

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DO  
MUNICÍPIO DE SOROCABA/SP.

Ref.: Edital nº 14/2023 - Pregão Eletrônico nº 10/2023

ÁGUA FORTE SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA., com sede na Avenida Presidente Vargas nº 2921 – Sala 808, Vila Homero, na cidade de Indaiatuba, Estado de São Paulo, CEP 13.338-705 inscrita no C.N.P.J/MF nº 15.049.409/0001-70 representada pela Sra. Luciana Maria da Silva Borges, no cargo de Empresária, portadora do R.G nº [REDACTED] e do CPF nº [REDACTED] por meio de seu advogado e procurador infra-assinado, vem à Vossa Excelência apresentar:

#### CONTRARRAZÕES DE RECURSO ADMINISTRATIVO

com base no art. 5º, XXXIV, da CRFB/88, e no inciso XVIII do art. 3 da Lei 10.520/2012, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

## I. DA TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, vale frisar a tempestividade do presente instrumento.

Nos termos do inciso XVIII do art. 3 da Lei 10.520/2012, cabe contrarrazões ao recurso interposto em sede de Pregão no prazo de três dias:

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

E, com isto, demonstra-se, assim, a tempestividade da presente peça de contrarrazões.

## II. DA EXPOSIÇÃO FÁTICA E DO RECURSO INTERPOSTO

A empresa recorrida apresentou sua proposta em conjunto com toda documentação necessária até o dia 18/04/2023, pela *internet*, com o intuito de participar do Pregão Eletrônico nº 10/2023, edital nº 14/2023, oriundo do Processo Administrativo nº 3578/2022, processo licitatório realizado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sorocaba (SAAE).

No dia 19/04/2023, às 09:00 horas, em sessão pública realizada pelo aplicativo “licitações-e”, do Portal Eletrônico do Banco do Brasil S/A, conforme convênio de cooperação técnica, a licitante Água Forte Saneamento Ltda. consagrou-se vencedora do referido certame, pois apresentou a proposta com menor preço, nos termos da Lei Federal nº 10.520/2002 e subsidiariamente da Lei Federal nº 8.666/93.

Ocorre que, logo em seguida, no dia 28/04/2023, a empresa **ZIGURATE**

CONSTRUÇÃO LTDA apresentou recurso administrativo pugnando pela inabilitação da vencedora, sob a seguinte fundamentação *ipsis litteris*:

ÁGUA FORTE não encontra-se apta e não preenche os requisitos exigidos em Lei e no instrumento convocatório para prosseguir com a habilitação, homologação e adjudicação do contrato público, considerando que referida empresa está suspensa para licitar e contratar com a Administração Pública, conforme consulta pública realizada no sítio eletrônico do Portal da Transparência do Governo Federal (<https://portaldatransparencia.gov.br/sancoes>).

(...)

Conforme pesquisa realizada no sítio do Portal da Transparência do Governo Federal (<https://portaldatransparencia.gov.br/sancoes>), verificou-se que a empresa ÁGUA FORTE encontra-se suspensa de licitar pelos seguintes Órgãos:

Companhia de Saneamento de Minas Gerais - COPASA (MG) (...) Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP (SP) (...).

De forma resumida, **a recorrente aduz que a empresa vencedora não está apta a se consagrar vencedora no referido certame, pois responde duas sanções.** Sanções estas que, frise-se desde já, impede a ganhadora apenas de contratar com as entidades sancionadoras, isto é, apenas com a Companhia de Saneamento de Minas Gerais – COPASA e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP.

Porém, as razões recursais elencadas pela licitante recorrente não devem prosperar, haja vista: i) as punições impedirem somente a contratação com o ente que aplicou a sanção; ii) o edital deste certame, no item 7.2.2., somente prevê empecilho caso a empresa tenha sido impedida de licitar e contratar com a própria Administração Municipal, direta e indireta, de Sorocaba/SP; e iii) haverá violação a uma série de princípios administrativos, a exemplo: da vinculação ao instrumento convocatório, da razoabilidade, do excesso de formalismo, da eficácia e

da eficiência, senão vejamos.

### III. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

#### III.I. DAS SAÇÕES DE IMPOSSIBILIDADE DE CONTRATAR - RESTRITAS SOMENTE À ENTIDADE SANCIONADORA

A recorrida Água Forte Saneamento Ambiental Ltda. sofreu sanções oriundas das entidades Companhia de Saneamento de Minas Gerais – COPASA e Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, e não do Município de Sorocaba/SP e, mui menos, da autarquia pública promotora deste certame (Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sorocaba ‘SAAE’), de forma que está livre para contratar com esta última.

