



COMPANHIA DE ÁGUAS E ESGOTOS DE RORAIMA - CAER  
"AMAZÔNIA: PATRIMÔNIO DOS BRASILEIROS"  
SUPERINTENDÊNCIA JURÍDICA DA CAER



**PARECER Nº.** 197/2024

**PROCESSO Nº.** 149/2024 – Vol. V

**INTERESSADO:** Gerência Administrativa - GEA

**DESTINO:** Superintendência de Licitação e Contratos - SULIC

**ASSUNTO:** Análise de Recursos Administrativos apresentados pelas empresas Licitantes.

## 1. DO RELATÓRIO

Trata-se do Despacho nº. 205/2024/SULIC/AGENTE DE LICITAÇÃO, para conhecimento e manifestação acerca dos recursos apresentados pelas licitantes CONSTRUÇÕES VITÓRIA E COMÉRCIO LTDA (1º Recorrente) às fls. 953/965, LG SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA (2º Recorrente) às fls. 966/971, EXTREMO NORTE SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA (3º Recorrente) às fls. 972/1007, dos autos, bem como as contrarrazões apresentada pela empresa JANSSEM EMPREENDIMENTOS LTDA (Recorrida) às fls. 1015/1026.

Consta no Parecer Técnico nº. 006/2024 – GEA às fls. 1028/1028-v, dos autos, que a 1º Recorrente não apresentou a planilha de custo e formação de preços, de modo a permitir a identificação de todos os custos envolvidos na execução do serviço, razão pela qual houve sua desclassificação. Ademais, apresentou recurso às fls. 953/957, dos autos, em face da desclassificação de sua proposta, bem como apresentou recurso às fls. 961/965, dos autos, contra a habilitação da parte Recorrida, aduzindo em suma em seus respectivos recursos, afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório previsto na lei de regência.

Em relação a 2º Recorrente consta diversas irregularidades insanáveis na planilha de composição de custo e preços, dentre quais podemos destacar: As horas extras para auxiliar operacional e de motorista que fora informada separadamente da planilha denominada de composição de remuneração (modulo 1), bem como a redução da porcentagem do SAT no submódulo 2.2, no cálculo de horas extras. Ademais, apresentou recurso às fls. 967/970-v, dos autos, em face da sua desclassificação, aduzindo em suma em seu recurso, afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório previsto na lei de regência.

Com relação a 3º Recorrente, consta no referido parecer técnico que esta descumpriu as normas do edital, não incluindo as despesas com horas extras na planilha de custo e as despesas com diárias não foram somadas no valor global da proposta, ressaltando, que o termo de edital é claro e evidente ao discriminar quais os elementos indispensáveis que devem compor a referida proposta, razão pela qual a ausência de planilha ou até mesmo erro no preenchimento de planilha, caracteriza descumprimento de exigências editalícias.

Ademais, a terceira Recorrente apresentou recurso às fls. 972/1006, dos autos, em face de sua desclassificação, aduzindo em suma patente violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, dentre outros, previstos na lei de regência e jurisprudência pátria.

Túlio M. Silva  
OAB/RN 914  
Advogado



COMPANHIA DE ÁGUAS E ESGOTOS DE RORAIMA - CAER  
"AMAZÔNIA: PATRIMÔNIO DOS BRASILEIROS"  
SUPERINTENDÊNCIA JURÍDICA DA CAER

Por sua vez, a parte Recorrida apresentou suas contrarrazões às fls. 1016/1025-v, dos autos, requerendo ao final a manutenção da decisão da ilustre pregoeira, o indeferimento dos recursos administrativos apresentados pelas empresas Recorrentes (licitantes), que tem apenas o intuito de protelar o bom andamento do certame, que venha ser tomada todas as providências cabíveis na medida da legalidade conforme a legislação, a fim de tornar transparentes os atos públicos decorrentes de tão conceituada instituição e em atendimento assim os princípios que estação. elencados.

Assim, vieram os autos a esta Superintendência Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico, o que o faz, nos termos do art. 62, do RILC da CAER.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

### 2.1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, é importante ressaltar, que o presente Parecer Jurídico é opinativo, portanto, não possui efeito vinculante, posto que para realizar seus atos administrativos, a administração o fará sempre com a observância aos princípios da oportunidade e da conveniência da administração pública.

