

DIRETORIA JURÍDICA

Processo SAP nº 1000000170

Assunto: Licitação. Parecer jurídico em fase externa. Interposição de recurso.

Interessados: APPA/DEM

Parecer nº 370/2025

À DPR

**EMENTA:**

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO ELETRÔNICA. PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO ELETRÔNICA Nº 170/2025. RILC/2025. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA ATUALIZAÇÃO DE PROJETO BÁSICO PARA A ADEQUAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA ILUMINAÇÃO DA FAIXA PORTUÁRIA DO PORTO DE PARANAGUÁ. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO.

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se pedido de análise, sob o viés jurídico, da etapa recursal alcançada no processo licitatório LE nº 170/2025, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para atualização de projeto básico para a adequação e modernização da iluminação da Faixa Portuária do Porto de Paranaguá, com a interposição de recurso pela licitante NOVE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA. – CNPJ nº 46.443.853/0001-07, doravante denominada apenas NOVE ou RECORRENTE, em face da decisão prolatada pelo Sr. Pregoeiro, que declarou vencedora do certame a empresa LEPORTE SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA. - CNPJ nº 21.871.014/0001-50, doravante denominada apenas LEPORTE ou RECORRIDA.
2. Transcorrida a fase de disputa e procedidas as análises e diligências pela APPA, publicou-se o anúncio do resultado da licitação, abrindo-se prazo para a interposição de recursos e, na sequência, para oferta de contrarrazões, sendo todos recepcionados tempestivamente, atendendo os requisitos atinentes à formalidade e admissibilidade previstos no edital.

**DIRETORIA JURÍDICA**

3. A COLIC, no julgamento do apelo, afastou a tese defendida pela RECORRENTE, sugerindo o seu não provimento, mantendo-se como vencedora a recorrida LEPORTE SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA - CNPJ nº 21.871.014/0001-50, com o valor de R\$ 325.000,00 (trezentos e vinte e cinco mil reais).

4. Em breve síntese, passa-se à narrativa do contido nas peças recursais, contrarrazões e julgamento pela COLIC.

**1.1 DAS RAZÕES RECURSAIS APRESENTADAS PELA EMPRESA NOVE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA. DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA LEPORTE SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA. DO JULGAMENTO DO SR. PREGOEIRO.**

5. A empresa RECORRENTE impugnou sua inabilitação, bem como buscou a inabilitação da RECORRIDO. Em síntese, contestou os seguintes aspectos:

- Quanto à sua inabilitação por insuficiência de comprovação de qualificação técnica operacional, argumentou que a capacidade profissional comprovada (experiência de seus responsáveis técnicos) deveria ser suficiente a suprir a carência de capacidade técnica operacional;
- Quanto à habilitação da LEPORTE, alegou que os índices econômico-financeiros e a diligência contábil apresentados pela concorrente revelaram erro material grave e descumprimento objetivo do edital

6. Por sua vez, a LEPORTE refutou as acusações da NOVE, alegando que o erro de cálculo da disponibilidade financeira foi meramente formal e devidamente corrigido em tempo hábil (conforme permissão do item “iii.c” do item 16.2.1 do edital).

7. O Sr. Pregoeiro, após examinar as razões e contrarrazões, decidiu pelo conhecimento do recurso, mas NEGOU-LHE PROVIMENTO, em suma:

- Quanto à inabilitação da recorrente pela falta de apresentação de documentos comprobatórios da capacidade técnica operacional,
  - a) registrou que não se deve confundir a capacidade técnica OPERACIONAL com a PROFISSIONAL;

**DIRETORIA JURÍDICA**

- b) É extensa jurisprudência do TCU sobre a necessidade de não se confundir a capacidade técnico operacional, que é da empresa, com a capacidade técnico-profissional, que é dos profissionais responsáveis;
- c) Mesmo com a realização de diligência, a recorrente não apresentou documentos comprobatórios da sua capacidade operacional, justificando sua inabilitação;
- Quanto ao questionamento acerca da habilitação econômico financeira da recorrida LEPORTE ENGENHARIA LTDA:
- a) Em que pese o erro material nos primeiros cálculos apresentados e posteriormente em sede de contrarrazões corrigidos, não são motivo justo para inabilitação da recorrida, fundados no que preceitua o item 16.2.1 a) iii c): A ocorrência de algum equívoco na elaboração destes cálculos, tendo a licitante fornecido dados que possibilitem a correção dos mesmos, não será motivo de inabilitação.

