

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA – APPA

Ilustríssimo(a) Senhor(a) Agente de Contratação

PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO ELETRÔNICA LRE Nº 491/2026

SAP Nº 1000000491 – SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Stella Teixeira Bueno, advogada, inscrita na OAB/SP de Nº 488.306, inscrita no CPF sob o nº 417.213.318-59, com domiciliada no Estado de São Paulo, onde recebe intimações, vem, com fundamento nos artigos 5º, XXXIV, "a", LIV e LV, e 37, caput, da Constituição Federal, nos artigos 31, 32, 38 e 87 da Lei Federal nº 13.303/2016, no artigo 160 e seguintes do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA (RILC), no item 6 do Edital de Licitação Eletrônica LRE nº 491/2026, e nos artigos 300 e seguintes do Código de Processo Civil, aplicáveis subsidiariamente aos processos administrativos por força do artigo 15 do mesmo diploma, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, COM PEDIDO LIMINAR DE SUSPENSÃO DO CERTAME

em face do Procedimento de Licitação Eletrônica LRE nº 491/2026 (SAP nº 1000000491), promovido pela ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA – APPA, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. SÍNTESE DO OBJETO E DA CRONOLOGIA DO CERTAME

1. Trata-se de Procedimento de Licitação Eletrônica, na modalidade de Sistema de Registro de Preços (SRP), autuado sob o nº LRE 491/2026 (SAP nº 1000000491), promovido pela Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina – APPA, sociedade de economia mista estadual submetida ao regime da Lei Federal nº 13.303/2016 e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) por ela editado, tendo por objeto a contratação de serviços de sinalização viária (horizontal, vertical e dispositivos auxiliares) nas áreas sob responsabilidade da APPA, dividida em Lote 01 – Sinalização Horizontal e Dispositivos Auxiliares, e Lote 02 –

Sinalização Vertical, conforme especificações do Termo de Referência (Anexo I) e demais anexos que compõem o Edital.

2. O critério de julgamento adotado é o de menor preço por lote, mediante empreitada por preço unitário, com preço máximo admitido de caráter sigiloso, nos termos do artigo 34 da Lei nº 13.303/2016 e do artigo 30 do RILC, a ser revelado apenas após a etapa de negociação.

3. Segundo o cronograma fixado no preâmbulo do Edital, o recebimento de propostas eletrônicas se estende até as 09h30 do dia 17/09/2026, data também fixada para a abertura da sessão pública e o início da disputa de lances, às 10h00.

4. O item 6.1 do Edital estabelece que "até 5º (quinto) dia útil contados antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o presente ato convocatório, conforme previsão do art. 160 do RILC da APPA", competindo ao Agente de Contratação decidir sobre a impugnação no prazo de 3 (três) dias úteis, nos termos do item 6.2 do Edital e do artigo 87, §1º, da Lei nº 13.303/2016.

5. A presente peça é protocolada nesta data, 14 de setembro de 2026, momento em que a Impugnante teve acesso, por meio de assessoria técnica de engenharia especializada contratada para o exame pormenorizado do pacote editalício, a um conjunto de inconsistências jurídicas e técnicas que comprometem, em maior ou menor grau, a legalidade, a exequibilidade e a competitividade do certame, as quais são detalhadas nos tópicos seguintes desta peça.

6. Cumpre observar, desde logo, que o Edital, o Termo de Referência e os demais anexos foram disponibilizados publicamente a partir de 24/08/2026, e que o exame técnico-jurídico de um pacote dessa complexidade, que envolve, somente no Termo de Referência, 84 (oitenta e quatro) páginas de especificações de engenharia rodoviária, remissões a mais de vinte normas técnicas da ABNT e a especificações do DER/PR, além de cinco anexos complementares, demanda tempo e conhecimento técnico especializado que ultrapassam o que se pode razoavelmente exigir de um interessado médio dentro do exíguo prazo regimental de impugnação tempestiva, tema que será retomado no tópico II desta peça.

7. Como se demonstrará, os vícios ora arguidos não se restringem a irregularidades formais de somenos importância: alcançam a própria exequibilidade técnica do objeto licitado, a segurança jurídica da futura contratação e, em pontos específicos, geram risco de ilegalidade superveniente por conflito com legislação federal recentemente editada, a saber, a Lei Federal nº 15.441/2026, que reduziu drasticamente o teor máximo de chumbo tolerado em tintas e materiais similares de revestimento.

8. Diante desse quadro, e da proximidade da data de abertura da sessão pública (17/09/2026), a Impugnante requer, liminarmente, a suspensão do certame até a análise e o

saneamento das inconsistências apontadas, sob pena de se consumir, em poucos dias, a adjudicação de objeto lastreado em Edital e Termo de Referência maculados por vícios que comprometem a própria função instrumental da licitação, que é a de selecionar, de forma isonômica e eficiente, a proposta mais vantajosa para a Administração, sem prejuízo da competitividade do certame.

II. DA TEMPESTIVIDADE, DO CABIMENTO E DO DEVER DE CONHECIMENTO DE OFÍCIO DAS NULIDADES

9. Regimentalmente, o item 6.1 do Edital fixa o prazo de impugnação tempestiva em até o 5º (quinto) dia útil anterior à data de abertura da sessão pública, o que, computado o calendário de dias úteis entre a publicação do Edital e a data de 17/09/2026, redundaria em prazo já transcorrido na data do protocolo da presente peça. A Impugnante não pretende, contudo, escamotear esse dado: ao contrário, enfrenta-o de frente, porquanto entende, com apoio na doutrina e na jurisprudência que se passa a expor, que a eventual intempestividade da impugnação nos estritos termos do item 6 do Edital não é óbice ao conhecimento, por esta Administração, das nulidades ora arguidas, nem ao deferimento do pedido liminar de suspensão do certame.

10. Em primeiro lugar, cumpre registrar que os vícios identificados nesta peça não são meras irregularidades formais sanáveis pelo decurso do prazo regimental de impugnação: são vícios que, por sua natureza, comprometem a própria validade de cláusulas do instrumento convocatório e de seus anexos, na medida em que violam princípios cogentes da atividade licitatória, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, publicidade, isonomia e definição precisa do objeto, e, nessa condição, qualificam-se como nulidades que a própria Administração tem o poder-dever de reconhecer e sanar de ofício, a qualquer tempo, independentemente de provocação tempestiva de terceiros.

11. Esse poder-dever decorre do princípio da autotutela administrativa, consagrado nas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, segundo as quais "a Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos" e "deve anulá-los, por serem ilegais", sempre que eivados de vício que os torne contrários à lei, respeitados o contraditório e a ampla defesa quando já produzidos efeitos favoráveis a terceiros de boa-fé, o que manifestamente não é o caso presente, uma vez que o certame sequer teve a sessão pública de disputa iniciada, não havendo, portanto, direito adquirido de qualquer licitante a preservar.

