

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO Nº 107/2025

PROTOCOLO Nº SAP 1000000110

ASSUNTO: FASE EXTERNA - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE CONSULTORIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACOMPANHAMENTO, SUPERVISÃO TÉCNICA E APOIO À FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DA OBRA DE REVITALIZAÇÃO DO ACESSO AO PORTO DE ANTONINA

INTERESSADOS: APPA/DEM

Sr. Presidente,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de **PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO**, com critério de julgamento **MENOR PREÇO**, modo de disputa **ABERTO**, sob o regime de **EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL** em que figura como interessada a Diretoria de Engenharia e Manutenção – DEM, visando a “*contratação de empresa de consultoria para prestação de serviços de acompanhamento, supervisão técnica e apoio à fiscalização em todas as etapas da revitalização do acesso ao Porto de Antonina, referente a contratação semi-integrada de empresa técnica especializada para elaboração do projeto executivo e execução da revitalização do acesso ao Porto de Antonina, incluindo os serviços de pavimentação em concreto, ciclovia, calçadas, terraplanagem, drenagem, sinalização e demais serviços complementares em vias importantes para o fluxo de caminhões que acessam o Porto Barão de Teffé e o Terminal Ponta do Felix no Município de Antonina, edital de licitação SAP nº 1000000026*”.

2. Após manifestação da DJU por meio do parecer 348/2024 quanto a possibilidade de prosseguimento do certame, sucederam os seguintes eventos, em síntese:

ETAPA
Autorização para deflagração da fase externa do certame

1

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
DIRETORIA JURÍDICA

Edital de Licitação e publicação no DIOE
Envio da proposta ajustada e documentação da empresa arrematante
Análise da proposta, diligências e habilitação
Manifestação da CPLC
Prazo recursal
Recursos
Julgamentos do recurso pela CPLC
Histórico da sessão pública da licitação

3. Compulsando as peças que instruem o presente protocolo, verifica-se que todos os ritos editalícios foram cumpridos e que houve interposição de recurso pela empresa **GEPLAN PLANEJAMENTO, PROJETOS E GERENCIAMENTO DE OBRAS LTDA** em face da decisão que declarou a empresa **PLANEJAR ENGENHARIA LTDA** a vencedora do certame.

4. A empresa **PLANEJAR ENGENHARIA LTDA** apresentou contrarrazões.

5. A CPLC negou provimento ao recurso e remeteu o protocolo à DJU.

6. É, em síntese, o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

II.1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

7. Cumpre registrar, preliminarmente, que a análise aqui empreendida se circunscreve aos aspectos legais, de regularidade e demais temas assemelhados, dentro do procedimento em exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida, uma vez que estes fogem à sua alçada de conhecimento.

2

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**DIRETORIA JURÍDICA**

8. Os limites traçados decorrem da aplicação do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União - AGU, *in verbis*:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

9. Ainda, em paridade com o preceituado pela AGU, tem-se que o objetivo da manifestação jurídica é assistir a “autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

10. Finalmente, cabe registrar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

11. Isto porque o conhecimento das nuances técnicas foge ao conhecimento desta DJU, e a invasão de tais limites, acabaria por macular o procedimento administrativo, expondo-o a risco de falta de clareza e inadequação de análise.

12. Neste sentido, cabe destacar que, se num sistema de freios e contrapesos, o pronunciamento deste Jurídico se limita à sua competência por força do caráter não vinculativo das expressões manifestadas no parecer, é livre ao gestor ou ao corpo diretivo, o acompanhamento das recomendações aqui inseridas; conquanto o

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**DIRETORIA JURÍDICA**

conhecimento interpretativo do contrato pode trazer divergências de posicionamento entre os seus leitores/gestores.

13. Note-se, no entanto, que por se tratar de análise especializada, em optando pela não adoção das orientações aqui expostas, as demais áreas devem fazê-lo de forma motivada e justificada, sob pena de, em afastando a fala jurídica, incorrer em erro grosseiro; como bem preceitua a norma vigente.

14. Em tempo, cumpre destacar que em recente pronunciamento em decisão Plenária do Tribunal de Contas da União (Acórdão 2599/2021), o Ministro Bruno Dantas rememorou jurisprudência já produzida pela Corte, onde ficou explicitada a necessidade de alinhamento e complementação de conhecimento e competência entre as áreas que compõe os órgãos públicos. Especificamente quanto à relação entre a atuação jurídica e a atuação das demais áreas, o Ministro Bruno Dantas ressaltou que embora tenha caráter não vinculativo, a manifestação jurídica deve ser considerada pelas demais áreas, e o seu afastamento, parcial ou integral, deve ser devidamente motivado e justificado, sob pena de responsabilização do agente, perante a corte de contas, por erro grosseiro.