8. Com a documentação supra, o processo foi remetido à DJU para análise jurídica.

## 2. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

9. 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.
10. 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.

11. 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

**DIRETORIA JURÍDICA**

autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

12. 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.
13. 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.
14. 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 conhecimento interpretativo do contrato pode trazer divergências de posicionamento entre os seus leitores/gestores.
15. 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.
16. 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

**DIRETORIA JURÍDICA**

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.

17. 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).

18. Cabe registrar 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 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.
19. Em arremate, 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).

**3. DA FASE RECURSAL. DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO. DOS VÍCIOS SANÁVEIS. DA MANUTENÇÃO DA DECISÃO DO PREGOEIRO.**

**DIRETORIA JURÍDICA**

**3.1 QUANTO À DESCLASSIFICAÇÃO DA RECORRENTE.**

20. Alega a NOVE ENGENHARIA que a sua capacidade profissional comprovada (experiência de seus responsáveis técnicos) deveria ser suficiente para suprir a carência de capacidade técnica operacional.
21. Não obstante, tais institutos referem-se a aptidões e acervos de naturezas distintas.
22. A capacidade técnico-operacional refere-se à capacidade e experiência da própria empresa licitante (pessoa jurídica), como uma unidade jurídica e econômica, e é comprovada por meio da apresentação de atestados que demonstrem que a empresa já executou atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto da licitação.
23. Tal requisito de habilitação tem como objetivo aferir aspectos típicos da estrutura organizacional da empresa, bem como a existência de métodos e processos internos capazes de suportar as responsabilidades que podem advir da futura contratação.
24. Por sua vez, a capacidade técnico-profissional relaciona-se ao profissional (pessoa física) que atua na empresa licitante. O foco é a aptidão e a experiência individual dos membros da equipe técnica.
25. O foco deste requisito de habilitação é comprovar que os profissionais envolvidos na execução do objeto detenham acervo técnico compatível e conhecimento do objeto licitado.
26. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de que não se admite a transferência do acervo técnico da pessoa física para a pessoa jurídica para fins de comprovação de qualificação técnica em licitações públicas (Acórdão 1951/2022-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO; Acórdão 927/2021-Plenário | Relator:

**DIRETORIA JURÍDICA**

AUGUSTO NARDES; Acórdão 2208/2016-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN).

27. No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Confira-se trecho do recente Acórdão nº 2695/25 - Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha:

Aqui, como bem destacou a CGM, importa distinguir capacidade técnica-operacional de capacidade técnica-profissional (peça 43):

- o As exigências de qualificação técnica que recaem sobre a empresa (capacidade técnico-operacional, Art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021) são distintas das que recaem sobre o profissional responsável pela obra ou serviço (capacidade técnico-profissional, prevista no Art. 67, I, da Lei nº 14.133/2021). A capacidade técnico-operacional é a demonstração de que a empresa licitante já executou objeto semelhante ao da contratação, enquanto a capacidade técnico-profissional remete à comprovação de que a empresa, para a execução do contrato, possui indivíduo com conhecimento técnico-científico e experiência pertinente ao objeto licitado.
- o A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é clara ao reconhecer a diferença entre a capacidade técnico-profissional e técnico-operacional: Não se admite a transferência do acervo técnico da pessoa física para a pessoa jurídica, para fins de comprovação de qualificação técnica em licitações públicas, pois a capacidade técnicooperacional (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993) não se confunde com a capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), uma vez que a primeira considera aspectos típicos da pessoa jurídica, como instalações, equipamentos e equipe, enquanto a segunda relaciona-se ao profissional que atua na empresa. (TCU, Acórdão nº 927/2021, Rel. Min. Augusto Nardes, j. em 28.04.2021.) Portanto, **a jurisprudência é consolidada no sentido de que não é possível a transferência do acervo técnico da pessoa física para a pessoa jurídica para fins de comprovação de qualificação técnica em processos de contratação pública.** (sem grifos no original)

(...)