Em que pese as razões recursais suscitarem que a Administração é UNA e que as sanções valem para todos os entes, no seguinte trecho:

“Salutar pontuar ainda que a Administração Pública é Una e, em que pese a descentralização ocorrer de modo a facilitar a organização administrativa, a abrangência das referidas penalidades se estendem a todos os Órgãos e Entidades federativas, o que afasta e faz cair por terra qualquer justificativa ou fundamentação no sentido de limitação territorial ou administrativa à sanção aplicada”, a afirmação não encontra consonância ao ordenamento jurídico pátrio, em razão do modelo federativo adotado pela República Federativa do Brasil, o qual prevê a descentralização política dos entes políticos em: União Estados, Municípios e DF (a CRFB/88 adotou o modelo de federalismo tricotômico).

A argumentação, não procede, porquanto **as punições dirigidas à Água Forte Saneamento Ambiental Ltda. envolvem pessoas jurídicas integrantes da administração indireta dos seguintes entes políticos: Estado de São Paulo e Estado de Minas Gerais**, e não da administração indireta do ou direta do município de Sorocaba/SP.

Vale esclarecer que a licitante Água Forte não foi punida com a pena de declaração de inidoneidade, mas sim com a de impedimento de licitar e contratar com a Administração da entidade que aplicou a pena.

A declaração de inidoneidade tem abrangência ampla, surtindo efeitos não somente âmbito do ente aplicador da sanção, mas a todos que compõem a Federação. No entanto, **a requerente não foi sancionada com a pena de declaração de inidoneidade, mas sim com a pena de impedimento de licitar e contratar.**

É cediço na doutrina e na jurisprudência que o Tribunal de Contas da União consolidou entendimento de que "a sanção prevista no art. 87, inciso iii, da lei 8.666/1993 (suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração) tem aplicação restrita ao órgão ou entidade que a cominou".

**As sanções, por consequência, devem implicar apenas na impossibilidade contratar com as próprias entidades sancionadoras, e somente com estas.**

Tal entendimento foi positivado pelo legislador na nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, no § 4º do artigo 156, prevendo que o impedimento de licitar e contratar abrangerá a administração direta e indireta do ente federativo (União, estados; Distrito Federal; e municípios) sancionador, senão vejamos:

"A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos."

Nesse sentido há várias jurisprudências do próprio egrégio Tribunal de Justiça do

Estado de São Paulo:

PROCESSO Pregão eletrônico – Impedimento de licitar e contratar com entes públicos – Suspensão da penalidade ou limitação de seus efeitos ao âmbito do ente federativo prolator da decisão – Efeito declaratório – Possibilidade: – **A sanção prevista pelo art. 7º da Lei Federal nº 10.520/02 abrange somente a pessoa jurídica de direito público que a aplicou. (TJ-SP - APL: 10059696620168260309 SP 1005969-66.2016.8.26.0309, Relator: Teresa Ramos Marques, Data de Julgamento: 06/03/2017, 10ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 30/03/2017)**

APELAÇÃO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO MEDIATO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR. ALCANCE DA PENALIDADE RESTRITO AO ÂMBITO DA ENTIDADE SANCIONADORA. Suspensão imposta por empresa pública federal em decorrência de descumprimento de contrato firmado à luz da Lei 8.666/93. Penalização com base no art. 83, III, da Lei 13.303/16. O Estatuto das Estatais delimita o âmbito da sanção à entidade sancionadora. A nova legislação reduziu expressamente o alcance da suspensão temporária ao ente sancionador. Reconhecimento do direito à participação nos certames municipais. Aplicação retroativa da lei benéfica. Interpretação do art. 5º, XL, da Constituição Federal. Precedentes. Sentença reformada. RECURSO PROVIDO. (TJ-SP - AC: 10368115020188260053 SP 1036811-50.2018.8.26.0053, Relator: José Maria Câmara Junior, Data de Julgamento: 27/03/2019, 8ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 28/03/2019)

Nada obstante a positivação desse entendimento mais prudente, faz-se interessante anotar que o legislador não excluiu a possibilidade de o impedimento de licitar e contratar ser limitado, tão-somente, ao âmbito do órgão sancionador. Não por acaso, inúmeros editais preveem o impedimento de licitar e contratar em dois dispositivos específicos, sendo um para o âmbito do órgão sancionador e outro para o ente federativo. E é o que ocorre neste edital, pois é previsto no item “7.2.2.” o que segue:

7.2.2. Estejam com o direito de licitar e contratar temporariamente suspenso ou que tenham sido impedidas de licitar e contratar **com a esta Administração Municipal**, direta e indireta, nos termos do inciso III do artigo 87 da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações posteriores e do artigo 7º da Lei Federal nº 10.520/02;

Destarte, o edital somente coloca como condição para participação a inexistência de impedimento de contratar somente no que tange a “esta Administração Municipal, direta e indireta” e, sendo assim, tal requisito somente incidirá acaso a penalidade envolvesse o Município de Sorocaba/SP.