15. Segundo Dantas, a jurisprudência do TCU tipifica como erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, o parecer da consultoria jurídica, conforme o seguinte enunciado da jurisprudência selecionada:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.” (Acórdão 1264/2019-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes).

16. Insta frisar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data neste protocolado, bem como não há reanálise acerca dos atos praticados anteriormente. Destaca-se, por fim, que a DJU não

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**DIRETORIA JURÍDICA**

tem atribuição para proceder auditoria em todos os atos praticados na presente instrução processual, portanto, cabendo tal atribuição aos órgãos de controle, internos e externos.

17. Por fim, registre-se que a presente análise jurídica dar-se-á à luz das normas constantes na Lei no 13.303/2016 que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública e no Regulamento de Licitações e Contratos da APPA (RILC).

II.2 - DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA GEPLAN

18. A empresa **GEPLAN – PLANEJAMENTO, PROJETOS E GERENCIAMENTO DE OBRAS LTDA** sustenta que a empresa habilitada (**PLANEJAR ENGENHARIA LTDA**) não atendeu integralmente às exigências do edital, sendo sua habilitação indevida. O entendimento da recorrente é sustentado com base nas seguintes alegações:

a) A recorrida não teria atendido ao item 16.4.1 do edital, por não comprovar a execução de obra ou serviço de gerenciamento, fiscalização ou supervisão com valor igual ou superior a R\$ 8.000.000,00, conforme exigido. Nesse aspecto, aponta que o atestado emitido pela Prefeitura de Indaial (CAT nº 252024166833), apresentado pela recorrida, não menciona expressamente o valor da obra supervisionada, tampouco apresenta elementos formais que atestem sua veracidade (como papel timbrado, assinaturas de responsáveis ou carimbo da Administração);

b) No que tange a comprovação da capacidade técnica profissional, especialmente quanto ao engenheiro civil indicado como Coordenador Técnico, Sr. Almir José Machado, a recorrente sustenta que os atestados apresentados não comprovam a atuação em obras com as mesmas características da presente licitação e não demonstram que o profissional atende aos requisitos exigidos;

c) A proposta da empresa recorrida não contemplaria itens fundamentais para a execução adequada do objeto, como percentual destinado a

5

Avenida Ayrton Senna da Silva, 161 | D. Pedro II | Paranaguá/PR | CEP 83203-800 | 41 3420.1143

www.portosdoparana.com.br / LinkedIn: [portosdoparana](#) / Instagram: [@portos_parana](#)



ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**DIRETORIA JURÍDICA**

controle tecnológico e previsão de levantamento topográfico mensal, o que poderia comprometer a viabilidade da execução contratual;

19. A recorrida, **PLANEJAR ENGENHARIA LTDA**, apresentou contrarrazões sustentando, em síntese, que preencheu todos os requisitos de habilitação e que o recurso da recorrente é baseado em especulações infundadas e improcedentes, devendo ser indeferido.

20. Ao analisar o recurso, a CPLC, por sua vez, considerou o recurso tempestivo, mas negou-lhe provimento, mantendo a habilitação da empresa **PLANEJAR ENGENHARIA LTDA**.

21. A CPLC, com apoio da análise do preenchimento dos requisitos de habilitação anteriormente realizada pela área técnica competente, apreciou detidamente as três alegações centrais da recorrente: (i) ausência de comprovação da capacidade técnica operacional da empresa vencedora; (ii) ausência de compatibilidade entre a qualificação técnica do profissional designado como coordenador técnico e as exigências editalícias; e (iii) alegada inconsistência na proposta orçamentária da licitante vencedora.

22. Quanto à capacidade técnica operacional, a Comissão rechaçou a tese da recorrente de que o atestado apresentado pela PLANEJAR (CAT nº 252024166833), emitido pela Prefeitura de Indaial, não comprovaria o valor mínimo exigido de R\$ 8.000.000,00. Com base em informações obtidas junto ao site oficial do órgão público contratante, e especialmente a partir da análise de documentação suplementar, como o extrato de medição da obra datado de outubro de 2024, a CPLC considerou demonstrado que a obra supervisionada possui valor contratual superior ao exigido no edital.

23. No que tange à qualificação técnica profissional, a CPLC afastou os questionamentos quanto à atuação do engenheiro civil indicado pela recorrida, Sr. Almir José Machado, reconhecendo que os atestados apresentados demonstram experiência compatível com o objeto da licitação. Destacou que não se exigia a experiência em obras idênticas, mas sim similares, o que foi devidamente atendido.

24. Por fim, quanto à alegação de que a proposta da recorrida apresentaria falhas orçamentárias por não contemplar itens como controle tecnológico e topografia mensal, a decisão da CPLC também rechaçou tal apontamento, sustentando que tais itens

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

não constavam como exigências obrigatórias no edital ou no termo de referência, não sendo razoável penalizar a licitante por não ter incluído custos cuja exigibilidade não foi expressamente prevista. Além disso, a proposta apresentada atendeu a estrutura de composição de preços definida no edital.