No caso, "A falta de comprovação da capacidade técnico operacional deveria ter sido identificada na fase de análise documental pela Comissão de Licitação. A aceitação indevida de documentos, sem a devida verificação de sua validade perante o edital, caracteriza falha administrativa, violando os princípios que regem as contratações pela Administração Pública, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório", nos termos da instrução (peça 43).

Assim, resta procedente a Representação, diante da falta de comprovação da qualificação técnica necessária pela empresa contratada, bem como da ausência de diligência, pela Administração, quanto aos documentos apresentados.

Por conseguinte, cabível a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso III, "d"1, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 à Presidente da Comissão de Licitações, Sra. Adriana Pereira Barbosa, "em razão da ausência de diligência na análise dos documentos, que não comprovaram a capacidade técnico operacional da PAV-OM".

28. Desta feita, não subsistem as alegações da RECORRENTE, devendo ser mantida a decisão do Sr. Pregoeiro.

**DIRETORIA JURÍDICA**

**3.2 DA HABILITAÇÃO DA EMPRESA LEPORTE. DOS VÍCIOS SANÁVEIS.**

29. Inicialmente, há que se destacar que o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre vícios e falhas em processos licitatórios é no sentido de priorizar os princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa.
30. Nessa linha é a disposição do item 16.2 do Edital da licitação ora sob análise:

**16.2. HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA**

16.2.1. A documentação relativa à qualificação econômica e financeira consistirá em:

a) Balanço patrimonial e demonstrações do resultado do Exercício do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da licitante, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados, quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta, tomando-se como base a variação ocorrida no período, do Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna - IGP - DI, publicada pela Fundação Getúlio Vargas - FGV ou outro indicador que o venha substituir.

(...)

A Disponibilidade Financeira deverá ser maior ou igual ao valor da proposta da licitante, e deverá ser recalculada e entregue na assinatura do contrato. Para isso deverá ser entregue pela Empresa vencedora um novo Quadro e Memorial de Cálculo da Disponibilidade Financeira Operacional.

iii.a) As fórmulas indicadas deverão estar devidamente aplicadas em memorial de cálculos juntado ao balanço.

iii.b) A licitante deverá apresentar Índice de Liquidez Geral igual ou superior a 1,0 (um, vírgula zero), Liquidez Corrente igual ou superior a 1,0 (um, vírgula zero) e Grau de Endividamento igual ou inferior a 1,0 (um, vírgula zero).

**iii.c) A ocorrência de algum equívoco na elaboração destes cálculos, tendo a licitante fornecido dados que possibilitem a correção dos mesmos, não será motivo de inabilitação.**

31. Com efeito, ao notar a carência de dados financeiros para os cálculos de qualificação econômico e financeira, a CPLC (diante da dúvida suscitada pela GFIN), solicitou a complementação à empresa (doc. anexo “DILIGÊNCIA FINANCEIRA PE SAP 170”), que retornou com as informações solicitadas (docs. anexos “print email resposta diligência” e “leporte”).
32. Ainda que tenha havido um erro no cálculo feito pela empresa LEPORTE no que se refere à sua disponibilidade financeira operacional, a GFIN atestou que os cálculos por si

**DIRETORIA JURÍDICA**

elaborados na análise da qualificação econômico-financeira estavam corretos e atendem às exigências do Edital (doc. anexo “032TRSAP1000000170LicitacaoEletronica1702025Reite raAptidao”):

Atestamos que a análise para Qualificação Econômico-Financeira no Edital de licitação – Licitação Eletrônica **170/2025**, item 16.2, foi realizada por esta equipe utilizando-se das informações financeiras contidas nas demonstrações contábeis, sendo que os valores obtidos em nossos cálculos estão condizentes com as exigências editalícias, tal qual demonstrado na Análise 032/2025-COFIN, de 26/09/2025.

