



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



PARECER Nº. 043/2025

PROCESSO Nº. 178/2024 – Vol. III

INTERESSADO: Divisão de Serviços Gerais - DSG

DESTINO: Superintendência de Licitação e Contratos - SULIC

ASSUNTO: Análise de Recurso Administrativo apresentado pela empresa ANDERSON LOPES DE OLIVEIRA LTDA

DO RELATÓRIO

Trata-se do Despacho nº. 20/2025/SULIC/AGENTE DE LICITAÇÃO (fl.543), para conhecimento e manifestação acerca do recurso administrativo apresentado pela licitante ANDERSON LOPES DE OLIVEIRA LTDA às fls. 536/537-v, dos autos. Ressalta, que em virtude do prazo estabelecido no artigo 136 do RILC, a manifestação deve ser realizada até as 13h00m do dia 27/02/2025, a fim de haver tempo hábil para todas as manifestações necessárias.

Consta em suma no Recurso Administrativo apresentado pela empresa Recorrente às fls. 536/537-v, dos autos, que referido recurso é tempestivo, nos termos do Item 14.2.3, do Edital, tendo em vista que a decisão de julgamento da habilitação foi publicada em 18/02/2025, conforme se observa da Ata da Sessão Pública.

Ato contínuo, consta no Item 1, do presente recurso que a parte Recorrente participou do Pregão Presencial - SRP nº 031/2024, cujo o objeto é a contratação de empresa para confecção de persianas verticais, películas de proteção solar, incluindo instalação e aplicação, conforme descrito no edital. Que a Recorrente foi a única empresa credenciada, detalhe, o certame estava na segunda chamada, e após análise da proposta foi considerada aceita e classificada, conforme trecho extraído da Ata colacionado no referido recurso.

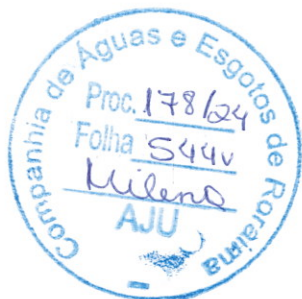
Que a inabilitação do Item 1, se baseou na alegação de que a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) apresentada pela Recorrente não atendia ao Item 13.12.6, do edital.

Aduz ainda, que o Item 13.12.6 do edital estabelece a obrigatoriedade da apresentação de CNDT emitida pela justiça do Trabalho. Que a certidão entregue pela Recorrente de fato foi a certidão eletrônica de ações trabalhistas, emitidas pela Justiça do Trabalho, apresentada dentro do prazo de validade, mas foi colocada por engano no envelope, que a recorrente tinha emitido a CNDT conforme reza o edital, mas durante a organização dos envelopes lamentavelmente ocorreu esse engano.

Que apesar disso, a certidão eletrônica de ações trabalhista apresentada está em conformidade com a exigência editalícia, visto que a certidão certifica que a Recorrente não possui pendências relativas a obrigações trabalhistas. Que além disso, a recorrente não possui quaisquer condenação ou processo trabalhista.

Ressaltou, que a agente de licitação poderia aplicar a diligência constante no item 13.16.6, do edital, bem como poderia fazer consulta no endereço eletrônico <https://cndt-certidao.tst.jus.br/> e fazer verificação da certidão de débitos.

Destacou que a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que não se deve inabilitar empresas por questões meramente formais, especialmente quando há meios objetivos de confirmação da



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

regularidade fiscal e trabalhista, sendo que tal entendimento se aplica também as entidades regidas pela Lei Federal nº 13.303/2016.

Que por força de tal entendimento, a atuação do Administrador Público deve pautar-se pela adoção de "formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administradores", privilegiando o conteúdo em detrimento do formalismo exacerbado, pois verifica-se claramente que o agente de contratação poderia consultar na internet e comprovar a regularidade trabalhista.

Ademais, mencionou alguns princípios como o da legalidade e economicidade que em seu entendimento foram violados parte deste órgão licitante, bem como citou trechos de um Acórdão da lavra do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que tratou da Lei nº 12.440/2011, que instituiu a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhista como condição para participação em certames licitatórios e contratos administrativos.

Ao final, a empresa Contratada requer que o presente recurso seja conhecido e processado, bem como seja reformada a decisão que inabilitou a Recorrente para o Item 1, aplicando o princípio do formalismo moderado, visto que atende ao requisito licitatório constante no subitem 13.12.6, do edital, e caso não seja esse o entendimento da Agente de Licitação, que faça subir o presente recurso para apreciação e julgamento da autoridade superior.

Assim, vieram os autos a esta Superintendência Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico, o que o faz, nos termos do art. 63, do RILC da CAER.

DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, é importante ressaltar que o presente Parecer Jurídico é opinativo, portanto, não possui efeito vinculante, visto que para realizar seus atos administrativos, a Administração Pública o fará sempre com a observância as normas e aos princípios que regem os processos administrativos.

Posto isto, precisamos entender que estamos situados num procedimento específico, a licitação, atualmente regada 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



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



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 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 Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o



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

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 (editais).

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 do recurso apresentado pela parte Recorrente, haja vista que não foram observados os pressupostos de admissibilidade recursal, conforme será demonstrado.

Quando da apresentação de seu recurso (fls.536/537-v), no caso da intenção de recorrer da r. decisão da Agente de licitação, que inabilitou a empresa licitante do presente certame, a parte Recorrente limitou-se apenas a se manifestar de sua respectiva intenção de recurso, sem, no entanto, apresentar a devida motivação, conforme se verifica às fls. 526/528, dos autos.

Agindo assim, a parte Recorrente não cumpriu com as exigências previstas nos Itens 14.2 e 14.2.4, do Edital, que assim dispõem: *verbis*:

“14.2. Declarado o vencedor do certame, será facultado aos licitantes credenciados a imediata e motivada intenção de interposição de recurso, isto é, indicando contra qual (is) decisão (ões) pretende recorrer e por quais motivos.

(...).

14.2.4. 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)



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



Da mesma forma, a empresa Recorrente infringiu 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)”

Desse modo, resta caracterizado *in casu*, a decadência do direito de recurso, haja vista que a Recorrente quando de sua respectiva manifestação de intenção de recorrer da r. decisão da Agente de Licitação, deixou de apresentar a devida motivação de intenção recursal que demonstrasse o mínimo de plausibilidade para o seguimento do presente recurso, razão pela qual a recorrente não preenche os pressupostos de admissibilidade recursal, devendo referido recurso ser indeferido de plano por esta Administração.

Tal entendimento se dá em razão de que quando a parte Recorrente manifestou sua intenção de recorrer da decisão que lhe inabilitou do presente certame, o fez de maneira genérica, aduzindo apenas que tinha intenção de recorrer da decisão que a inabilitou, sem especificar de qual item iria recorrer, haja vista que fora considerada inabilitada nos Itens 1 e 2, bem como por quais motivos se insurgiria a referida decisão da gente de licitação, a saber:

ITEM 01, Identificou-se também que não foi apresentado a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, exigência do Subitem 13.12.6, do edital, tendo a licitante apresentado somente a Certidão Eletrônica de Ações Trabalhistas, documento que não consta como exigência do edital e não substitui a CNDT, portanto, a licitante foi declarada inabilitada para o Item 01 e Item 02.

ITEM 02, após a apreciação, constatou-se que a licitante não possui ramo de atividade compatível com o objeto licitado em seu Contrato Social e nem Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda (CNPJ), descumprindo assim com o Subitem 7.1, do edital de licitação.

Assim, tendo em vista que a motivação da intenção de recorrer da parte Recorrente não demonstrou o mínimo de plausibilidade para que o presente recurso pudesse seguir o seu curso, haja vista que não fora observado pela recorrente os pressupostos de admissibilidade, conforma acima demonstrado, o indeferimento do referido recurso é medida que se impõe, no entender desta Unidade Jurídica.

Por fim, é importante ressaltar, que as opiniões expressas neste parecer jurídico foram emitidas considerando as informações e documentos que instruíram o presente feito, com base na legislação vigente e demais normas pertinentes a processos administrativos.



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

DA CONCLUSÃO

Face a todo o exposto, tendo em vista que não foram observados os pressupostos de admissibilidade recursal, motivo pelo qual resta prejudicado a análise de mérito no entender desta Unidade orientadora.

Posto isto, esta Superintendência Jurídica **OPINA** para que seja **conhecido** o Recurso Administrativo apresentado pela parte Recorrente às fls. 536/537-v, dos autos, visto que tempestivo, e que seja **indeferido de plano** em razão da decadência do direito de recurso, nos termos dos Itens 14.2 e 14.2.4, do Edital, c/c o art. 9º, inciso XIX, do Decreto nº. 4.794-E de 2002 e Jurisprudência pátria.

Caso não seja este o entendimento desta Administração, que seja mantida a r. decisão da lavra da Agente de Licitação desta Companhia às fls. 526/528, dos autos, pelos seus próprios fundamentos.

Este é o parecer.

Boa Vista/RR, 27 de Fevereiro de 2025.

TÚLIO MACALHÃES DA SILVA
PARECERISTA - CAER
OAB/RR 914

SULIC/CAER
RECEBIDO: 27 / 02 / 25
HORA: 11 : 25
POR: Julia Araujo.