Repetindo: **O PRÓPRIO EDITAL ELENCA NO ITEM 7.2.2. QUE SOMENTE SÃO IMPEDIDAS ÀQUELAS QUE POSSUEM SANÇÃO COM A PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (SOROCABA/SP).** A empresa vencedora se encontra inidônea para se consagrar vencedora do referido certame.

Por conseguinte, se a punição for considerada na decisão que julgar o recurso administrativo haverá ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois o próprio edital prevê que somente não poderá participar da licitação a empresa que esteja “com o direito de licitar e contratar temporariamente suspenso ou que tenham sido impedidas de licitar e contratar com a esta Administração Municipal, direta e indireta”.

Com isto, mesmo que a penalidade ainda estivesse vigente, não poderia incidir *in casu*, pois não foi aplicada pelo ente público (no caso o Município de Sorocaba) que abrange a autarquia SAAE (administração indireta).

### III.III. DA IRRAZOABILIDADE DO RECURSO ADMINISTRATIVO

#### III.III. I. DA OFENSA A VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da

legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração à observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Ocorre que as razões recursais não observaram estritamente o que está elencado no edital deste Pregão. Como outrora dito, no item “7.2.2.” é previsto:

7.2.2. Estejam com o direito de licitar e contratar temporariamente suspenso ou que tenham sido impedidas de licitar e contratar com a esta Administração Municipal, direta e indireta, nos termos do inciso III do artigo 87 da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações posteriores e do artigo 7º da Lei Federal nº 10.520/02;

Logo, se for decidido pela inabilitação da recorrida vencedora, a decisão incorrerá em ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, dado no edital **somente fora previsto como empecilho à participação do pregão estar impedido de contratar com esta Administração Municipal, direta e indireta, e não “estar impedido de contratar com qualquer Administração Municipal” ou “estar impedido de contratar com toda a Administração de todos os entes”.**

### III.III. II. DO EXCESSO DE FORMALISMO

Como se pode ver, a licitante Água Forte Saneamento Ambiental se mostra totalmente apta e capaz de executar integralmente o contrato, de maneira que as questões apontadas no recurso não passam de pretensões embasadas em um excesso de formalismo por parte da Licitante Recorrente.

A licitação pública destina-se, conforme dispõe o art. 3 da Lei no 8.666/1993, a garantir que a proposta mais vantajosa seja selecionada pela Administração. Essa seleção deve ser julgada em conformidade com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Durante a seleção, a comissão de licitação deverá ter cautela para não infringir os princípios licitatórios.



Nesse sentido, é preciso evitar os formalismos excessivos e injustificados a fim de impedir a ocorrência de dano ao erário e valorizar a economicidade e vantajosidade da proposta. O Tribunal de Contas da União – TCU posiciona-se veementemente contra o excesso de formalismo: As exigências para o fim de habilitação devem ser compatíveis com o objeto da licitação, evitando-se o formalismo desnecessário.

O princípio do formalismo moderado deve guardar conformidade com o complexo normativo que rege as relações jurídicas e o direito administrativo, com o objetivo precípuo de privilegiar o interesse público.

Portanto, inabilitar a licitante vencedora apenas porque esta respondeu uma infração, configura-se, além de ilegalidade, um formalismo excessivo e exacerbado, que ultrapassa os limites previstos no edital.

Indo além, pode-se até dizer que tal entendimento constitui óbice à seleção da proposta mais vantajosa, haja vista que com a inabilitação da Água Forte Saneamento Ambiental Ltda. irá impedir que a Administração contrate a proposta vencedora, mais econômica e mais benéfica aos cofres públicos.

A licitação deve buscar atingir o maior número de interessados possível no objeto desta, possibilitando ao Poder Público a seleção da proposta mais vantajosa para si, bem como, evitando o direcionamento do procedimento em afronta ao princípio da impessoalidade que rege os atos administrativos. Nesta esteira, que à Administração é vedada a criação de cláusulas que, para além de bem delimitar o objeto contratado outros requisitos mínimos necessários ao ente privado para a prestação do serviço, venham a impedir a ampla participação de licitantes

Todo ato administrativo deve guardar a proporcionalidade e a razoabilidade, porém o ato emanado pela comissão processante não observou tais princípios, devendo ser reformado, a própria Lei do Processo Administrativo Federal de nº 9.784/99 esclarece em seu artigo 2:

**Art. 2o A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.**

Salienta-se também que o próprio TCU costuma orientar os gestores a interpretar o edital sob a perspectiva da proporcionalidade e da razoabilidade, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes. Nesse sentido, pode-se citar:

1 - TCU. Processo TC no 008.284/2005-9. Acórdão no 2003/2011– Plenário.  
Relator: ministro Augusto Nardes.

2 - TCU. Processo TC no 032.051/2016-6. Acórdão no 342/2017 – 1a Câmara.  
Relator: ministro Augusto Sherman.

Logo, por tais razões, ante o excesso de formalismo para com os itens do edital, é que entende ser cabível o pedido de reforma da decisão tomada pela comissão processante, que fora desprovida de razoabilidade, haja vista a comprovação da execução de estação elevatória de água ser o bastante para demonstrar aptidão técnica e operacional, bem como todas as certidões de registro profissional foram devidamente juntadas, não dando margem para a inabilitação da empresa recorrente.

### III.III. III. DA OFENSA À ECONOMICIDADE E À EFICIÊNCIA

Pois bem, caso a decisão que julgar o recurso administrativo optar pela inabilitação da Licitante Vencedora, haverá ainda ofensa aos princípios da economicidade e da eficiência.

O princípio da economicidade está previsto no caput do art. 70 da CRFB/88, que trata da fiscalização contábil, financeira e orçamentária e determina à Administração a comparação e a investigação de preços. Nessa concepção, economicidade é critério de análise de preço em comparação ao mercado. Dessa forma, a inabilitação da licitante em questão fara com que a Administração tenha contato com propostas menos vantajosas a ela própria, limitando o critério de

análise.

Ademais, no que diz respeito ao princípio da eficiência, este ganha a seguinte definição: *“é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, rimando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.”*

Portanto, pode-se resumi-lo como a capacidade de obter os melhores resultados utilizando-se, para tanto, de menos atos e recursos possíveis. Sendo assim, como a licitante já apresentou a proposta mais vantajosa, deve-se dar continuidade a sua contratação para respeitar o princípio da eficiência.

#### III.III. IV. DO RECURSO FUNDAMENTADO EM ATO ADMINISTRATIVO INEXISTENTE

Por fim, insta salientar que o recurso aponta a penalidade emanada da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP (SP), Concorrência Pública - 13.429/17, com data fim da Sanção em 27/04/2023.

Pois bem, o ato administrativo, após o cumprimento de todos os seus requisitos elencados em lei e doutrinariamente, e também após ser publicado, ele está apto, a partir deste momento, a produzir os efeitos jurídicos.

Dessa forma, esse é o ponto inicial da vida de um ato administrativo, quando ele começa a provocar efeitos jurídicos. Entretanto, em um momento futuro, ele perde essa eficácia em virtude de sua extinção. Esta última (extinção), por sua vez, pode ocorrer por vários fatores, quais sejam: esgotamento do conteúdo jurídico, caducidade, revogação, contraposição, anulação, cassação, incidência de termo final ou condição suspensiva etc.

A extinção do ato administrativo pelo cumprimento dos efeitos também é

conhecida como a extinção natural, afinal o ato gera os efeitos a que foi proposto e cumpre a sua missão. Esse caso pode ocorrer de três formas: pelo esgotamento do conteúdo jurídico, pela execução material e por realização da condição resolutiva ou termo final. Vamos ver com mais detalhes logo em seguida.

**NA POSSIBILIDADE DE ATO COM CONDIÇÃO RESOLUTIVA OU TERMO FINAL, TEMOS UMA CONDIÇÃO OU TERMO IMPOSTO E QUANDO ELE OCORRER, O ATO ADMINISTRATIVO DEIXA DE TER EFEITO, HIPÓTESE ESTA QUE INCIDE NO PRESENTE CASO CONCRETO.**

Por consequência, o ato que aplicou a sanção à recorrida já alcançou o seu termo final, isto é, já fora extinto, de forma que não pode ser utilizado para fundamentar a inabilitação da empresa neste certame público.

#### **IV. DOS PEDIDOS**

Diante de todas as razões de fato e de direito expostas, requer sejam recebidas estas contrarrazões, bem como seja recebido e processado o respectivo recurso administrativo e, ao final, seja não provido, no sentido de consagrar a empresa Água Forte Saneamento Ambiental Ltda., de forma definitiva, a vencedora do certame em questão, haja vista a penalidade não estar mais vigente e ter sido aplicada por outro ente público, de uma esfera federativa distinta a qual pertence a autarquia pública SAAE do município de Sorocaba.

Termos em que pede deferimento.

De Itu/SP para Sorocaba/SP, 28 de abril de 2023.

FABIO RIBEIRO LIMA  
OAB/SP 366.336

FABIO  
RIBEIRO  
O LIMA

Assinado de  
forma digital  
por FABIO  
RIBEIRO LIMA  
Dados:  
2023.04.28  
17:13:19  
-03'00'