25. Por fim, a decisão concluiu pela negativa de provimento ao recurso da GEPLAN.

26. Quanto a alegação de que a documentação apresentada pela recorrida não demonstra o atendimento aos requisitos de habilitação exigidos pela APPA no edital, a DJU entende que é análise que extrapola as competências desta diretoria.

27. A documentação apresentada foi devidamente analisada pelo setor técnico competente (DEM), que opinou pela regularidade da documentação:

Através da análise efetuada sobre o conjunto da documentação apresentada pela empresa licitante, documento "COMPILADO DE DOCUMENTOS RECEBIDOS EM DILIGENCIA LE SAP 110" do processo SAP nº 1000000110/2024, em consonância com os demais elementos instrutores do procedimento licitatório, conclui-se, sob a ótica da qualificação técnica, que, a empresa PLANEJAR ENGENHARIA LTDA atendeu aos requisitos técnicos do Edital e Termo de Referência.

É o parecer. À disposição para esclarecimentos adicionais.

Paranaguá, 17 de fevereiro de 2025.

Eng.º Matheus Luís Arnoni Mendes

Coordenador de Fiscalização

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

28. O atendimento aos requisitos de habilitação por meio das respectivas comprovações é aspecto alheio à seara jurídica e parte-se da premissa de que os empregados competentes para sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários e analisaram adequada e diligentemente todos os documentos apresentados pela empresa vencedora, bem como verificaram a exatidão das informações questionadas, atuando conforme suas atribuições e competências, não cabendo à DJU a reanálise ou auditoria de tais atos.

29. Isto posto, considerando que o departamento competente da APPA analisou a documentação apresentada, atestando que a recorrida atendeu aos requisitos de habilitação exigidos em edital e está apta a executar o objeto, a DJU entende que não merece prosperar a insurgência da recorrente acerca do não atendimento pela recorrida aos requisitos de habilitação.

30. Quanto as alegadas falhas na formatação da proposta, uma vez que a recorrente sustenta o não atendimento a requisitos que não foram exigidos no edital, à luz do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é imperativo destacar que a APPA está restrita às regras previamente fixadas no instrumento convocatório, não podendo exigir requisitos que dele não constem. Trata-se de garantia tanto para a Administração quanto para os licitantes, assegurando a legalidade, isonomia e previsibilidade do certame.

31. Isto posto, a opinião da DJU é pelo acolhimento da decisão da CPLC pelo não provimento do recurso.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

III – CONCLUSÃO

32. Após a análise das peças constantes do protocolo, constata-se que, até o presente momento, o certame licitatório em questão observou as disposições aplicáveis, em especial a Lei nº 13.303/2016 e o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA.

33. Ante o exposto, conclui-se que o protocolo poderá seguir para deliberação da gestão para que, se assim entender, acolha a decisão da CPLC, indeferindo o recurso interposto pela empresa **GEPLAN – PLANEJAMENTO, PROJETOS E GERENCIAMENTO DE OBRAS LTDA**, formalizando a homologação do resultado do certame com a consequente adjudicação do lote em disputa em favor da empresa **PLANEJAR ENGENHARIA LTDA**, com o valor de **R\$ 1.018.600,00** (um milhão, dezoito mil e seiscentos reais).

Paranaguá, 01 de maio de 2025.

VITÓRIA MASS SPISILA
COORDENADORA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
Assinado digitalmente

MATEUS DO NASCIMENTO EDUVIRGES
ANALISTA PORTUÁRIO - ADVOGADO
Assinado digitalmente

RODRIGO DI PIERO MENDES
PROCURADOR JURÍDICO CONSULTIVO
Assinado digitalmente

MARCUS VINICIUS FREITAS DOS SANTOS
DIRETOR JURÍDICO
Assinado digitalmente

COMUNICAÇÃO INTERNA 7263/2024.

Documento: **PARECERFASEEXTERNACOMRECURSOSUPERVISAODAOBRAEMANTONINASAP1000000110.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Mateus do Nascimento Eduvirges (XXX.429.269-XX)** em 05/05/2025 09:18 Local: APPA/COCIV, **Rodrigo Di Piero Mendes (XXX.420.919-XX)** em 05/05/2025 09:21.

Assinatura Simples realizada por: **Vitoria Mass Spisila (XXX.221.968-XX)** em 01/05/2025 13:47, **Marcus Vinicius Freitas dos Santos (XXX.176.789-XX)** em 02/05/2025 08:46.

Inserido ao documento **950.459** por: **Vitoria Mass Spisila** em: 01/05/2025 13:47.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
77d5eed132de99c0e3c12a356c98c98.