Portanto, reiteramos que a empresa **LEPORTE SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA**, atendeu ao solicitado no edital da Licitação Eletrônica nº **170/2025**, estando **apta** sob a ótica econômico-financeira.

33. Frente ao exposto, não devem ser acolhidos os argumentos da RECORRENTE, merecendo ser mantida a decisão do Sr. Pregoeiro que negou provimento ao recurso e manteve a empresa LEPORTE vencedora.
34. Ultrapassada a análise quanto ao recurso interposto, passamos à verificação do cumprimento das etapas da fase externa.

#### 4. DA REGULARIDADE DA FASE EXTERNA

35. Após manifestação da DJU por meio do Parecer Jurídico nº 202/2025 quanto à possibilidade de prosseguimento do certame, sucederam-se os seguintes eventos, em síntese

ETAPAS	DOCUMENTO
Parecer jurídico de fase interna	Presente.
Aprovação do CONSAD	Não se aplica, valor máximo admitido para a contratação está dentro da alçada de deliberação da DIREXE.
Publicação no Diário Oficial	Presente.
Análise de propostas e habilitação	Presente.
Ata de sessão pública e histórico da sessão	Presente.
Prazo recursal	Presente.

**DIRETORIA JURÍDICA**

Recurso	O recurso interposto foi indeferido.
---------	--------------------------------------

38. Importante frisar que 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, garantindo a observância ao termo de referência e edital da contratação e atuando conforme suas atribuições e competências, não cabendo à DJU a reanálise ou auditoria de tais atos.

## 5. CONCLUSÃO.

39. Assim, considerando a análise do recurso interposto, e obedecendo aos princípios que norteiam a Licitação e a Administração Pública – notadamente no que se refere à publicidade, contraditório e ampla defesa – encaminhem-se os autos ao Diretor Presidente para que, se assim entender, de acordo com a conveniência e oportunidade, INDEFIRA o recurso interposto pela empresa NOVE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA. – CNPJ nº 46.443.853/0001-07, e formalize a homologação do resultado da LE nº 170/2025 com a consequente adjudicação do objeto em favor da empresa LEPORTE SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA. - CNPJ nº 21.871.014/0001-50, pelo valor de R\$ 325.000,00 (trezentos e vinte e cinco mil reais).
40. Assim, encaminhamos o presente para análise e aprovação, sob o comando do Sr. Diretor Presidente.

Paranaguá/PR, datado e assinado eletronicamente.

**Stephanie Avila Fonseca Dias**  
Analista Portuária – Advogada

**Yasmin Carlím Antunes**  
Gerente da Procuradoria Consultiva

**Marcus Vinicius Freitas dos Santos**  
Diretor Jurídico



ePROTOCOLO

**COMUNICAÇÃO INTERNA 9047/2025.**

Documento: **PARECERFASEEXTERNARECURSOREADEQUACAOPROJETOILUMINACAOFAIXAPROT.1000000170.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Stephanie Avila Fonseca Dias (XXX.966.489-XX)** em 26/11/2025 09:02.

Assinatura Simples realizada por: **Marcus Vinicius Freitas dos Santos (XXX.176.789-XX)** em 26/11/2025 09:29, **Yasmin Carlim Antunes (XXX.200.049-XX)** em 27/11/2025 14:01.

Inserido ao documento **1.780.507** por: **Stephanie Avila Fonseca Dias** em: 26/11/2025 09:01.



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: