



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



PARECER LICITATÓRIO Nº. 069/2026

PROCESSO: 136/2025 – Vol. IV

INTERESSADO: Gerência de Sistemas de Produção de Água - GSA

DESTINO: Presidência - PRE

ASSUNTO: Análise de Recursos apresentados pelas empresas AMBIENTAL NORTE SERVIÇOS GEOLÓGICOS LTDA. e CEPAL CONSTRUTORA DE POÇOS ARTESIANOS E SERVIÇOS LTDA.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa AMBIENTAL NORTE SERVIÇOS GEOLÓGICOS LTDA., em face da decisão que desclassificou sua proposta de preços e da decisão que declarou vencedora e habilitada a empresa CEPAL CONSTRUTORA DE POÇOS ARTESIANOS E SERVIÇOS LTDA.

Regularmente intimada, a empresa CEPAL CONSTRUTORA DE POÇOS ARTESIANOS E SERVIÇOS LTDA., apresentou Contrarrazões, requerendo a manutenção integral da decisão recorrida.

Em suas razões recursais, a Recorrente sustenta, em síntese, que sua desclassificação teria ocorrido em razão de vício meramente formal, passível de saneamento mediante diligência, defendendo a aplicação do formalismo moderado. Aduz, ainda, suposta irregularidade na qualificação técnica da empresa declarada vencedora.

Foi solicitado a realização de diligência, e a SULIC entendeu que o instituto possui a finalidade de esclarecer informações, sanar impropriedades meramente formais ou complementar elementos já constantes da proposta, não se destinando à apresentação posterior de documentos essenciais exigidos pelo instrumento convocatório.

Contudo a desclassificação decorreu da ausência de apresentação da Composição dos Custos Unitários de itens da planilha de preços, documento expressamente exigido pelo item 9.2.1 do Edital. Dessa forma, esta Comissão entende que a realização de diligência para apresentação posterior das composições de custos unitários ausentes equivaleria à apresentação extemporânea de documento exigido pelo item 9.2.1 do Edital, situação incompatível com os princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Considerando que as alegações recursais também envolvem matéria eminentemente técnica relacionada à formação dos preços unitários e à qualificação técnica da empresa declarada vencedora, os autos foram encaminhados à Gerência de Projetos e Obras - GPO para manifestação técnica especializada.

Em resposta, foi emitida a Nota Técnica nº 009/2026, na qual a área técnica concluiu pela manutenção da desclassificação da proposta da empresa AMBIENTAL NORTE SERVIÇOS GEOLÓGICOS LTDA., destacando, em síntese, que a licitante deixou de apresentar a Composição dos Custos Unitários de diversos itens da planilha de preços, em desacordo com o item 9.2.1 do Edital e item 4.4.1.1 do Projeto Básico, entendendo tratar-se de exigência essencial para análise da exequibilidade e consistência da proposta, cuja ausência não configura mera falha formal.

1 de



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

Quanto aos questionamentos referentes à habilitação da empresa CEPAL CONSTRUTORA DE POÇOS ARTESIANOS E SERVIÇOS LTDA, a área técnica igualmente concluiu pelo atendimento das exigências técnicas previstas no instrumento convocatório.

Esta Comissão registra que a análise da proposta de preços, das composições de custos unitários e da qualificação técnica constitui matéria de natureza especializada, cuja avaliação compete à área técnica competente, não cabendo à Comissão substituir o entendimento técnico devidamente fundamentado nos autos, sem prejuízo da análise procedimental realizada por esta Comissão no âmbito de suas atribuições.

Diante das razões recursais apresentadas, das contrarrazões ofertadas pela empresa CEPAL CONSTRUTORA DE POÇOS ARTESIANOS E SERVIÇOS LTDA e das conclusões constantes da Nota Técnica nº 009/2026, a SULIC manifestou-se pela manutenção da R. decisão recorrida, acompanhando integralmente o entendimento técnico exarado pela Gerência de Projetos e Obras.

Considerando a necessidade de observância dos prazos processuais aplicáveis à fase recursal, solicita-se que a tramitação processual ocorra com a maior brevidade possível, de modo a viabilizar o encaminhamento dos autos à Presidência para decisão final dentro do prazo regulamentar.

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.

DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

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 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*;

2 de



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



*“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 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.

3 de



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

1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, 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 escorregada 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 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.

4 de



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



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).