Posto isto, precisamos entender que estamos situados num procedimento específico, a licitação, atualmente regrada de modo geral pela Lei Federal nº. 13.303/2016 (lei das estatais), Lei Federal nº. 10.406/2002 (fonte subsidiária) e pelos respectivos Regulamentos Internos de Licitações e Contratos, no presente caso o RILC da Caer. Sendo assim, a licitação representa uma espécie importante de procedimento administrativo, contando com princípios e sistematização próprios, de características bem peculiares.

Dessa forma, a Administração Pública, com as devidas exceções, deverá sempre observar em seus processos licitatórios o princípio da vinculação específica às regras editalícias previstas no art. 31, da Lei nº. 13.303/2016 (Lei das Estatais): *verbis*:

**“Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.”** (destaque nosso)

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles diz “que o edital publicado é a lei interna do certame, devendo ser obrigatoriamente observado pelos licitantes e também pela própria Administração”. Podemos perceber que a partir da publicação do edital passa a valer um princípio



COMPANHIA DE ÁGUAS E ESGOTOS DE RORAIMA - CAER  
"AMAZÔNIA: PATRIMÔNIO DOS BRASILEIROS"  
SUPERINTENDÊNCIA JURÍDICA DA CAER



importantíssimo aplicável às licitações públicas, o princípio da **vinculação ao instrumento convocatório**.

Neste mesmo sentido, assim dispõe o art. 2º, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) da CAER: *verbis*;

*“Art. 2º. As licitações realizadas e os contratos celebrados pela CAER destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar, dentre outros pertinentes, os **princípios da legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, da celeridade, da sustentabilidade, da **vinculação ao instrumento convocatório**, da competitividade e do **julgamento objetivo**.”* (destaque nosso)

Por outro lado, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório deve ser mantido, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas. O STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim ementada:

**EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO.** 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apócrifa, a inexistência do documento. 2. **Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência.** 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. **É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou.** 5. **Negado provimento ao recurso.**

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu:

**ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA.** O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da



COMPANHIA DE ÁGUAS E ESGOTOS DE RORAIMA - CAER  
"AMAZÔNIA: PATRIMÔNIO DOS BRASILEIROS"  
SUPERINTENDÊNCIA JURÍDICA DA CAER

*Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.*

O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento”.

Deste modo, fixadas as regras para o procedimento licitatório, a Administração vincula-se ao edital pelo chamado Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, tipificado nos artigos acima mencionados. O edital torna-se lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas cláusulas são elaboradas pela Administração Pública, sendo que o mesmo princípio dá origem a outro que lhe é afeto, qual seja, o da inalterabilidade do instrumento convocatório.

Em sendo lei, o edital com os seus termos atrelam tanto à Administração (contratante), que está estritamente subordinada a seus próprios atos, quanto a licitante (contratada), sabedora do inteiro teor dos procedimentos previstos em processos licitatórios (edital).

## 2.2. DA AUSÊNCIA DE MOTIVO DA INTENÇÃO DE RECORRER

Em relação ao caso ora sob exame, em uma apertada análise em sede de cognição sumária aos autos do processo, esta Superintendência Jurídica entende que resta prejudicado a análise de mérito dos recursos apresentados pelas empresas Recorrentes, haja vista que não foram observados os pressupostos de admissibilidade recursal, conforme será demonstrado.

Quando da apresentação de seus recursos, no caso da intenção de recorrer da r. decisão da Agente de licitação, que desclassificou as partes licitantes do presente Certame, as empresas Recorrentes limitaram-se apenas a se manifestarem de suas respectivas intenções de recurso, sem, no entanto, apresentarem as devidas motivações, conforme se verifica às fls. 928/931, dos presentes autos do processo.

Agindo assim, as partes Recorrentes não cumpriram com as exigências previstas nos Itens 13.2 e 13.2.4, do Edital, que assim dispõem: *verbis*;

***“13.2. Declarado o vencedor do certame, será facultado aos licitantes credenciados a imediata e motivada intenção de interposição de recurso,***

Companhia de Águas e Esgotos de Roraima - CAER

Rua Melvin Jones, nº 219, São Pedro - Boa Vista - Roraima - CEP: 69.306.610

SITE: [www.caer.com.br](http://www.caer.com.br)

Túlio M. Silva  
OAB/RR 914  
Advogado



COMPANHIA DE ÁGUAS E ESGOTOS DE RORAIMA - CAER  
"AMAZÔNIA: PATRIMÔNIO DOS BRASILEIROS"  
SUPERINTENDÊNCIA JURÍDICA DA CAER



isto é, indicando contra qual (is) decisão (ões) pretende recorrer e por quais motivos.

(...).

**13.2.4. A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, importará na decadência desse direito, e o Agente de Licitação estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.**

(...)." (destaque nosso)

Da mesma forma, as empresas Recorrentes infringiram a norma contida no inciso XIX, do art. 9º, do Decreto nº. 4.794-E de 2002: *verbis*;

"(...).

**XIX - a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;**

(...)."

Nesse sentido, é entendimento da Corte de Contas da União: *in verbis*;

**"O Tribunal de Contas da União exige certa qualificação da motivação de intenção recursal, de modo que os motivos apresentados pelo licitante possuem em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento, permitido ao Pregoeiro rejeitar intenções de cunho meramente protelatório. (Acórdão nº 1.440/07 – Plenário)"**

Assim, resta caracterizado *in casu*, a decadência do direito de recurso, haja vista que as Recorrentes quando de suas respectivas manifestações de intenção de recorrer da r. decisão da Agente de Licitação, deixaram de apresentar a devida motivação de intenção recursal que demonstrasse o mínimo de plausibilidade para o seguimento de tais recursos, razão pelas quais estes não preenchem os pressupostos de admissibilidade recursal, devendo referidos recursos serem indeferidos de plano por esta Administração.

### 3. CONCLUSÃO

Face a todo o exposto, tendo em vista que não foram observados os pressupostos de admissibilidade recursal, razão pela qual resta prejudicado a análise de mérito, esta Superintendência Jurídica **OPINA** da seguinte forma em relação ao caso ora sob exame:

**a) Pelo indeferimento** dos recursos apresentados às fls. 953/957 e 961/965, dos autos, pela empresa **CONSTRUÇÕES VITÓRIA E COMÉRCIO LTDA**, pela decadência do direito de recurso, nos termos dos Itens 13.2 e 13.2.4, do Edital, c/c o art. 9º, inciso XIX, do Decreto nº. 4.794-E de 2002 e jurisprudência pátria;



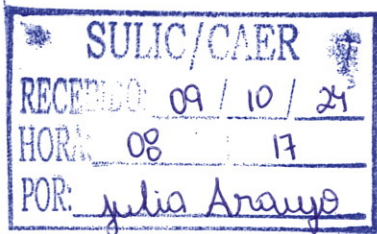
COMPANHIA DE ÁGUAS E ESGOTOS DE RORAIMA - CAER  
"AMAZÔNIA: PATRIMÔNIO DOS BRASILEIROS"  
SUPERINTENDÊNCIA JURÍDICA DA CAER

- b) Pelo **indeferimento** do recurso apresentado às fls. 967/970-v, dos autos, pela empresa LG SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA, pela decadência do direito de recurso, nos termos dos Itens 13.2 e 13.2.4, do Edital, c/c o art. 9º, inciso XIX, do Decreto Estadual nº. 4.794-E de 2002 e jurisprudência pátria;
- c) Pelo **indeferimento** do recurso apresentado às fls. 972/1006, dos autos, pela empresa EXTREMO NORTE SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA, pela decadência do direito de recurso, nos termos dos Itens 13.2 e 13.2.4, do Edital, c/c o art. 9º, inciso XIX, do Decreto Estadual nº. 4.794-E de 2002 e jurisprudência pátria;
- d) Seja mantida a r. decisão da lavra da Agente de Licitação desta Companhia às fls. 928/931, dos autos, pelos seus próprios fundamentos.

Este é o parecer.

Boa Vista/RR, 08 de Outubro de 2024.

**TÚLIO MAGALHÃES DA SILVA**  
**PARECERISTA - CAER**  
**OAB/RR 914**



RECIBO  
09/10/24  
08:17