

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

LE 239/2025

SAP Nº 100000239

INTERESSADO: DIRETORIA DE OPERAÇÕES PORTUÁRIAS

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada para implementação de uma Solução Integrada de Gerenciamento de Tráfego Marítimo (VTMIS), em regime de Software como Serviço (SaaS), nos Portos de Paranaguá e Antonina.

A CONTRATADA será responsável por toda a infraestrutura de hardware, software base, software de apoio, conectividade necessária para o funcionamento da solução em nuvem, bem como pelos serviços de implantação, customização, manutenção, suporte técnico, treinamento e transição, conforme, conforme justificativa, escopo e demais especificações técnicas descritas no Termo de Referência e anexos.

Impugnante: JOÃO ROBERTO RACHID BARQUETTE, inscrito na OAB/SP nº 534.065

Nos termos do item 8 e seguintes da LE 239/2025 – processo SAP Nº 100000239, foi recebida a presente impugnação apresentada pelo impugnante.

Preliminarmente, cumpre destacar que em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, pedido de provimento à impugnação e tempestividade, conforme fazem prova os documentos acostados ao presente Processo de Licitação, uma vez que a impugnação da interessada foi encaminhada

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

em 12 de dezembro de 2025, portanto, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis antes da abertura da sessão nos termos do item 8.1.1 do Edital.

Remetente: "João Roberto" <correiojoao@hotmail.com>
Para: Os destinatarios nao estao sendo exibidos para esta impressao
Data: 12/12/2025 18:19
Assunto: Impugnação em face do Edital 239/2025
Anexos: impug_paranagua_12_12_25_assinado.pdf (320.03 KB)
oab_joao.pdf (705.97 KB)

1. DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA IMPUGNANTE

Em apertada síntese, as justificativas da impugnação estão alicerçadas nos seguintes argumentos:

- a) Questiona sobre a possibilidade de aceitação de atestados das eventuais subcontratadas, em virtude da complexidade do objeto e autorização de subcontratação no limite de 30%;
- b) Sugere inexistência de previsão no Edital exigindo que ao menos uma das empresas, na hipótese de participação em consórcio, seja registrada junto ao CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia), bem como não se verifica exigência quanto à experiência anterior em serviços similares por parte do responsável técnico;
- c) Considera como excessiva a exigência de apresentação de atestados relativos ao fornecimento, instalação e operação de Hardware de Monitoramento Oil Spill Detection System, o que implicaria em custos desnecessários antes da celebração do contrato, além da desnecessária presença de profissionais para operação do LPS antes da efetiva operação;
- d) Necessidade de explicitar de forma inequívoca os quantitativos relacionados aos sensores ópticos e meteoceanográficos, nos moldes do que se faz em relação ao AIS e Radar;

2. DA RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Importa destacar que a ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA – APPA, por tratar-se de empresa pública (estatal), é regida pela lei nº 13.303/2016 e seu REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (RILC).

Em que pese a argumentação posta, destacamos a necessidade de observância do que consta no Termo de referência, documento que instrui e determina as regras da presente contratação, assim como as regras editalícias.

Por tratar de questões eminentemente técnicas, utilizamo-nos das respostas formuladas pelo setor técnico requisitante, nos seguintes termos:

a) DA SUBCONTRATAÇÃO

“No que se refere ao questionamento acerca da possibilidade de subcontratação e de sua compatibilidade com a qualificação técnica exigida, cumpre esclarecer que o Termo de Referência é expresso e objetivo ao tratar da matéria.

O item 11 – Subcontratação do Termo de Referência estabelece:

“A CONTRATADA não poderá, sob nenhum pretexto ou hipótese, subcontratar todos os serviços objeto do contrato. Será permitida a subcontratação de até 30% do valor contratual, limitando-se aos seguintes itens:

- *Consultoria para elaboração de estudos e documentação técnica;*
- *Execução de infraestrutura;*
- *Instalação de equipamentos;*
- *Treinamentos;*
- *Fornecimento mobiliário;*
- *Demais casos, não se tratando do escopo principal do objeto, caso aprovado pela FISCALIZAÇÃO da APPA.”* (Trecho extraído do Termo de Referência)

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

Dessa forma, resta claro que a subcontratação é admitida apenas para atividades de apoio, não sendo permitido o repasse da responsabilidade pelo núcleo do objeto contratado, qual seja, a implantação, integração e operação assistida do sistema VTMISS, LPS e VTS.