Todavia, precisamos entender que estamos situados num procedimento específico, a licitação, regrada de modo pela Lei nº. 13.303/2016. A licitação representa uma espécie importante de procedimento administrativo, contando com princípios e sistematização próprios, de características bem peculiares.

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.***

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 unilateralmente pela Administração, 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 Pública, que estará estritamente subordinada a seus próprios atos, quanto aos concorrentes (**licitantes**), sabedores do inteiro teor dos procedimentos previstos em processos licitatórios (instrumento convocatório).

Assim, a vinculação, então, funciona tanto para o licitante, que se descumprir as regras do jogo pode ficar de fora dele, quanto para o próprio ente licitador, que ao também descumprir regra do edital, macula de nulidade o ato, devendo o mesmo ser desfeito e praticado novamente, agora com a observância do que havia sido estabelecido no instrumento convocatório.

Nessas hipóteses, a análise deve considerar a importância de cada princípio no caso concreto, e realizar a ponderação entre eles a fim de determinar qual prevalecerá, sem perder de vista os aspectos normativos. Por esse motivo, as soluções não respeitam fórmulas prontas, podendo variar de um caso para outro.

Posto isto, esta Superintendência Jurídica passará a analisar os presentes recursos sob ótica da Lei nº. 13.303/2016 (lei das estatais) e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) da CAER, e demais normais pertinentes.



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

DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA AMBIENTAL NORTE SERVIÇOS GEOLÓGICOS LTDA

A empresa AMBIENTAL NORTE SERVIÇOS GEOLÓGICOS LTDA., interpôs recurso administrativo em face da decisão proferida durante a 4ª sessão pública, por suposta ilegalidade da desclassificação da recorrente, alegando o princípio da economicidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa e da aplicação supletiva..

Alegam ainda, a insuficiência da qualificação técnica da empresa da empresa vencedora.

Entretanto, após análise das alegações apresentadas e da documentação constante dos autos, verifica-se que a decisão adotada durante a sessão pública observou rigorosamente as disposições vistas no instrumento convocatório.

O Edital estabeleceu expressamente, em seu item 9.2.1 do edital e 4.4.1.1 do Projeto Básico, entendendo trata-se de exigências essencial para análise da exequibilidade e consistência da proposta, cuja ausência não configura mera falha formal passível de saneamento posterior..

DA CONTRARRAZÕES APRESENTADO PELA EMPRESA CEPAL CONSTRUTORA DE POÇOS ARTESIANO E SERVIÇOS LTDA

A empresa CEPAL CONSTRUTORA DE POÇOS ARTESIANO E SERVIÇOS LTDA., interpôs contrarrazões ao recurso administrativo em face da decisão que desclassificou a empresa Recorrente, sustentando, em síntese, o descumprimento do item 9.2.1. do Edital e a demonstração do que faltou na proposta, "*composição dos custos unitários de todos os itens de serviço da planilha de preços, adequada aos valores unitários*".

Da identificação precisa e documental dos itens omitidos: o que faltou e porque a desclassificação deve ser mantida: "Item 1.1.3 Cód. SINAPI 98524, item 1.3.2 Cód. SINAPI 93358, Item 1.3.3 Cód. SINAPI 94962, Item 1.3.5 Cód. SINAPI 92423, Item 1.3.6 Cód SINAPI 96546, Item 1.3.7 Cód SINAPI 94965, Item 1.3.8 Cód SINAPI 103670/870, Item 1.4.3.1 Cód. 6254, ITEM 1.4.6.5 Cód SINAPI 92349/92345."

Que se NEGUE provimento ao Recurso Administrativo interposto pela empresa Recorrente, com base na Nota técnica nº. 005/2026.

Matenha a decisão que declarou vencedora e habilitada a CEPAL CONSTRUTORA DE POÇOS ARTESIANOS E SERVIÇOS LTDA.



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



DA MANIFESTAÇÃO EXARADA PELA ÁREA TÉCNICA DESTA COMPANHIA

Conforme análise realizada pelo setor técnico pelo Setor Especializado GPO, o recurso administrativo interposto pela empresa AMBIENTAL NORTE SERVIÇOS GEOLÓGICOS LTDA., em face da decisão desta área técnica que opinou pela desclassificação de sua proposta, em razão da ausência de comprovação inequívoca do atendimento às especificações técnicas exigidas no edital e das inconsistências verificadas entre a proposta comercial e o catálogo técnico apresentado.

E a Empresa CEPAL CONSTRUTORA DE POÇOS ARTESIANO E SERVIÇOS LTDA., apresentou Contrarrazões, sustentando a regularidade da desclassificação da Recorrente, a natureza substancial da omissão e a impossibilidade de saneamento posterior, especialmente porque a exigência editalícia recai sobre todos os itens de serviços da planilha, e não apenas sobre os itens principais/lotes.

Diante disso, com fundamento nos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa e da segurança jurídica, DECIDE-SE:

- a) conhecer do Recurso Administrativo interposto pela empresa Ambiental Norte Serviços Geológicos Ltda., por preencher os pressupostos de admissibilidade aplicáveis;
- b) no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo-se a desclassificação da proposta da Recorrente, em razão do descumprimento do item 9.2.1 do Edital e do item 4.4.1.1 do Projeto Básico;
- c) Indefiro, ainda, o pedido de diligência para apresentação posterior das composições omitidas, por se tratar de documento estruturante da proposta comercial, cuja juntada extemporânea extrapolaria o saneamento de falha meramente formal e comprometeria a isonomia e o julgamento objetivo, tal qual ocorreria se empreendêssemos diligência em favor da empresa CEPAL para que a mesma apresentasse as CAT's referentes aos Atestados contestados pela Recorrente, pois, nos dois casos, estaríamos produzindo documentação após a fase própria, o que é vedado.
- c) rejeitar o pedido de inabilitação da empresa CEPAL, por não se verificar irregularidade capaz de afastar sua qualificação técnico-profissional, considerando que a análise foi fundamentada em Certidões de Acervo Técnico regularmente apresentadas em nome do profissional indicado Simão Dicassa, especialmente quanto à execução de poço tubular com profundidade compatível e superior à exigida para o Lote II;
- d) manter, por consequência, os atos praticados pela Comissão de Licitação quanto à desclassificação da Ambiental Norte Serviços Geológicos Ltda. e à habilitação da empresa CEPAL, prosseguindo-se o certame em seus ulteriores termos.

7 de



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

Por consequência, recomenda-se a manutenção dos atos subsequentes do certame, desde que a proposta e a habilitação da empresa remanescente tenham sido analisadas e consideradas regulares pela Comissão e pela área técnica competente, nos termos do Edital e do RILC/CAER.

Assim, esta área técnica opina pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso administrativo interposto pela empresa AMBIENTAL NORTE SERVIÇOS GEOLÓGICOS LTDA., mantendo-se a decisão de desclassificação anteriormente proferida, em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da isonomia, da eficiência e da economicidade previstos na Lei nº 13.303/2016.

DA CONCLUSÃO

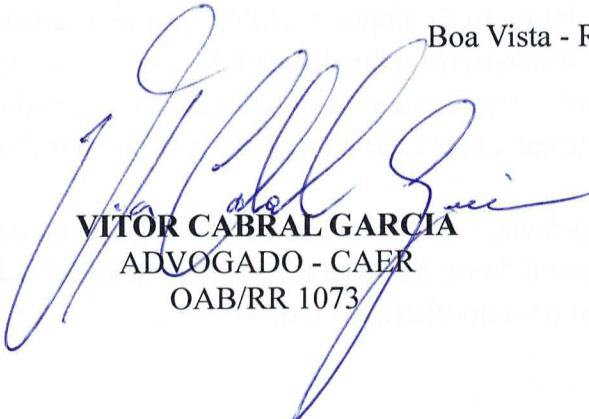
Ante todo o exposto, resguardado o poder vinculado/discricionário que cabe ao Gestor Público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, esta Superintendência Jurídica **CONCLUI** pelo:

- 1) Pelo **INDEFERIMENTO** ao recurso interposto pela Empresa **AMBIENTAL NORTE SERVIÇOS GEOLÓGICOS LTDA**
- 2) Pela **manutenção** da referida decisão da SULIC na Ata da 4ª Sessão Pública.

Ao prosseguimento do feito. Tende com base em entendimentos do STF e STJ, o Instrumento convocatório, o Nota Técnico nº 009/2026/GPO, na Lei 13.303/2016 e no Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) – CAER.

Ao prosseguimento do processo.

Boa Vista - RR, 15 de junho de 2026.


VITOR CABRAL GARCIA
ADVOGADO - CAER
OAB/RR 1073

8 de