12. Como ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a autotutela administrativa constitui, a um só tempo, poder e dever da Administração Pública, no sentido de rever seus próprios atos sempre que neles se constate vício de legalidade, prerrogativa que decorre diretamente do princípio da legalidade e que independe de provocação da parte interessada, podendo, e devendo, ser exercida ex officio sempre que a irregularidade chegue ao conhecimento do agente público competente, inclusive por meio de manifestação de terceiro apresentada fora do prazo regimental de impugnação, hipótese em que tal manifestação deve ser recebida como subsídio informativo e como fundamento para o exercício do controle interno de legalidade.

13. No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello assenta que o instrumento convocatório constitui a "lei interna da licitação", à qual se vinculam tanto os licitantes quanto a própria Administração, de sorte que a descoberta, em qualquer momento anterior à assunção de compromissos definitivos, de cláusula editalícia contaminada por ilegalidade, contradição técnica insanável ou violação a normas cogentes impõe à Administração o dever de retificá-la, sob pena de dar prosseguimento a certame cujo resultado, por decorrência lógica, também estará viciado, e exposto a anulação a qualquer tempo, com os consectários de responsabilização e de insegurança jurídica que daí advêm para todos os envolvidos, inclusive para os próprios licitantes que nele confiaram.

14. Não é ocioso lembrar, ainda, que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de que o exame de legalidade dos editais licitatórios, inclusive por provocação de terceiros interessados, pode e deve ser realizado a qualquer tempo antes da homologação do certame, e mesmo depois dela, sempre que o vício apontado comprometa a definição do objeto, a isonomia entre os licitantes ou a competitividade da disputa, conforme reiteradamente reconhecido a partir do enunciado da Súmula TCU nº 177, segundo a qual "a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subordinado o princípio de julgamento objetivo das propostas, que rege o procedimento licitatório".

15. Assim, ainda que se entenda ultrapassado o prazo regimental de 5 (cinco) dias úteis previsto no item 6.1 do Edital para a impugnação tempestiva no sentido estrito, o que se admite apenas para fins de argumentação, requer a Impugnante que a presente peça seja recebida, subsidiariamente, como Representação Administrativa e pedido de reconsideração/revisão de ofício do ato convocatório, dirigida ao Agente de Contratação e, se for o caso, à autoridade hierarquicamente superior competente para a homologação do certame (Diretor Presidente da APPA), postulando o exercício do poder de autotutela para o reconhecimento e o saneamento

das nulidades ora arguidas, nos termos do artigo 87 da Lei nº 13.303/2016 e dos artigos 160 e seguintes do RILC.

16. Ademais, é de se ponderar que o próprio item 20.9 do Edital reserva ao Agente de Contratação e à autoridade a ele superior a prerrogativa de, "em qualquer fase da licitação, promover diligências com vistas a esclarecer ou a complementar a instrução do processo", o que evidencia que a Administração não está de mãos atadas pelo transcurso do prazo de impugnação tempestiva quando se trate de aprofundar o exame de aspectos técnicos e jurídicos do próprio instrumento que ela mesma editou, tanto mais quando, como no caso, tais aspectos foram trazidos ao seu conhecimento antes da abertura da sessão pública e da consumação de qualquer efeito preclusivo em desfavor de terceiros.

17. Subsidiariamente, e apenas para o caso de não se acolher o conhecimento de ofício ora postulado, registra a Impugnante, desde logo, que o não acatamento administrativo das razões aqui deduzidas não esgota as vias de insurgência disponíveis, remanescendo à Impugnante e a qualquer outro interessado a possibilidade de socorrer-se do Poder Judiciário, mediante mandado de segurança preventivo com pedido de liminar, nos termos do artigo 5º, LXIX, da Constituição Federal e do artigo 7º, III, da Lei nº 12.016/2009, sendo pacífico, segundo a Súmula 333 do Superior Tribunal de Justiça, que "cabe mandado de segurança contra ato praticado em licitação promovida por sociedade de economia mista ou empresa pública", entendimento que alcança integralmente a APPA e os atos praticados por seu Agente de Contratação e por sua Diretoria no âmbito do presente certame.

18. Tal ressalva não é feita a título de ameaça, mas de esclarecimento leal sobre o quadro jurídico em que se insere a presente manifestação, de modo a evidenciar a Vossa Senhoria que a matéria aqui deduzida comporta, de qualquer forma, reapreciação por instância diversa, o que reforça a conveniência administrativa de que a própria APPA, no exercício de sua autotutela, saneie desde logo as inconsistências apontadas, evitando o desgaste institucional, a perda de tempo processual e os custos, inclusive financeiros, em caso de eventual repetição do certame por ordem judicial, que a judicialização da matéria inevitavelmente acarretaria.

19. Por fim, quanto ao cabimento em sentido estrito, anota-se que o item 6.1 do Edital não restringe a legitimidade para o pedido de esclarecimento e para a impugnação, facultando-o a "qualquer pessoa", de modo que a Impugnante, na qualidade de sociedade que atua no mercado de sinalização viária horizontal, vertical, semaforica e de videomonitoramento, objeto substancialmente coincidente com o do presente certame, ostenta interesse direto, atual e concreto no saneamento do instrumento convocatório antes da disputa, por ser, ela própria, potencial licitante e destinatária das regras e das especificações técnicas ora impugnadas.

20. Diante do exposto, requer a Impugnante que a presente peça seja conhecida (i) como impugnação tempestiva, na hipótese de se reconhecer, pela contagem de prazos aplicável, sua tempestividade; ou, subsidiariamente, (ii) como Representação Administrativa e pedido de revisão de ofício do ato convocatório, com fundamento no poder-dever de autotutela da Administração Pública, para que sejam examinadas e acolhidas as teses de mérito a seguir deduzidas, com a concessão de efeito suspensivo liminar ao certame, nos termos requeridos no tópico seguinte.

III. DO CABIMENTO DA MEDIDA LIMINAR DE SUSPENSÃO DO CERTAME

21. A concessão de efeito suspensivo liminar à presente impugnação/representação, com a consequente suspensão da sessão pública de abertura e disputa marcada para 17/09/2026, é medida que se impõe à luz da presença cumulativa dos requisitos que autorizam a tutela de urgência, aplicáveis subsidiariamente ao processo administrativo por força do artigo 15 do Código de Processo Civil e da própria principiologia que rege o poder geral de cautela da Administração Pública no exercício da autotutela: a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do procedimento (*periculum in mora*).

22. Quanto à probabilidade do direito, esta resulta integralmente demonstrada pelos fundamentos de fato e de direito desenvolvidos nas teses de mérito adiante expostas (tópico IV), que evidenciam, com base em cotejo objetivo e documental entre o Termo de Referência, seus anexos e a legislação de regência, a existência de contradições internas, divergências de quantitativos, indisponibilização de documento técnico essencial fora do sistema oficial, anacronismo legislativo na minuta contratual e restrições indevidas à competitividade, vícios que não demandam dilação probatória ou incursão em prova técnica complexa para serem constatados, bastando o cotejo dos próprios documentos que compõem o Edital, o que caracteriza a evidência do direito alegado.

23. Quanto ao *periculum in mora*, este decorre da proximidade da data de abertura da sessão pública, marcada para 17/09/2026, de modo que, não sobrevindo a suspensão liminar do certame, corre-se o risco de que a disputa se ultime, sejam declaradas vencedoras propostas elaboradas com base em planilha de quantitativos divergente do próprio Termo de Referência que a informa, seja adjudicado e homologado o objeto, e seja firmada a Ata de Registro de Preços, com a subsequente emissão de Ordens de Serviço e execução de contratos derivados, tudo a partir de instrumento convocatório e de anexos técnicos eivados dos vícios ora

denunciados, hipótese em que a ulterior invalidação do certame, seja em sede administrativa, seja em sede judicial, acarretará prejuízos de dimensão consideravelmente superior aos que resultariam da simples suspensão temporária, neste momento, em que a licitação ainda não produziu qualquer efeito perante terceiros.

24. Nesse contexto, é de se destacar a configuração do que a doutrina e a jurisprudência denominam *periculum in mora inverso*: o dano potencial da manutenção do certame em curso, com a subsequente adjudicação, homologação e assinatura da Ata de Registro de Preços com base em documento viciado, é manifestamente superior ao dano que a suspensão temporária, por poucos dias, necessários ao saneamento das inconsistências apontadas, pode causar à Administração, mormente porque o objeto licitado (serviços de manutenção de sinalização viária) não se reveste de urgência tal que não possa aguardar a correção pontual do Edital e de seus anexos, não havendo, nos autos do processo licitatório, notícia de situação emergencial que justifique a preservação do cronograma originalmente fixado a qualquer custo.

25. Ao contrário, a manutenção do cronograma, a esta altura, é que gera risco de dano de neutralização difícil ou mesmo impossível: uma vez iniciada a disputa de lances com base em planilha de quantitativos divergente do Termo de Referência (Tese 1), os preços unitários ofertados pelos licitantes terão sido calculados sobre premissas quantitativas equivocadas, viciando, na origem, a formação dos próprios preços que comporão a Ata de Registro de Preços, vício que, uma vez consumado, não se corrige por simples retificação administrativa posterior, sem repetição de fases essenciais do certame.

26. Sob a ótica de Celso Antônio Bandeira de Mello, o poder de autotutela da Administração compreende, como corolário lógico, a prerrogativa de sustar a produção de efeitos de atos que se reconheçam, ainda que em juízo de cognição sumária, como potencialmente viciados, sempre que a urgência da situação não comporte o aguardo do trânsito integral do processo de revisão, sob pena de a própria autotutela perder sua utilidade prática, raciocínio plenamente aplicável ao caso concreto, em que a sessão pública está agendada para dali a apenas dias da apresentação desta peça, prazo manifestamente insuficiente para o exame maduro e para o eventual saneamento das inconsistências apontadas sem a suspensão do cronograma.

27. Roborando esse entendimento, o próprio item 20.2 do Edital expressamente autoriza que, "havendo necessidade e fundamentada justificativa, a APPA poderá prorrogar, a qualquer tempo, os prazos para recebimento das propostas ou para a abertura da sessão pública", de modo que a suspensão ora postulada não representa qualquer inovação extravagante em relação ao próprio arcabouço regulatório do certame, mas mero exercício, pela autoridade competente, de

prerrogativa já prevista no instrumento convocatório, agora justificada pelas razões técnicas e jurídicas aqui expostas.

28. Também não se pode desconsiderar que, nos termos do item 6.3 do próprio Edital, "qualquer modificação que sobrevier ao Edital, em consequência das decisões das impugnações, ou dos esclarecimentos prestados, e que afete a formulação das propostas, implicará na definição e publicação de nova data para realização do certame", cláusula que, por si só, evidencia que a Administração já previu, no próprio instrumento convocatório, a possibilidade de adiamento da sessão pública em razão do acolhimento de impugnações, circunstância que reforça a legitimidade e a normalidade da medida liminar ora requerida.

29. Além disso, à luz da lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro sobre os limites da discricionariedade administrativa, a decisão sobre a manutenção ou a suspensão do cronograma licitatório, uma vez identificados indícios robustos de ilegalidade no instrumento convocatório, deixa de ser um espaço de livre escolha da autoridade administrativa, para se converter em ato vinculado ao dever de legalidade: constatada a verossimilhança das alegações, a suspensão do certame não é mera faculdade, mas exigência decorrente do próprio princípio da legalidade, que veda à Administração dar prosseguimento consciente a procedimento cuja base documental está contaminada por vícios já identificados e demonstrados.

30. Some-se a tudo isso a circunstância de que, tratando-se de Sistema de Registro de Preços, com Ata de validade de 12 (doze) meses e possibilidade de prorrogação, os efeitos deletérios de eventual vício não se exaurem no momento da assinatura da Ata, mas se protraem no tempo, alcançando todas as Ordens de Serviço e contratações derivadas ao longo de sua vigência, de modo que a magnitude do dano potencial da manutenção do certame em curso é significativamente maior do que a de um procedimento licitatório comum de execução imediata e exaurimento em ato único.

31. Por fim, anote-se que a suspensão liminar ora postulada não importa qualquer prejulgamento definitivo do mérito da presente impugnação/representação, nem impede que a Administração, uma vez saneadas as inconsistências apontadas, retome o certame com nova data de sessão pública devidamente publicada, com o que se preserva, a um só tempo, o interesse público na celeridade da contratação e a legalidade e a segurança jurídica que devem nortear todo o procedimento licitatório, na esteira do que ensinam, cada um a seu modo, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Celso Antônio Bandeira de Mello, ao destacarem que a celeridade processual jamais pode ser alçada a valor superior à legalidade e à isonomia na condução dos certames públicos.

32. Diante do exposto, presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, requer a Impugnante a concessão de medida liminar para determinar a imediata suspensão do Procedimento de Licitação Eletrônica LRE nº 491/2026, com o sobrestamento da sessão pública designada para 17/09/2026, até o exame de mérito da presente impugnação/representação e o saneamento das inconsistências nela apontadas, nos termos detalhados no pedido final desta peça.

IV. DAS TESES DE MÉRITO

TESE 1 - DA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO: DIVERGÊNCIA INSANÁVEL DE QUANTITATIVOS ENTRE O TERMO DE REFERÊNCIA E A PLANILHA-MODELO DE PROPOSTA (ANEXO II)

33. O item 3 do Termo de Referência (Anexo I), sob o título "Quadro de Serviços – Quantidade – Previsões", discrimina, por local de execução (Pátio de Triagem, Vias de Acesso do Porto e Faixa Portuária), os quantitativos estimados de cada serviço integrante do Lote 01. Para o item identificado pela referência DER/PR 822000 ("Faixa de sinalização horizontal c/ tinta resina acrílica base solvente"), o próprio Termo de Referência discrimina as seguintes quantidades: 1.000 m² no Pátio de Triagem, 2.000 m² nas Vias de Acesso do Porto e 2.000 m² na Faixa Portuária, perfazendo o somatório de 5.000 m², conforme se extrai da leitura conjugada das páginas 7 a 9 do Anexo I.

34. Ocorre que a Planilha-Modelo de Proposta (Anexo II), documento que constitui a base vinculante para a apresentação dos preços pelos licitantes e para a composição do preço global de cada Lote, consigna, para esse mesmo item DER/PR 822000, a quantidade de apenas 4.000 m², divergência de 1.000 m², equivalente a 20% (vinte por cento) a menor do que o quantitativo tecnicamente demonstrado no próprio Termo de Referência elaborado pela Diretoria de Engenharia e Manutenção da APPA.

35. Tal divergência não constitui mera incorreção de somatório sem relevância prática: cuida-se de contradição interna entre dois documentos que compõem, ambos, o mesmo instrumento convocatório e que, nos termos do item 20.4 do Edital, integram-no "para todos os efeitos legais", vinculando as propostas vencedoras, o que evidencia que o próprio Edital reconhece a força cogente e vinculante de cada um de seus anexos, sem hierarquia expressa entre eles que permita, por si só, resolver a antinomia ora identificada.

36. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, alçado por Celso Antônio Bandeira de Mello à condição de verdadeira "lei interna da licitação", impõe que tanto a Administração quanto os licitantes se submetam, de forma estrita, aos termos do Edital e de seus anexos, sem que se possa exigir do particular a adivinhação de qual documento, dentre dois que se contradizem, deve prevalecer para fins de elaboração de sua proposta, incerteza que, por si só, compromete a segurança jurídica indispensável à formulação de propostas sérias e tecnicamente fundamentadas.

37. A propósito, o item 7.8.4 do próprio Edital dispõe, em termos categóricos, que "os quantitativos previstos nas planilhas disponibilizadas pela APPA não poderão sofrer quaisquer alterações por parte dos licitantes, quando da elaboração de suas propostas", ao passo que o item 11.3.3 exige que a proposta de preços "não poderá ultrapassar o valor máximo estipulado para essa licitação e deverá contemplar integralmente, sem ressalvas, as exigências contidas no Edital e seus Anexos", comandos que, lidos em conjunto, colocam o licitante diante de exigência de impossível cumprimento simultâneo: contemplar "integralmente, sem ressalvas" as exigências do Termo de Referência (que aponta 5.000 m²) e, ao mesmo tempo, não alterar o quantitativo da planilha vinculante (que consigna 4.000 m²).

38. Trata-se, na essência, de antinomia normativa interna ao próprio instrumento convocatório, que compromete o princípio do julgamento objetivo das propostas, cânone que, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, pressupõe que os critérios de julgamento estejam previamente definidos, de modo claro, preciso e sem ambiguidades, de sorte que todos os licitantes disputem em igualdade de condições, com pleno conhecimento do que se espera de cada proposta, sem margem para interpretações divergentes que possam redundar em propostas materialmente diferentes entre si, ainda que aparentemente equivalentes em sua estrutura formal.

39. É exatamente essa a ratio da Súmula TCU nº 177, que assenta que "a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação". Tal entendimento sumular, conquanto forjado sob o regime licitatório geral, aplica-se integralmente às licitações promovidas sob a égide da Lei Federal nº 13.303/2016, uma vez que a exigência de quantitativos precisos e coerentes não constitui mera formalidade, mas pressuposto indeclinável para a formulação de propostas híidas e para o julgamento objetivo do certame.

40. A repercussão prática da divergência ora denunciada não é meramente teórica: como a proposta de preços há de contemplar, para o item DER/PR 822000, a multiplicação do preço unitário ofertado pela quantidade constante da planilha vinculante (Anexo II), e não pela quantidade tecnicamente demonstrada no Termo de Referência, o preço global do Lote 01, tal como apurado no certame, restará subdimensionado em relação à necessidade real da Administração para esse item específico, o que pode gerar, na fase de execução contratual, quantidade efetivamente demandada superior à registrada, com reflexos diretos sobre o equilíbrio da futura Ata de Registro de Preços.

41. Essa possibilidade é agravada pela redação do §6º da Cláusula Sexta da Minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo V), que veda expressamente "efetuar acréscimos nos quantitativos fixados na Ata de Registro de Preços, ficando permitido apenas nos contratos dela decorrentes", cláusula que, lida em conjunto com a divergência ora apontada, gera insegurança quanto ao próprio limite de fornecimento que poderá ser exigido do futuro detentor da Ata para esse item, na medida em que não se sabe, com precisão, se o quantitativo "fixado" na Ata corresponderá aos 4.000 m² da planilha vinculante ou aos 5.000 m² tecnicamente demonstrados pelo próprio órgão técnico da APPA no Termo de Referência.

42. Bandeira de Mello adverte, em sua obra clássica, que o vício de contradição interna no instrumento convocatório, quando não sanado antes da fase de disputa, pode dar ensejo à própria nulidade do certame, por comprometimento do requisito de definição objetiva do objeto, elemento essencial e insuprível de todo procedimento licitatório, cuja ausência não se convalida pelo mero transcurso das fases subsequentes, podendo ser reconhecida a qualquer tempo, inclusive após a adjudicação, com os ônus daí decorrentes para a Administração e para os próprios licitantes que, de boa-fé, ofertaram propostas calculadas sobre premissa quantitativa equivocada.

43. Nesse mesmo sentido, é digno de nota que a Súmula 177 do TCU tem sido reiteradamente invocada pela jurisprudência de contas para anular ou determinar a correção de editais em que se constata incompatibilidade entre documentos técnicos vinculantes, por se tratar de vício que, ao contrário de mera irregularidade formal, atinge o núcleo da igualdade material entre os licitantes, pois viabiliza que licitantes mais atentos ou mais bem assessorados tecnicamente formulem consultas ou impugnações capazes de alterar, a seu favor, a interpretação sobre qual documento prevalece, em prejuízo daqueles que, de boa-fé, seguiram literalmente a planilha vinculante.

44. Ressalte-se, ainda, que o item 20.17 do próprio Edital estabelece que, "em caso de divergência entre os documentos que integram o Edital e quaisquer condições apresentadas pelo

proponente, prevalecerão, sempre, as condições do Edital", regra que, todavia, apenas resolve o conflito entre o Edital e a proposta do licitante, sendo manifestamente insuficiente para dirimir a antinomia interna ora denunciada, que se dá entre dois documentos que compõem, ambos, o próprio Edital (o Termo de Referência e a Planilha-Modelo de Proposta), sem que exista, no instrumento convocatório, cláusula de prevalência entre um anexo e outro.

45. A gravidade da falha é ainda maior se se considerar que se trata do único item, dentre todos os confrontados entre o Termo de Referência e o Anexo II, em que se apurou divergência, circunstância que evidencia tratar-se de erro material pontual, e não de opção deliberada e justificada da Administração, tanto que não há, em nenhuma passagem do Edital ou do Termo de Referência, justificativa técnica expressa para a redução do quantitativo desse item específico em relação aos demais, todos devidamente reconciliados entre os dois documentos.

46. À luz de tudo o quanto exposto, a presente inconsistência não comporta correção unilateral pelos licitantes no momento da elaboração de suas propostas, sob pena de descumprimento da vedação expressa do item 7.8.4 do Edital, nem pode ser relegada à interpretação de boa-fé de cada participante, sob pena de tratamento anti-isonômico entre licitantes que adotem interpretações diversas quanto ao quantitativo a ser considerado, circunstância que, por si só, já basta para comprometer a lisura e a objetividade do julgamento das propostas.

47. Impõe-se, portanto, o saneamento do vício mediante retificação da Planilha-Modelo de Proposta (Anexo II), de modo a compatibilizar o quantitativo do item DER/PR 822000 no Lote 01 com o total de 5.000 m² tecnicamente demonstrado no Quadro de Serviços do Termo de Referência, ou, alternativamente, a inclusão de justificativa técnica expressa e fundamentada que explique e valide a redução do quantitativo, hipótese em que, de qualquer forma, impõe-se a reabertura do prazo de apresentação de propostas, com nova publicação do instrumento retificado, nos termos do item 6.3 do próprio Edital e da pacífica jurisprudência de contas sobre a matéria.

48. Requer-se, por conseguinte, o reconhecimento da nulidade parcial do Edital e do Anexo II, no ponto relativo à divergência de quantitativo do item DER/PR 822000, com a determinação de retificação da Planilha-Modelo de Proposta e, em consequência, a reabertura do prazo de apresentação de propostas com nova data de sessão pública, sem prejuízo da suspensão liminar do certame já requerida no tópico III desta peça.

TESE 2 - DA CONTRADIÇÃO TÉCNICA INTERNA E DO VÍCIO DE EXEQUIBILIDADE: A ESPECIFICAÇÃO DE PIGMENTOS À BASE DE CHUMBO E

CÁDMIO NO MATERIAL TERMOPLÁSTICO E O CONFLITO COM A LEI FEDERAL Nº 15.441/2026

49. O item 5.1.3.1, alínea "d", do Termo de Referência, ao especificar os requisitos da tinta à base de resina acrílica emulsionada (em água ou solvente) empregada na sinalização horizontal, exige, de forma expressa e categórica, que a tinta "deve ser isenta de metais pesados, tais como chumbo, cádmio e cromo", exigência plenamente alinhada às melhores práticas de engenharia rodoviária contemporânea e à preocupação ambiental e sanitária que deve nortear a especificação de materiais empregados em obras e serviços públicos.

50. Todavia, os itens 5.2.3.1, alínea "c" (sinalização horizontal com material termoplástico aplicado pelo processo de aspersão), e 5.3.3.1, alínea "c" (sinalização horizontal com material termoplástico aplicado pelo processo de extrusão), ambos integrantes do mesmo Lote 01 e aplicáveis, muitas vezes, nas mesmas vias e superfícies em que se aplica a tinta acrílica, inclusive de forma concomitante, como ocorre, por exemplo, na pintura de faixas contínuas com tinta e de setas e zebrados com termoplástico sobre o mesmo trecho, determinam, em sentido diametralmente oposto, que "no termoplástico de cor branca, o pigmento utilizado deve ser o dióxido de titânio rutilo e no de cor amarela, o cromato de chumbo ou o sulfeto de cádmio".

51. Tem-se, portanto, contradição técnica interna flagrante e insanável por simples interpretação sistemática: o mesmo Termo de Referência, que exige a "isenção" de chumbo e cádmio para um material de sinalização horizontal, especifica, para outro material de sinalização horizontal empregado no mesmo objeto contratual e, frequentemente, na mesma superfície viária, a presença obrigatória desses exatos elementos químicos como componente do pigmento amarelo.

52. Tal contradição não é mero deslize redacional de somenos importância: cromato de chumbo e sulfeto de cádmio são substâncias reconhecidamente tóxicas, classificadas pela Agência Internacional de Pesquisa sobre o Câncer (IARC) como agentes cancerígenos e cuja utilização em tintas e revestimentos tem sido objeto de crescente restrição regulatória em todo o mundo, precisamente em razão dos riscos que representam à saúde humana, dos trabalhadores que manuseiam o material durante a aplicação, e ao meio ambiente, notadamente em razão da lixiviação de resíduos de pavimento para o solo e para corpos d'água, risco especialmente relevante no caso concreto, em que os serviços serão executados em área de porto organizado, sujeita a tráfego pesado constante e situada em região estuarina ambientalmente sensível.

53. A gravidade da contradição técnica é substancialmente agravada por fator jurídico superveniente de existência inequívoca: em 30 de junho de 2026, foi sancionada a Lei Federal nº 15.441/2026, que reduziu, de 600 (seiscentas) partes por milhão para 90 (noventa) partes por milhão, o limite máximo de chumbo tolerado em tintas e materiais similares de revestimento, incluindo primers e seladores, revogando, nesse particular, a disciplina mais permissiva da Lei Federal nº 11.762/2008, com entrada em vigor da nova restrição 12 (doze) meses após a publicação da lei.

54. A norma superveniente prevê exceção pontual de até 600 ppm exclusivamente para tintas industriais específicas empregadas com finalidade anticorrosiva ou antiincrustante em embarcações, hipótese que, à evidência, não abrange o termoplástico de sinalização viária horizontal especificado no item 5.2.3.1, "c", e 5.3.3.1, "c", do Termo de Referência, destinado à demarcação de faixas, setas e zebrados em pavimento, e não à proteção anticorrosiva de cascos de embarcações.

