

**DIRETORIA JURÍDICA**

**Processo SAP n° 1000000243**

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

**Interessados:** APPA/DEM

**Parecer n° 10/2026**

**À DPR**

**EMENTA:**

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO ELETRÔNICA. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE CORREIAS TRANSPORTADORAS E APARAS DE BORRACHA, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DE MANUTENÇÃO DO CORREDOR DE EXPORTAÇÃO LESTE E OESTE. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO.

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se pedido de análise, sob o viés jurídico, da etapa recursal alcançada no processo licitatório LE n° 243/2025, cujo objeto é a aquisição, sob o sistema de registro de preços, de correias transportadoras e aparas de borracha, para atender às necessidades de manutenção do Corredor de Exportação Leste e Oeste da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina, pelo período de 12 (doze) meses, com a interposição de recurso pela licitante ABECOM ROLAMENTOS E PRODUTOS DE BORRACHA LTDA - CNPJ n° 61.478.897/0001-58, doravante denominada apenas ABECOM ou RECORRENTE, em face da decisão prolatada pelo Sr. Pregoeiro, que declarou vencedora do LOTE 01 a empresa COPABO INDUSTRIA E COMERCIO DE PRODUTOS TÉCNICOS LTDA. - CNPJ 62.238.043/0001-67.
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 COPABO INDUSTRIA E COMERCIO DE PRODUTOS TÉCNICOS LTDA. - CNPJ 62.238.043/0001-67, com o valor de R\$ 2.330.000,00 (Dois milhões, trezentos e trinta 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 ABECOM ROLAMENTOS E PRODUTOS DE BORRACHA LTDA. DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA COPABO INDUSTRIA E COMERCIO DE PRODUTOS TÉCNICOS 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:

- **Ausência de regular funcionamento da licitante vencedora:** A ABECOM alegou que o Alvará de Funcionamento da empresa recorrida (COPABO) estava vencido desde junho de 2025. Segundo a recorrente, isso configuraria um vício substancial e ausência de requisito legal essencial para a habilitação jurídica.
- **Violação ao princípio da isonomia e tratamento não equânime:** A empresa sustentou que a administração da APPA permitiu que a COPABO realizasse diligências para complementar informações e sanar inconsistências técnicas (como a composição da trama/urdume e valores de dureza), mas não concedeu a mesma oportunidade à ABECOM para esclarecer os pontos que levaram à sua desclassificação.
- **Produto tecnicamente superior (*Over-quality*):** Argumentou que a cobertura de correia ofertada por ela (1/8") seria superior à mínima exigida no edital (1/16"). A ABECOM alegou que essa melhoria técnica aumentaria significativamente a vida útil da correia e a segurança operacional, sem custo adicional, devendo ser aceita com base no Princípio da Vantajosidade.
- **Inexistência de divergência na dureza Shore A:** Alegou que não haveria conflito técnico real, pois, embora o catálogo genérico do fabricante indicasse uma dureza de 65 ± 5 Shore A, a proposta comercial assumiu formalmente a obrigação de entregar o produto com a dureza de 70 ± 5 Shore A exigida pelo edital.
- **Conformidade com normas antichama e número de lonas:** A recorrente afirmou que sua proposta e ficha técnica comprovaram o atendimento a todas as exigências, incluindo propriedades antichama e o número de lonas. Defendeu que a ausência de menções nominais específicas em um catálogo genérico não deveria sobrepor-se aos documentos vinculantes da proposta.

DIRETORIA JURÍDICA

- **Comprovação de capacidade técnica:** Sustentou que os atestados de capacidade técnica apresentados (especialmente o emitido pela empresa PASA) comprovam o fornecimento satisfatório de correias com especificações compatíveis ou superiores às exigidas pela APPA.
- **Pedido de reconsideração e exclusão da vencedora:** Por fim, a ABECOM solicitou a reforma da decisão para que fosse declarada habilitada e, simultaneamente, pediu a exclusão da empresa COPABO do certame devido ao descumprimento de exigências editalícias e tratamento desigual

6. Por sua vez, a COPABO refutou as acusações da ABECOM, em síntese, pelas seguintes razões:

- **Equívoco no envio do Alvará de Funcionamento:** A COPABO afirmou que a juntada de um documento vencido foi um erro material de inversão de arquivos no momento do envio. A empresa apresentou, em sede de contrarrazões, o alvará correto com validade até 27 de dezembro de 2025, comprovando que ele já existia e era válido na data da sessão. Além disso, argumentou que o Edital não exigia expressamente o alvará como requisito de habilitação jurídica.
- **Legitimidade das diligências realizadas:** A recorrida defendeu que as diligências que lhe foram concedidas serviram apenas para esclarecer dados preexistentes (como a composição da malha e confirmação de dureza), o que é permitido pela Lei nº 13.303/2016 e pelo RILC. Alegou que não houve favorecimento, pois tais esclarecimentos não alteraram o conteúdo de sua proposta original.
- **Inexistência de "Qualidade Superior" (Over-quality) na proposta da ABECOM:** A COPABO rebateu a tese de que a correia da ABECOM (cobertura de 1/8") seria superior. Argumentou que a espessura maior (3,2 mm) em vez da exigida (1,6 mm) prejudica a flexibilidade e a vida útil, aumenta o consumo de energia e o esforço nos componentes do transportador, não trazendo benefício técnico real.
- **Erros técnicos insanáveis da ABECOM:** Sustentou que a ABECOM não foi desclassificada por "dúvidas", mas por erros técnicos crassos, como a oferta de produto com dimensões divergentes das exigidas no Termo de Referência (TR). Segundo a COPABO, permitir que a ABECOM corrigisse a espessura da cobertura por diligência seria uma alteração vedada da proposta.
- **Descumprimento de normas e especificações de lonas:** Apontou que a ficha técnica da ABECOM não citou as normas obrigatórias (ASTM D378/MSHA ou ISO 340) para propriedades antichama. Além disso, alegou que a ABECOM ofereceu uma correia de especificação 1250/4 para um item que exigia expressamente 1000/4, descumprindo o edital.
- **Insuficiência dos atestados de capacidade técnica da recorrente:** Alegou que os atestados da ABECOM (como o da PASA) não comprovam os requisitos mínimos do item 12.5 do TR, pois não mencionam a capacidade operacional ( $\geq 1.500$  t/h) nem a velocidade mínima ( $\geq 3,33$  m/s) exigidas para o fornecimento.

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

- **Validade da Regularidade Jurídica da Recorrida:** O julgamento considerou que a apresentação de um Alvará de Funcionamento vencido pela COPABO foi um equívoco formal de juntada de arquivo. A empresa comprovou, em sede de contrarrazões, que possuía alvará válido (com vencimento em 27/12/2025) emitido antes da realização do certame, o que caracteriza uma condição pré-existente e não

DIRETORIA JURÍDICA

um documento novo. Além disso, ressaltou-se que o edital não exigia expressamente o alvará para fins de habilitação.

• **Legitimidade das Diligências Realizadas:** O pregoeiro defendeu que as diligências feitas com a COPABO serviram para esclarecer ou complementar dados pré-existentes (como o material da malha), o que é permitido pelo RILC e pela Lei nº 13.303/2016. Em contraste, as falhas da ABECOM eram inconformidades materiais substantivas, cuja correção via diligência implicaria alteração do produto ofertado, o que é expressamente vedado por lei.

• **Rejeição da tese de "Qualidade Superior" (Over-quality):** O argumento da ABECOM de que sua cobertura (1/8") seria superior à exigida (1/16") foi rejeitado. O julgamento pontuou que o Termo de Referência estabelece dimensões exatas baseadas no manual técnico do transportador; alterar a espessura impacta o peso linear, a flexibilidade e o consumo energético, não podendo ser aceito como melhoria, mas sim como descumprimento de requisito essencial.

