM ECONÔMICA IMEDIATA - RECURSO PROVIDO. - O valor da causa, em mandado de segurança visando à declaração de nulidade do ato que declara o impetrante inabilitado para prosseguir em licitação, não pode corresponder ao valor do contrato, pois o que se busca, com a ação mandamental, é ver assegurado o direito de concorrer no procedimento licitatório, e não o direito de contratar, não havendo vantagem econômica imediata.

(TJ-MG - AC: 10000180647091001 MG, Relator: Moreira Diniz, Data de Julgamento: 09/08/2018, Data de Publicação: 10/08/2018)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. VALOR DA CAUSA. VALOR DE ALÇADA. POSSIBILIDADE. **O MANDADO DE SEGURANÇA TEM POR OBJETO IMEDIATO ASSEGURAR O EXERCÍCIO DO DIREITO E NÃO SUA EQUIVALÊNCIA ECONÔMICA.** A PRETENSÃO DA IMPETRANTE É, EM VERDADE, O RECONHECIMENTO DE IRREGULARIDADE/ILEGALIDADE DITA EXISTENTE NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. MESMO QUE EVENTUALMENTE SEJA CONCEDIDA A SEGURANÇA NO SENTIDO DE SER AUTORIZADO À IMPETRANTE PARTICIPAR DA LICITAÇÃO, ISTO, DE FORMA ALGUMA, ENSEJARIA AUTOMATICAMENTE QUE ESTA FOSSE A VENCEDORA DO CERTAME. ASSIM, EVIDENTE A IMPOSSIBILIDADE DE SE MENSURAR O BENEFÍCIO ECONÔMICO DA IMPETRANTE PARA FINS DE ATRIBUIÇÃO DO VALOR ECONÔMICO DA CAUSA. DESTA FORMA, NÃO HÁ QUALQUER ILEGALIDADE EM SER ATRIBUÍDO O VALOR DE ALÇADA À CAUSA. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. UNÂNIME.

(TJ-RS - AI: 51885366520218217000 RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Data de Julgamento: 31/01/2022, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 03/02/2022)

Ainda, não há que se falar em preclusão consumativa, uma vez que foi apresentado recurso administrativo (id 99500661), insurgindo-se contra o não atendimento pela impetrada, à exigência da utilização da projeção populacional prevista no Termo de Referência.

Portanto, rejeito as preliminares arguidas e, passo à análise do mérito.

## **DO MÉRITO**

Nos termos do art. 1º da Lei n. 12.016/2009 e em conformidade com o art. 5º, LXIX, da Constituição Federal: "conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça".

Nessa toada, a impetração do *mandamus* deve se apoiar em direito líquido e certo, o que, na lição de *Hely Lopes Meirelles*:

licitatório, sem desmerecer o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, tratando-se apenas de uma solução em caso de conflito de princípios, em prol do interesse público.  
(APELAÇÃO CÍVEL 7019325-83.2019.822.0001, Rel. Juíza Inês Moreira da Costa, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia: 2ª Câmara Especial, julgado em 15/10/2021 - Grifei)

Isso posto, verifica-se a ilegalidade da decisão que determinou a habilitação da empresa CSA no certame.

Ainda, considerando que foi constatado o direito líquido e certo, deve a ordem ser concedida.

### III- DISPOSITIVO

Ante o exposto e por tudo mais do que dos autos consta, **JULGO PROCEDENTE** o pedido e **CONCEDO A SEGURANÇA** pretendida para reconhecer a inabilitação da Companhia Saneamento Américas - CSA na concorrência nº 001/2022.

**Confirmo** a tutela de urgência concedida em id 99579040.

Custas na forma da lei.

Sem condenação em honorários, descabida na espécie (Súmulas nº 512 do STF e nº 105 do STJ).

Dê-se ciência, por ofício, às autoridades coatoras e às pessoas jurídicas interessadas no resultado do feito, encaminhando-lhes cópia desta, por ofício, na forma do art. 13 da Lei 12.016/2009.

Ciência ao Ministério Público.

Caso nada seja requerido após o trânsito em julgado desta, observadas as formalidades legais, archive-se com as anotações de estilo.

Publique-se. Intimem-se. Registre-se. Cumpra-se.

Expeça-se o necessário.

SERVE A PRESENTE COMO MANDADO/CARTA/CARTA PRECATÓRIA/OFFÍCIO.

Cerejeiras, quarta-feira, 8 de maio de 2024.

Ligiane Zigiotta Bender  
Juiz(a) de Direito