55. Ocorre que a Ata de Registro de Preços a ser firmada em decorrência do presente certame terá vigência de 12 (doze) meses, prorrogável nos termos do item 15 do Termo de Referência e da Cláusula Quarta da Minuta de ARP (Anexo V), período que coincide exatamente com o interregno de *vacatio legis* fixado pela Lei nº 15.441/2026 para a entrada em vigor da nova restrição sobre o teor de chumbo em tintas, circunstância que gera risco concreto e mensurável de que, ao longo da execução dos contratos derivados da Ata ora impugnada, a especificação técnica do termoplástico amarelo (com cromato de chumbo) se torne contrária a norma federal cogente e superveniente, tornando o material inadequado ao fornecimento e sujeitando tanto a contratada quanto a própria APPA a risco de responsabilização ambiental, sanitária e, potencialmente, administrativa, por contratação e execução de objeto em desconformidade com legislação federal vigente.

56. Sob a ótica da doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a definição do objeto licitado deve observar, entre outros vetores, o princípio da eficiência, que impõe à Administração o dever de buscar não apenas a formalidade da contratação, mas a sua efetiva utilidade e regularidade ao longo de toda a sua execução, de modo que a especificação de material cuja adequação normativa está fadada a se tornar precária, ou mesmo ilegal, no curso da própria vigência contratual, representa planejamento administrativo deficiente, incompatível com o dever de eficiência e de gestão responsável dos recursos públicos, mormente quando a Administração já dispõe, no momento da elaboração do Termo de Referência, de pleno conhecimento da norma superveniente e de seu prazo de vacância.

57. Já sob a ótica de Celso Antônio Bandeira de Mello, a especificação técnica de objeto licitado deve guardar estrita compatibilidade com o ordenamento jurídico como um todo, não bastando a observância isolada de normas técnicas setoriais (no caso, as especificações do DER/PR e as normas da ABNT relativas a termoplástico viário) quando estas se revelem incompatíveis, ainda que supervenientemente, com normas de hierarquia legal que disciplinem a proteção à saúde e ao meio ambiente, hipótese em que a norma legal de proteção sanitária e ambiental deve prevalecer sobre a especificação técnica setorial, por força do princípio da legalidade e da supremacia do interesse público na tutela da saúde coletiva.

58. Não se está a sustentar, registre-se, que a especificação técnica do DER/PR seja, em si mesma, ilegal no momento presente, o que se denuncia é (i) a contradição interna insanável entre as próprias especificações do Termo de Referência, que ora exige isenção, ora exige presença de metais pesados para materiais de sinalização horizontal empregados no mesmo objeto contratual, e (ii) o risco concreto de inexequibilidade normativa superveniente da especificação do termoplástico amarelo, à vista da Lei Federal nº 15.441/2026, cuja vigência plena coincidirá com período relevante da execução da Ata de Registro de Preços ora licitada.

59. Tal situação é agravada pelo próprio item 8 do Termo de Referência ("Sustentabilidade"), que exige da contratada "práticas de sustentabilidade, conforme decretos vigentes" e "respeito às Normas Brasileiras – NBR publicadas pela ABNT sobre resíduos sólidos", exigência que se revela intrinsecamente contraditória com a manutenção, na própria especificação técnica elaborada pelo órgão de engenharia da APPA, de pigmentos à base de metais pesados regulados, cuja destinação final, ao término da vida útil da sinalização, potencialmente classifica o resíduo gerado (inclusive pela fresagem de sinalização antiga contendo tais pigmentos) como resíduo perigoso, nos termos da NBR 10004, sem que o Termo de Referência contenha qualquer detalhamento específico do plano de gerenciamento aplicável a esse resíduo em particular.

60. A relevância jurídica da contradição ora denunciada não se limita ao plano abstrato da legalidade da especificação: ela produz efeito concreto e imediato sobre a elaboração das propostas pelos licitantes, que se veem diante de especificações técnicas que, tomadas em conjunto, não permitem identificar, com segurança, qual o padrão de qualidade e de composição química efetivamente exigido pela Administração para o conjunto dos materiais de sinalização horizontal do Lote 01, dúvida que compromete a exequibilidade da proposta e que pode gerar, na fase de execução contratual, questionamento sobre a aceitação ou rejeição do material efetivamente fornecido, com fundamento em cláusulas do próprio Termo de Referência que se contradizem entre si.

61. É de se destacar, ainda, que a especificação de pigmentos à base de metais pesados, quando confrontada com a existência de alternativas tecnicamente equivalentes e já amplamente utilizadas no mercado, pigmentos orgânicos ou inorgânicos isentos de chumbo e cádmio, solução já adotada em revisões recentes de especificações técnicas de diversos órgãos rodoviários estaduais e do próprio Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), evidencia que a manutenção da exigência controvertida no Termo de Referência não decorre de necessidade técnica insuperável, mas de desatualização pontual da especificação frente ao estado da técnica e à evolução regulatória mais recente sobre o tema.

62. Nesse contexto, cumpre lembrar a lição doutrinária, comum tanto a Di Pietro quanto a Bandeira de Mello, de que a discricionariedade técnica da Administração na definição das especificações do objeto licitado, embora ampla, não é ilimitada, encontrando barreira intransponível na necessidade de compatibilidade com normas cogentes de proteção à saúde, ao meio ambiente e à segurança, de modo que a especificação técnica que, ainda que involuntariamente, contrarie tais normas, ou crie risco relevante de contrariá-las no curso da execução contratual, deve ser revista pela própria Administração, no exercício do controle de legalidade que lhe compete sobre seus próprios atos.

63. Some-se a isso a circunstância de que, tratando-se de serviço a ser executado por Sistema de Registro de Preços com Ata de vigência de 12 (doze) meses prorrogáveis, a persistência da especificação contraditória e potencialmente conflitante com a Lei nº 15.441/2026 pode obrigar a Administração, no curso da execução contratual, a promover alteração unilateral do objeto contratado, com os custos administrativos e operacionais que isso normalmente acarreta, circunstância inteiramente evitável mediante o saneamento da especificação já na fase de elaboração do instrumento convocatório, providência que se revela mais econômica, mais eficiente e mais consentânea com a boa técnica administrativa.

64. Impõe-se, portanto, a retificação dos itens 5.2.3.1, alínea "c", e 5.3.3.1, alínea "c", do Termo de Referência, de modo a suprimir a menção a "cromato de chumbo" e "sulfeto de cádmio" como pigmentos admissíveis para o termoplástico de cor amarela, substituindo-a por pigmentos orgânicos ou inorgânicos isentos de metais pesados regulados, uniformizando-se, para todos os materiais de sinalização horizontal do Lote 01, a exigência de isenção de metais pesados já corretamente prevista no item 5.1.3.1, "d", para a tinta acrílica, de modo a eliminar a contradição interna do Termo de Referência e a afastar o risco de conflito superveniente com a Lei Federal nº 15.441/2026.

65. Requer-se, por conseguinte, o reconhecimento da nulidade parcial dos itens 5.2.3.1, "c", e 5.3.3.1, "c", do Termo de Referência, com a determinação de sua retificação nos termos

acima expostos, e a consequente republicação do instrumento com reabertura de prazo, sem prejuízo da suspensão liminar do certame já requerida.

TESE 3 - DA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA ISONOMIA: INDISPONIBILIZAÇÃO DO ANEXO DE PROJETOS TÉCNICOS NO SISTEMA OFICIAL DE LICITAÇÃO

66. O documento identificado como "Aviso", formalmente apresentado ao público como Anexo III do Edital, informa que o verdadeiro "Anexo III – Projetos", isto é, o conjunto de plantas e desenhos técnicos de sinalização que deveria orientar a elaboração das propostas, não foi inserido na plataforma oficial "Licitações-e" do Banco do Brasil, por exceder o limite de 30 MB (trinta megabytes) admitido por aquele sistema, estando disponível, segundo o próprio Aviso, apenas em portal eletrônico diverso, mantido pela APPA em endereço externo ao sistema oficial de disputa.

67. O Termo de Referência, por sua vez, faz remissão direta, recorrente e determinante a esse conjunto de projetos como fonte de parâmetros técnicos essenciais à execução do objeto licitado, dentre os quais: a localização e o posicionamento dos dispositivos de sinalização (itens 5.1.3.4, 5.2.3.4 e 5.3.3.4), os critérios de aceitação e rejeição dos serviços executados, por conformidade com o projeto (itens 5.6.6 e 5.8.6), e os próprios critérios de medição dos serviços executados, que expressamente remetem à conferência "com o indicado no projeto" (item 5.1.7).

68. Tem-se, portanto, elemento técnico de natureza absolutamente essencial, sem o qual não é possível dimensionar corretamente a extensão, a localização e as condições de execução dos serviços objeto da licitação, disponibilizado exclusivamente fora do sistema eletrônico oficial em que se processa a disputa, circunstância que compromete, de forma direta, os princípios da publicidade e da isonomia, pilares estruturantes de todo procedimento licitatório, sejam regidos pela Lei nº 8.666/1993, pela Lei nº 14.133/2021 ou, como no caso, pela Lei nº 13.303/2016.

69. Segundo a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o princípio da publicidade, no âmbito das licitações públicas, não se satisfaz com a mera divulgação formal da existência do certame, exigindo que todos os elementos necessários à elaboração de propostas sejam disponibilizados de forma ampla, estável, acessível e, sobretudo, centralizada no canal oficial de comunicação da licitação, de modo a assegurar que todos os interessados, inclusive aqueles que, por qualquer razão, não tenham acesso fácil a canais eletrônicos alternativos, possam obter,

em igualdade de condições, a totalidade das informações necessárias à formulação de suas propostas.

70. Já Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que o princípio da isonomia entre os licitantes, verdadeira pedra angular do regime jurídico das licitações, pressupõe não apenas a igualdade formal de tratamento no julgamento das propostas, mas também a igualdade material no acesso à informação técnica necessária à sua elaboração, de sorte que qualquer condição que crie obstáculo, ainda que indireto, à obtenção plena e tempestiva de tais informações por parte de qualquer interessado compromete a própria essência do certame competitivo, por favorecer, ainda que involuntariamente, aqueles licitantes que já dispunham de acesso privilegiado ou de maior familiaridade com os canais alternativos de disponibilização.

71. No caso concreto, a disponibilização do Anexo III – Projetos em portal eletrônico externo ao sistema oficial de disputa gera, no mínimo, três ordens de risco à isonomia e à publicidade do certame: (i) a ausência, no próprio instrumento convocatório, de qualquer garantia de que o link externo informado permanecerá disponível, estável e acessível durante todo o período de recebimento de propostas, que se estende de 26/08/2026 a 17/09/2026; (ii) a inexistência de cláusula que assegure a manutenção de cópia do arquivo à disposição dos interessados por outros meios, em caso de eventual indisponibilidade temporária ou permanente do portal externo; e (iii) o fato de que o próprio Termo de Referência condiciona, de forma explícita e reiterada, a exequibilidade da proposta a esse documento técnico que não foi incorporado ao processo eletrônico principal da licitação.

72. Tal circunstância é especialmente grave porque, nos termos do item 7.1.1 do Edital, "o encaminhamento de proposta pressupõe o pleno conhecimento e atendimento às exigências previstas no Edital e seus Anexos", de modo que o licitante que, por qualquer razão, não tenha conseguido acessar tempestivamente o Anexo III – Projetos no portal externo, seja por instabilidade de conexão, seja por eventual indisponibilidade temporária do sítio eletrônico informado, seja por desconhecimento da necessidade de buscar tal documento fora do sistema oficial, estará, ainda assim, sujeito a todas as consequências decorrentes do não atendimento pleno às exigências editalícias, inclusive a desclassificação de sua proposta, nos termos do item 7.8.2 do Edital.

73. A gravidade da falha é acentuada pelo fato de que o próprio Aviso que comunica a indisponibilização do Anexo III no sistema oficial foi editado e disponibilizado somente em 24/08/2026, mesma data de publicação do Edital, sem que dele conste qualquer garantia de estabilidade técnica do portal alternativo, nem qualquer mecanismo alternativo de obtenção do arquivo (como, por exemplo, remessa por e-mail mediante solicitação, ou disponibilização

fracionada em partes inferiores a 30 MB dentro do próprio sistema "Licitações-e"), o que evidencia falha de planejamento na estruturação do próprio pacote editalício.

74. Some-se a isso que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é reiterada no sentido de que a disponibilização de elementos técnicos essenciais à formulação de propostas fora do canal oficial de publicidade do certame, ainda que em portal mantido pelo próprio órgão licitante, não supre a exigência de publicidade plena e homogênea, por criar assimetria de acesso à informação entre licitantes, e por gerar insegurança jurídica quanto à autenticidade, à integridade e à estabilidade temporal do documento técnico disponibilizado fora do sistema eletrônico principal, no qual, de ordinário, ficam registrados data, hora e autoria de toda e qualquer inserção ou alteração documental, com trilha de auditoria própria.

75. É de se notar, ademais, que a Administração, ao adotar sistema eletrônico de disputa gerido por terceiro (Banco do Brasil, por meio da plataforma "Licitações-e"), assumiu o ônus de conformar a integralidade de seu pacote editalício às limitações técnicas desse sistema, inclusive quanto ao limite de tamanho de arquivo, circunstância previsível e que já deveria ter sido equacionada na fase interna de elaboração do certame, mediante fracionamento do arquivo de projetos em partes compatíveis com o limite de 30 MB, e não mediante a solução adotada, de simples remissão a portal externo sem qualquer garantia formal de sua estabilidade.