• **Inconsistência na Dureza Shore A:** Foi mantida a constatação de divergência técnica na proposta da ABECOM. Enquanto sua proposta comercial indicava  $70 \pm 5$  Shore A, o catálogo técnico do fabricante registrava  $65 \pm 5$  Shore A. O julgamento entendeu que, como o catálogo continha apenas uma especificação que não atendia ao edital, não havia margem para dúvida ou saneamento via diligência.

• **Insuficiência dos Atestados de Capacidade Técnica:** Os atestados apresentados pela ABECOM foram considerados falhos por não mencionarem a capacidade operacional ( $\geq 1.500$  t/h) nem a velocidade mínima ( $\geq 3,33$  m/s) exigidas no item 12.5 do Termo de Referência. Tais métricas são consideradas requisitos imprescindíveis para comprovar experiência compatível com a operação portuária da APPA.

• **Ausência de Fatos Novos:** O julgamento concluiu que as alegações da recorrente não afastaram as inconformidades técnicas e não trouxeram fatos novos que justificassem a reforma da decisão anterior.

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

DIRETORIA JURÍDICA

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 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

DIRETORIA JURÍDICA

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 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).

DIRETORIA JURÍDICA

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

**3.1 QUANTO À DESCLASSIFICAÇÃO DA RECORRENTE ABECOM.**

20. No que se refere à desclassificação da RECORRENTE, compulsando os autos, constata-se que a área demandante fundamentou as razões pelas quais a proposta da empresa não atendeu aos requisitos técnicos exigidos no Instrumento Convocatório.
21. As inconformidades destacadas podem ser resumidas nos seguintes tópicos:

- **Divergência na Espessura da Cobertura:** Para o item 1.3, o Termo de Referência (TR) exigia uma cobertura de 3/16" x 1/16", mas a ABECOM ofertou 3/16" x 1/8". O argumento de "qualidade superior" (*over quality*) foi rejeitado, pontuando que a especificação do edital baseia-se no manual técnico do transportador e que uma espessura maior prejudica a flexibilidade, aumenta o consumo de energia e o esforço dos componentes.
- **Inconsistência na Dureza Shore A:** Houve um conflito direto entre a proposta comercial, que indicava 70 ± 5 Shore A, e o catálogo técnico do fabricante, que registrava 65 ± 5 Shore A. Entendeu-se que, como o catálogo apresentava apenas uma opção que não atendia ao edital, não se tratava de uma dúvida sanável, mas de uma falha material.
- **Descumprimento de Normas de Segurança e Especificações:** A empresa não comprovou que suas correias atendiam às normas ASTM D378/MSHA ou ISO 340 (propriedades antichama, autoextinguível e antióleo), apresentando normas (DIN e ISO diversas) que não equivalem ao nível de resistência exigido. Além disso, ofertou uma correia de especificação 1250/4 para um item que exigia expressamente 1000/4.
- **Insuficiência dos Atestados de Capacidade Técnica:** Os atestados apresentados não comprovaram os requisitos mínimos do item 12.5 do TR, pois omitiram a capacidade operacional ( $\geq 1.500$  t/h) e a velocidade linear ( $\geq 3,33$  m/s) exigidas. Alguns documentos também não informavam a data de instalação, impossibilitando a verificação do tempo mínimo de um ano de operação exigido.
- **Vedação à Alteração da Proposta:** corrigir tais falhas via diligência configura alteração do produto originalmente ofertado, o que é expressamente proibido pela Lei nº 13.303/2016 e pelo RILC.

22. Nesse aspecto, vale dizer que não é competência desta DJU avaliar os requisitos técnicos de habilitação exigidos no edital. Além disso, extrapola as competências da DJU atestar se determinado requisito é necessário para a boa execução de um contrato ou não, ou atestar se a documentação exigida para fins de atendimento aos requisitos exigidos para habilitação técnica da empresa guardam pertinência com o objeto da contratação, já que presume-se que a contratação foi planejada por profissionais diligentes e que para o exercício de suas

**DIRETORIA JURÍDICA**

atribuições são detentores da expertise necessária para correta definição do objeto, forma de execução e dos requisitos de habilitação que deverão ser atendidos pelo eventual contratado a fim de garantir o sucesso da contratação, proteger a Administração e viabilizar o atendimento ao interesse público objetivado.

23. Além disso, rever qualquer requisito de habilitação na fase em que se encontra o certame implica em flagrante despeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia nas contratações.
24. Desta feita, não subsistem as alegações da RECORRENTE, devendo ser mantida a decisão do Sr. Pregoeiro.

**3.2 DA HABILITAÇÃO DA RECORRIDA COPABO. DOS VÍCIOS SANÁVEIS.**

25. 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.
26. Nessa linha é a disposição do item 16.2 do Edital da licitação ora sob análise:

11.8 DISPOSIÇÕES GERAIS SOBRE OS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

(...)

11.8.3. Os vícios, de ordem formal serão analisados e julgados pelo Pregoeiro, nos estritos termos art. 85 da Lei 15.608/2007, podendo ser saneados e corrigidos, se não infringirem a nenhuma norma legal ou disposição constante deste edital ou, ainda, se o licitante puder satisfazer as demais exigências editalícias no prazo fixado por este instrumento convocatório.

27. O fundamento para tanto decorre do reconhecimento de que a omissão na documentação constitui falha meramente formal. Se é possível atingir a finalidade de conferir a regularidade do licitante mediante esclarecimentos, sem prejuízos à Administração ou aos demais participantes, não há porque não o fazer. Tal medida vai ao encontro dos princípios da verdade material, da competitividade e do formalismo moderado.

DIRETORIA JURÍDICA

28. Assim, embora não se desconsidere o dever de os licitantes comparecerem à licitação munidos dos documentos necessários à comprovação de atendimento dos quesitos fixados no edital, tem-se como possível realizar diligências que viabilizem a análise de aspectos de dúvida, inclusive para fins de sanear não apenas falhas formais, mas igualmente materiais.
29. 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 COPABO vencedora.
30. Ultrapassada a análise quanto ao recurso interposto, passamos à verificação do cumprimento das etapas da fase externa.

#### 4. DA REGULARIDADE DA FASE EXTERNA

31. Após manifestação da DJU por meio do Parecer Jurídico nº 245/2025 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.
Recurso	O recurso interposto foi indeferido.

34. 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

**DIRETORIA JURÍDICA**

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.**

35. 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 ABECOM ROLAMENTOS E PRODUTOS DE BORRACHA LTDA, e formalize a homologação do resultado da LE nº 243/2025, com a consequente adjudicação do LOTE 01 e do LOTE 02 em favor da empresa COPABO INDUSTRIA E COMERCIO DE PRODUTOS TÉCNICOS LTDA, pelo valor de R\$ 2.330.000,00 e R\$ 262.667,00, respectivamente.
36. 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 Carlim Antunes**  
Gerente da Procuradoria Consultiva

**Luiz Fernando Garcia da Silva**  
Diretor Jurídico em Exercício

**COMUNICAÇÃO INTERNA 148/2026.**

Documento: **PARECERFASEEXTERNARECURSOCORREIRASTRANSPEAPARASDEBORRACHAPROT.1000000243.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Stephanie Avila Fonseca Dias (XXX.966.489-XX)** em 09/01/2026 17:26.

Assinatura Simples realizada por: **Yasmin Carlim Antunes (XXX.200.049-XX)** em 12/01/2026 14:37 Local: APPA/DJU, **Luiz Fernando Garcia da Silva (XXX.602.648-XX)** em 12/01/2026 16:37.

Inserido ao documento **1.977.550** por: **Stephanie Avila Fonseca Dias** em: 09/01/2026 17:26.



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:

**1aeedd34b17ccee7131e1d2e087e3cd0**