

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

LICITAÇÃO ELETRÔNICA Nº 000000239-3/2025

TAIUSKA VILA DE LIMA, brasileira, advogada, inscrita na OAB/RS sob nº 43.830, CPF nº 829.922.909-04, com endereço profissional em Rua Carneiro Lobo, 444 sala 501 - Água Verde, Curitiba / Paraná, e-mail: taiuskalima@gmail.com, telefone (45)998404500, atuando na qualidade de profissional especializada em estruturação de projetos de inovação e tecnológicos de infraestrutura crítica e, neste ato, interessada no acompanhamento técnico-jurídico do presente certame, vem, respeitosamente, perante:

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA – APPA

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO E CONTRATOS – CPLC

com fundamento no artigo 8º, §2º, da Lei nº 13.303/2016, no item 8 do Edital e no art. 37 da Constituição Federal, apresentar a presente:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

1. DA TEMPESTIVIDADE E CABIMENTO

A presente impugnação é apresentada tempestivamente, dentro do prazo previsto no item 8.1.1 do Edital.

Seu objetivo é contribuir para a regularidade, segurança jurídica, governança e economicidade da contratação, evitando a repetição de vícios que já ensejaram a anulação do certame anterior.

2. DO HISTÓRICO DO CERTAME E DO PARECER JURÍDICO Nº 15/2026 (DOC 148)

É fato público que a presente Licitação Eletrônica nº 000000239-3/2025 constitui republicação de certame anteriormente anulado.

A anulação foi recomendada pelo Parecer Jurídico nº 15/2026 (Doc 148), emitido pela Procuradoria Jurídica da APPA.

Referido parecer, em seus itens 24, 25, 29 e 31, estabeleceu recomendações claras e expressas para a republicação do edital, dentre as quais:

✓ §25 – Recomenda-se a juntada de Declaração de Adequação Orçamentária atualizada.

✓ §29 – Recomenda-se a cientificação do Conselho de Administração (CONSAD) antes da nova publicação.

✓ §31 – Advertência quanto à possibilidade de configuração de erro grosseiro caso as recomendações não fossem observadas.

Importante destacar que o próprio Parecer Jurídico consignou que não procedeu à análise técnica nem orçamentária do objeto, limitando-se à análise jurídico-formal.

Ou seja:

A Procuradoria recomendou ajustes orçamentários e de governança sem ter analisado tecnicamente o escopo e a estrutura financeira do projeto.

Isso agrava ainda mais a necessidade de transparência e comprovação do atendimento às recomendações.

3. DO APARENTE NÃO ATENDIMENTO INTEGRAL ÀS RECOMENDAÇÕES

A leitura do edital republicado não evidencia:

3.1 Atualização da Declaração de Adequação Orçamentária

Não consta nos anexos publicizados qualquer Declaração de Adequação Orçamentária atualizada, conforme recomendado expressamente no §25 do Parecer Jurídico nº 15/2026.

O valor máximo estimado permanece sob sigilo.

Embora o sigilo seja permitido pela Lei nº 13.303/2016, isso não afasta o dever de comprovação interna da atualização da estimativa e da adequação orçamentária.

A ausência de demonstração objetiva de atualização:

- Compromete a transparência material;
- Impede avaliação da coerência econômica do certame;
- Amplia o risco de sobrepreço;
- Pode configurar descumprimento direto da recomendação jurídica.

3.2 Cientificação do CONSAD

Não há indicação expressa de que o Conselho de Administração foi formalmente cientificado antes da nova publicação, conforme §29 do Parecer.

Trata-se de requisito de governança institucional.

Sua ausência pode comprometer a regularidade formal do procedimento.

4. DA AUSÊNCIA DE PROJETO TÉCNICO ESTRUTURADO

Paralelamente às questões formais, persiste vício material grave:

O Termo de Referência não apresenta:

- Projeto básico estruturado;
- Projeto executivo;
- Estudo técnico de campo (site survey);
- Mapeamento georreferenciado definitivo;
- Memorial detalhado de obras civis;
- Premissas consolidadas de CAPEX/OPEX;
- Matriz técnica de riscos.

A contratação envolve sistema VTMS — infraestrutura crítica de monitoramento marítimo, com equipamentos de elevado valor unitário e impacto operacional estratégico.

A ausência de definição técnica robusta:

- Dificulta precificação;
- Compromete comparabilidade;
- Gera risco de aditivos;
- Pode resultar em sobrepreço involuntário;
- Fragiliza o planejamento.

5. FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL E JURISPRUDENCIAL

5.1 Constituição Federal – Art. 37

A Administração Pública deve observar publicidade, eficiência e moralidade.

Publicidade material significa transparência das premissas técnicas e financeiras que fundamentam a contratação.

5.2 Lei nº 13.303/2016

Impõe:

- Planejamento prévio;
- Seleção da proposta mais vantajosa;
- Economicidade;
- Governança.

Planejamento insuficiente não pode ser transferido ao particular.

5.3 Súmula 177 do TCU

“A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição.”

5.4 Acórdãos do TCU

Acórdão 2.622/2013 – Plenário:

Projeto básico deficiente compromete a legalidade do certame.

Acórdão 1.214/2013 – Plenário:

Falhas de planejamento são causa recorrente de sobrepreço e aditivos.

6. DO RISCO DE CONTROLE EXTERNO

A APPA integra estrutura estatal e submete-se ao controle externo pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

A persistência de:

- Ausência de comprovação de adequação orçamentária atualizada;
- Dúvida quanto à cientificação do CONSAD;
- Deficiência técnica do TR;
- Advertência expressa de possível erro grosseiro no Parecer Jurídico;

pode ensejar análise pelo TCE-PR quanto:

- Ao cumprimento do dever de planejamento;

- À regularidade orçamentária;
- À mitigação de risco de sobrepreço;
- À governança institucional do certame.

A presente impugnação constitui instrumento preventivo de preservação do interesse público.

7. DOS PEDIDOS


Diante do exposto, requer-se:

- a) Que seja esclarecido formalmente se foi juntada a Declaração de Adequação Orçamentária atualizada, conforme §25 do Parecer nº 15/2026, com sua respectiva comprovação;
- b) Que seja comprovada a cientificação formal do CONSAD antes da republicação do edital;
- c) Que seja disponibilizado o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e as premissas orçamentárias utilizadas;
- d) Que o Termo de Referência seja complementado com projeto técnico estruturado mínimo;
- e) Caso não sanadas as inconsistências, que seja registrada a possibilidade de submissão do procedimento ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Curitiba, 24 de fevereiro de 2026.

 Documento assinado digitalmente
TAIUSKA VILLA DE LIMA
Data: 24/02/2026 17:45:39-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

TAIUSKA VILLA DE LIMA

OAB/RS 43.830

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.

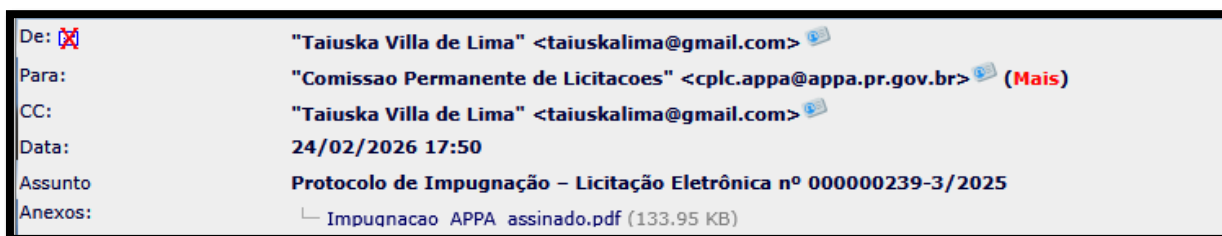
Impugnante: TAIUSKA VILLA DE LIMA, inscrita no CPF nº 829.922.909-04 e OAB/RS 43.830

Nos termos do item 8 e seguintes da LE 239/2025 – processo SAP Nº 100000239, foi recebida a presente impugnação apresentada pela 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 24 de fevereiro, portanto, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis antes da abertura da sessão nos termos do item 8.1.1 do Edital.



1. DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA IMPUGNANTE

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

1. Do alegado não atendimento às recomendações do parecer jurídico nº 15/2026;
2. da estimativa de valor e da adequação orçamentária;
3. Da alegada ausência de projeto técnico estruturado
4. da fundamentação constitucional e da jurisprudência invocada
5. do alegado risco de controle externo

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.

Para responder a impugnação apresentada, nos valem da contribuição do setor técnico requisitante, que assim se manifestou:

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

- DO ALEGADO NÃO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DO PARECER JURÍDICO Nº 15/2026

A impugnante sustenta que o edital republicado não evidenciaria o atendimento às recomendações constantes dos §§ 25 e 29 do Parecer Jurídico nº 15/2026, especificamente quanto à atualização da Declaração de Adequação Orçamentária e à cientificação do Conselho de Administração – CONSAD.

Entretanto, é necessário esclarecer que tais providências constituem atos de instrução e governança interna do processo administrativo, não havendo exigência legal ou regulamentar de que sejam necessariamente publicizadas como anexos do instrumento convocatório.

A Declaração de Adequação Orçamentária integra a fase interna do procedimento e encontra-se formalmente registrada nos autos administrativos. O fato de não constar como documento publicizado não significa sua inexistência ou descumprimento da recomendação jurídica. Trata-se de documento de natureza interna, cuja finalidade é assegurar a regularidade fiscal e orçamentária da contratação, aspecto que foi devidamente observado pela Administração.

Quanto à cientificação do CONSAD, trata-se igualmente de providência interna de governança institucional, cuja formalização ocorre no âmbito do processo administrativo próprio. A impugnação baseia-se em presunção decorrente da ausência de menção expressa no edital, mas não demonstra efetiva inexistência do ato. Não há no Edital ou no Regulamento Interno de Licitações e Contratos – RILC obrigação de publicação externa de comunicações internas dirigidas ao Conselho de Administração.

Assim, não se verifica qualquer irregularidade formal ou descumprimento das recomendações exaradas no Parecer Jurídico.

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Coordenadoria de Licitações

- DA ESTIMATIVA DE VALOR E DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A impugnante aponta que o valor máximo estimado permanece sob sigilo e que não foram divulgadas as premissas orçamentárias, sugerindo risco à transparência e à economicidade.

Ocorre que a Lei nº 13.303/2016 admite expressamente a possibilidade de manutenção do valor estimado sob sigilo até a conclusão da licitação, quando a Administração entender que tal medida melhor resguarda o interesse público. O RILC da APPA igualmente prevê que a estimativa do valor pode constar em anexo classificado, com documentação de suporte adequada.

O sigilo do valor estimado, quando adotado, constitui medida legítima e amplamente reconhecida como mecanismo de proteção da competitividade, pois evita o alinhamento das propostas ao teto orçamentário e mitiga riscos de sobrepreço. A manutenção do sigilo não afasta a existência de memória de cálculo, estimativa fundamentada e declaração de adequação orçamentária, as quais constam nos autos administrativos.

A publicidade material exigida pelo art. 37 da Constituição não implica divulgação irrestrita de todos os documentos internos da fase preparatória, mas sim a garantia de que o processo seja instruído de forma regular e auditável pelas instâncias competentes, o que efetivamente ocorreu.

- DA ALEGADA AUSÊNCIA DE PROJETO TÉCNICO ESTRUTURADO

A impugnante sustenta que o Termo de Referência careceria de projeto básico estruturado, projeto executivo, site survey, premissas consolidadas de CAPEX/OPEX, memorial técnico detalhado e matriz de riscos.

Tal alegação não procede.

O objeto da contratação consiste na implementação de solução integrada de Gerenciamento de Tráfego Marítimo (VTMIS) em regime de Software como Serviço (SaaS),

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

caracterizando-se como contratação de sistema tecnológico complexo e não como obra civil tradicional.

O Termo de Referência estabelece requisitos técnicos, funcionais e operacionais suficientes para garantir a formulação de propostas consistentes e comparáveis, além de prever fase específica de Pré-implantação destinada à consolidação detalhada da arquitetura da solução, documentação técnica, infraestrutura necessária e demais elementos de implantação. Essa modelagem é tecnicamente adequada para sistemas de infraestrutura crítica, permitindo que a solução arquitetural seja detalhada pela contratada especializada, sob validação e aprovação da APPA, antes da fase plena de execução.

Ademais, o TR é acompanhado de anexos técnicos complementares, incluindo matriz de riscos, diagnóstico de necessidades e demais especificações que definem claramente o escopo e os resultados esperados.

Exigir projeto executivo completamente fechado antes da licitação poderia, inclusive, restringir a competitividade e engessar a solução tecnológica, reduzindo a possibilidade de inovação e a apresentação de propostas mais eficientes pelo mercado especializado. A modelagem adotada pela APPA é compatível com boas práticas de contratação de soluções tecnológicas complexas, nas quais o detalhamento arquitetural é parte do escopo contratual inicial.

Não se verifica, portanto, deficiência de planejamento ou ausência de definição do objeto.

- DA FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL E DA JURISPRUDÊNCIA INVOCADA

A impugnante invoca o art. 37 da Constituição Federal, a Lei nº 13.303/2016 e precedentes do Tribunal de Contas da União relacionados a falhas de planejamento e projeto básico deficiente.

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

Entretanto, os precedentes citados referem-se a hipóteses de ausência ou deficiência grave de definição do objeto, o que não ocorre no presente caso. O Termo de Referência define claramente o objeto, as obrigações da contratada, os requisitos técnicos, os níveis de serviço, as fases de implantação e os critérios de validação.

A Administração observou os princípios da eficiência, economicidade, planejamento e governança, tendo estruturado o certame de modo a assegurar competitividade e obtenção da proposta mais vantajosa.

- DO ALEGADO RISCO DE CONTROLE EXTERNO

A APPA reconhece a importância do controle externo exercido pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná e atua em conformidade com as melhores práticas de governança e conformidade.

Contudo, não se identifica qualquer vício formal ou material que possa comprometer a legalidade do certame. As providências internas recomendadas foram adotadas no âmbito do processo administrativo, o planejamento técnico é adequado à natureza da contratação e a modelagem adotada encontra respaldo na legislação aplicável.

A mera alegação de risco hipotético de controle externo não é suficiente para caracterizar irregularidade ou justificar a suspensão ou retificação do edital.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

- As recomendações constantes do Parecer Jurídico nº 15/2026 foram observadas no âmbito da instrução interna do processo administrativo;
- A adequação orçamentária foi formalizada conforme exigido, sendo legítima a manutenção do valor estimado sob sigilo;
- O Termo de Referência apresenta nível técnico suficiente e compatível com a natureza da contratação;

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
Coordenadoria de Licitações

- Não há deficiência de planejamento nem afronta aos princípios constitucionais invocados.

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 04 de março de 2026.

Paranaguá, 27 de fevereiro de 2025.

Angelo Geraldo Bochenek

Pregoeiro e Coordenador de licitações.