Assim, a exigência de qualificação técnica da licitante recai legitimamente sobre a empresa que assume o papel de contratada principal (seja empresa ou consórcio de empresas), ainda que determinadas atividades acessórias possam ser executadas por terceiros especializados. A subcontratação autorizada não afasta, reduz ou transfere a obrigação da contratada de comprovar sua capacidade técnico-operacional para executar o objeto central do contrato.

b) DA RESPONSABILIDADE TÉCNICA E DA FISCALIZAÇÃO PELO CREA

No que se refere ao questionamento acerca da responsabilidade técnica e da eventual necessidade de fiscalização pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, cumpre esclarecer que o Termo de Referência e o edital não afastam, tampouco dispensam, o cumprimento da legislação profissional aplicável às atividades de engenharia eventualmente envolvidas na execução do contrato.

O objeto da contratação consiste na implantação e operação de sistema VTMISS em regime de Software como Serviço (SaaS), **cujo escopo principal é de natureza operacional, tecnológica e de prestação continuada de serviços, e não de obra ou serviço típico de engenharia**. Nessa medida, não se mostra juridicamente adequado exigir, na fase de habilitação, a apresentação de registro no CREA ou de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, sob pena de impor requisito não previsto em lei e potencialmente restritivo à competitividade.

O Termo de Referência é claro nesse sentido em seu item 10:

“A qualificação exigida está em total conformidade com a NORMAM-602/DHN, que em seu item 2.5 (Pessoal), destaca a importância da equipe: “A

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

seleção e treinamento de pessoal qualificado é um requisito básico para o correto funcionamento do serviço, uma vez que as capacitações requeridas para o pessoal do Serviço Operacional [...] não são triviais". A exigência, portanto, é indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.

A exigência de qualificações técnicas profissionais diversas ao estabelecido pela Norma da Marinha do Brasil poderia restringir inadequadamente o certame.” (Trecho extraído do Termo de Referência).

Incluir exigências formais de registro já na fase de habilitação poderia incorrer em restrição indevida à competitividade, caso não haja amparo legal expreso para tanto.

Dessa forma, não procede a alegação de omissão ou irregularidade quanto à responsabilidade técnica e à fiscalização profissional, uma vez que o edital e o Termo de Referência adotam solução plenamente compatível com o ordenamento jurídico, com a jurisprudência do TCU e com as boas práticas de contratação pública.

c) DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL, DO SISTEMA DE DETECÇÃO DE ÓLEO E DA QUALIFICAÇÃO DOS PROFISSIONAIS

No que se refere ao questionamento acerca da exigência de funcionalidades de detecção de derramamento de óleo (*Oil Spill Detection System*) no escopo do sistema VTMS, cumpre esclarecer que tal requisito não se configura como parcela de menor relevância, acessória ou meramente complementar, mas integra o conjunto de funcionalidades essenciais do sistema a ser contratado.

O Termo de Referência estabelece que o VTMS a ser implantado deverá contemplar, além do monitoramento do tráfego de embarcações, funções voltadas à segurança da navegação e à proteção ambiental, em consonância com as atribuições típicas de um Serviço de Tráfego de Embarcações moderno e com as diretrizes técnicas aplicáveis.

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

Nesse sentido, a NORMAM-602/DHN, ao tratar dos objetivos e das funções dos serviços VTS, reconhece expressamente que tais sistemas contribuem para a prevenção de incidentes e para a mitigação de impactos ambientais, incluindo a pronta identificação de situações anômalas que possam representar risco ao meio ambiente aquaviário. A detecção precoce de manchas de óleo na superfície da água insere-se exatamente nesse contexto, constituindo ferramenta de apoio à tomada de decisão operacional e à atuação tempestiva da autoridade portuária.

“Devido a sua capacidade de identificar, monitorar e contribuir para o planejamento das movimentações de embarcações, divulgação de informações e assistência ao navegante, o VTS contribui para:

- a) Salvaguarda da vida humana no mar;*
- b) Segurança da navegação;*
- c) Aumento da eficiência do tráfego marítimo;*

- 1-1 - ORIGINAL

NORMAM-602/DHN

d) Prevenção da poluição marítima e adoção de medidas de emergência antipoluição; e

e) Proteção das comunidades e infraestruturas contíguas à Área VTS.”

(Trecho extraído da NORMAM-602/DHN)

A funcionalidade de detecção de óleo insere-se diretamente nesse escopo, ao permitir a identificação tempestiva de manchas na superfície da água, possibilitando a adoção imediata de medidas operacionais e ambientais. Ressalte-se que tal funcionalidade não constitui um módulo independente ou dissociado do sistema, mas sim uma capacidade integrada aos sensores e ao processamento de dados do VTMS, permitindo correlação com informações de tráfego, condições ambientais e posicionamento de embarcações, o que é fundamental para a efetividade do sistema.

Cumprir destacar, ainda, que a Baía de Paranaguá já foi historicamente impactada por eventos de contaminação ambiental decorrentes de derramamento de óleo, cujos efeitos ultrapassaram o âmbito operacional e resultaram em significativos prejuízos ambientais e financeiros, inclusive com condenações e indenizações de valores expressivos. Tal contexto reforça que o risco ambiental não é meramente teórico, mas concreto e

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

relevante, devendo ser considerado no dimensionamento das funcionalidades do sistema a ser implantado.

Dessa forma, a exigência de monitoramento de derramamento de óleo mostra-se proporcional ao risco existente, tecnicamente justificada e alinhada às boas práticas internacionais de gestão de tráfego marítimo e proteção ambiental. Não se trata, portanto, de apêndice do sistema, mas de funcionalidade intrinsecamente vinculada ao objeto contratado, cuja exclusão ou flexibilização comprometeria os objetivos de segurança e proteção ambiental perseguidos pela Administração.

Assim, inexistindo fundamento técnico ou jurídico para sua supressão do Termo de Referência.

No mesmo tópico, a impugnante sustenta que a indicação dos profissionais qualificados somente seria necessária a partir do início da operação do LPS, bem como questiona a aceitação de certificações internacionais não emitidas pela Autoridade Marítima Brasileira.

Quanto ao primeiro ponto, cumpre esclarecer que o Termo de Referência prevê a implantação do VTMS por fases sucessivas com operação assistida, nas quais a atuação de profissionais qualificados é indispensável desde os estágios iniciais, especialmente para validação do sistema, testes operacionais, integração e treinamento prático (*on-the-job training*). A exigência de indicação prévia não implica mobilização ou contratação antecipada, uma vez que o próprio edital admite a comprovação de disponibilidade por Termo de Compromisso, sem geração de custos prévios, inexistindo, portanto, dispêndio infrutífero.

No que se refere à aceitação de certificações internacionais, o Termo de Referência admite tais documentos desde que equivalentes e compatíveis com os requisitos da NORMAM-602/DHN, a qual se fundamenta em padrões técnicos internacionais, notadamente os da IALA. A análise de equivalência constitui verificação

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

objetiva de aderência aos requisitos previamente definidos, não implicando delegação de competência regulatória nem afronta à autoridade da Marinha do Brasil.

Ressalte-se, por fim, que a restrição à aceitação exclusiva de certificações nacionais poderia representar limitação indevida à competitividade do certame, sem ganho técnico proporcional, razão pela qual se mostra adequada a solução adotada no instrumento convocatório.

d) DOS QUANTITATIVOS, DOS EQUIPAMENTOS E DAS OBRIGAÇÕES DE MANUTENÇÃO

No que se refere aos questionamentos relativos aos quantitativos de sistemas, aos equipamentos previstos e às obrigações de manutenção, cumpre esclarecer que tais exigências encontram-se expressamente definidas no Termo de Referência, não havendo qualquer ambiguidade ou inconsistência entre os documentos que integram o edital.

Os quantitativos exigidos para os sistemas e equipamentos integrantes do VTMISS estão claramente estabelecidos na Tabela do Anexo II do Termo de Referência, devendo a cotação e a proposta técnica observar rigorosamente tais parâmetros. Em especial, quanto ao sistema AIS, o subitem 7.5.12.6 do Termo de Referência dispõe de forma inequívoca que deverão ser fornecidas **02 (duas) estações base AIS**, previsão que se encontra em **plena conformidade com o item 3.2 do Modelo de Apresentação de Propostas**, inexistindo qualquer divergência entre os documentos.

No tocante aos **equipamentos do sistema eletro-óptico**, estes estão detalhados no subitem 7.5.12.2 do Termo de Referência, bem como no item 3.3 (CCTV) do Modelo de Apresentação de Propostas, abrangendo câmeras diurnas, noturnas e térmicas, conforme aplicável. Já os **sensores ambientais** encontram-se descritos no subitem 7.5.12.5 – Monitoramento Ambiental, com correspondente detalhamento no item 3.4 (Sensores) do referido modelo, assegurando coerência e clareza quanto ao escopo técnico exigido.

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

Quanto às obrigações de manutenção, o Termo de Referência estabelece, no subitem 7.5.12.9, que a contratada será responsável pela manutenção integral dos sistemas e de seus componentes, em consonância com o disposto no item 7.0 – Manutenção dos Sistemas e seus Componentes. Ressalte-se que não se deve confundir garantia com manutenção, por se tratarem de institutos distintos: a garantia refere-se à correção de defeitos de fabricação ou instalação, enquanto a manutenção compreende as atividades preventivas, corretivas e preditivas necessárias para assegurar o pleno funcionamento e a disponibilidade contínua do sistema ao longo da vigência contratual.

A exigência de manutenção permanente mostra-se intrinsecamente vinculada à natureza do objeto, que envolve serviço contínuo e crítico à segurança da navegação e à gestão portuária, não se tratando de imposição excessiva ou desarrazoada. Ao contrário, constitui requisito indispensável para garantir os níveis de serviço estabelecidos e a confiabilidade do VTMS durante toda a execução contratual.

Dessa forma, os quantitativos, os equipamentos exigidos e as obrigações de manutenção encontram-se claramente definidos, tecnicamente justificados e juridicamente adequados, inexistindo fundamento para qualquer alteração ou flexibilização das disposições constantes do Termo de Referência.

Diante de todo o exposto, verifica-se que as alegações apresentadas pela impugnante não evidenciam qualquer ilegalidade, impropriedade técnica ou afronta aos princípios que regem as contratações das empresas estatais, nos termos da Lei nº 13.303/2016, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA e das normas técnicas da Marinha do Brasil.

As exigências constantes do Termo de Referência mostram-se claras, proporcionais, tecnicamente justificadas e diretamente relacionadas ao objeto da contratação, não impondo restrições indevidas à competitividade, tampouco criando obrigações antecipadas ou incompatíveis com a natureza do serviço a ser contratado.

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

Restou demonstrado, ainda, que:

- a subcontratação encontra-se adequadamente limitada a atividades acessórias;
- a modelagem adotada preserva a responsabilidade técnica da contratada principal;
- a qualificação profissional exigida está em conformidade com a NORMAM-602/DHN;
- o sistema de detecção de derramamento de óleo constitui funcionalidade essencial do VTMS;
- os quantitativos, equipamentos e obrigações de manutenção estão corretamente definidos e coerentes entre os documentos do edital”.

3. CONCLUSÃO

Assim, em face das razões expendidas acima, sem nada mais evocar, conheço da impugnação e no mérito, **NEGO PROVIMENTO**, mantendo incólume as disposições editalícias, assim como inalterada a data do certame para o dia 19 de dezembro de 2025.

Paranaguá, 16 de dezembro de 2025.

Angelo Geraldo Bochenek

Pregoeiro e Coordenador de licitações.