76. Sob a ótica da doutrina de Di Pietro sobre o princípio da eficiência administrativa, a opção por disponibilizar documento técnico essencial fora do sistema oficial, sem qualquer garantia contratual ou regulamentar de sua estabilidade, representa falha de planejamento que transfere à disputa competitiva um risco que deveria ter sido inteiramente absorvido pela própria Administração na fase de preparação do certame, em contrariedade ao dever de diligência que se espera do órgão licitante na estruturação de instrumentos convocatórios de licitações de porte relevante como a presente, que envolve dois lotes, dezenas de itens e especificações técnicas de considerável complexidade.

77. Reforça a gravidade do vício o fato de que o item 5.1.7 do Termo de Referência estabelece que a própria "quantificação dos serviços, executados e recebidos" é de "única e exclusiva competência da APPA", que deve "medir as extensões, larguras e obtenção das áreas pintadas" com base no projeto, ou seja, o próprio critério de medição e de pagamento dos serviços executados depende diretamente do conteúdo do Anexo III – Projetos, documento cuja disponibilização apresenta as fragilidades já apontadas, o que perpetua, para além da fase de disputa, insegurança quanto aos próprios critérios de aferição do adimplemento contratual ao longo de toda a execução da Ata de Registro de Preços.

78. Não se ignora que a APPA, ao editar o Aviso ora referido, buscou, de boa-fé, contornar limitação técnica da plataforma de disputa; todavia, a boa intenção administrativa não afasta o vício jurídico da solução adotada, cabendo à própria Administração, no exercício de sua autotutela, aperfeiçoar o mecanismo de disponibilização do documento técnico essencial, seja mediante fracionamento do arquivo dentro do próprio sistema oficial, seja mediante disponibilização redundante, por múltiplos canais formalmente reconhecidos no Edital, com garantia expressa de estabilidade durante todo o período de recebimento de propostas.

79. Requer-se, portanto, que a Administração confirme, de forma expressa e documentada nos autos do processo licitatório, a estabilidade e a acessibilidade permanente do link informado no Aviso durante todo o período de disputa, ou, preferencialmente, que reincorpore os arquivos de projeto ao processo eletrônico principal, ainda que fracionados em partes inferiores ao limite de 30 MB da plataforma "Licitações-e", formalizando-se, em qualquer caso, resposta a pedido de esclarecimento sobre o tema, com republicação, se necessário, de nova data de sessão pública.

80. Diante do exposto, requer-se o reconhecimento do vício de publicidade e de isonomia ora denunciado, com a determinação de que a Administração adote as medidas de saneamento acima indicadas antes da reabertura do certame, sem prejuízo da suspensão liminar já requerida.

TESE 4 - DA AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO PRECISA E SUFICIENTE DO OBJETO: AMBIGUIDADE NORMATIVA QUANTO À AFERIÇÃO DA RETRORREFLETIVIDADE E OMISSÃO QUANTO AO NÍVEL DE CONTENÇÃO DA DEFENSA METÁLICA

81. Ao longo da Seção 5 do Termo de Referência, mais especificamente nos itens 5.1.4.2, 5.2.4.2, 5.2.9, 5.3.4.2 e 5.3.9, a medição da retrorrefletância inicial e de garantia da sinalização horizontal é reiteradamente vinculada à norma "ABNT NBR 14723: Sinalização horizontal viária – Avaliação da retrorrefletividade", norma técnica que disciplina a medição por equipamento manual com geometria de 15 (quinze) metros.

82. Todavia, o item 12 do próprio Termo de Referência, sob o título "Normas", relaciona, de forma isolada e sem qualquer articulação com as remissões específicas contidas na Seção 5, também a "ABNT NBR 16410 – Sinalização horizontal viária – Avaliação da retrorrefletividade utilizando equipamento com geometria de 15 m ou 30 m" como norma técnica igualmente aplicável ao objeto licitado.

83. Cuida-se de duas normas técnicas que disciplinam a aferição da retrorrefletividade por equipamentos de geometria de medição distinta, uma exclusivamente com geometria de 15 metros (NBR 14723), outra admitindo geometria de 15 ou 30 metros (NBR 16410), sendo cientificamente reconhecido, na literatura técnica de engenharia rodoviária, que equipamentos com geometrias de medição diversas podem produzir leituras não equivalentes de retrorrefletância para uma mesma superfície sinalizada, em razão da diferença no ângulo de observação e no comprimento do percurso luminoso considerado em cada metodologia.

84. A coexistência, no mesmo Termo de Referência, de referência a ambas as normas técnicas, sem qualquer indicação expressa de qual delas deve prevalecer operacionalmente para fins de aceitação inicial e de aferição do período de garantia, gera risco concreto e relevante de disputa técnica entre a futura contratada e a fiscalização da APPA quanto ao instrumento de medição juridicamente correto a ser utilizado em cada etapa da execução contratual.

85. Tal ambiguidade não é questão de somenos importância: nos termos dos itens 5.1.6, 5.2.6 e 5.3.6 do Termo de Referência, a aceitação ou a rejeição do serviço executado está diretamente condicionada à avaliação da retrorrefletividade inicial, cujos valores mínimos aceitáveis (por exemplo, 300 mcd/lux/m² para demarcação na cor branca com tinta, conforme item 5.1.6) são expressos em unidades que pressupõem determinada metodologia de aferição, de modo que a indefinição sobre qual norma aplicar pode redundar em resultado de aceitação ou de rejeição do serviço diretamente dependente do equipamento e da metodologia escolhidos pelo agente fiscalizador, circunstância inteiramente incompatível com o princípio da objetividade que deve nortear os critérios de aceitação e de medição em contratos administrativos.

86. Essa mesma imprecisão normativa repete-se, de forma ainda mais grave, no item 5.7 do Termo de Referência, relativo à "Defensa Metálica Simples Semi-Maleável", cuja especificação técnica se baseia exclusivamente na NBR 6971:1999, norma de caráter essencialmente dimensional e de fabricação, que disciplina a geometria, os materiais e os componentes construtivos do dispositivo (lâminas, postes semimaleáveis, espaçadores, calços, plaquetas, parafusos, porcas e arruelas), sem qualquer menção, nesse item específico, ao nível de contenção exigido para o dispositivo.

87. Ocorre que o item 12 do Termo de Referência ("Normas") também relaciona, isoladamente, a "ABNT NBR 15486:2016 – Segurança no tráfego – Dispositivos de contenção viária – Diretrizes de projeto e ensaios de impacto", norma técnica que estabelece os níveis de contenção dos dispositivos viários, classificados segundo a energia de impacto absorvida

(analogamente à classificação internacional em níveis N1, N2, H1 e H2), e os respectivos ensaios de desempenho ao impacto exigidos para sua homologação técnica no Brasil.

88. O Termo de Referência, contudo, não indica, em nenhuma de suas passagens, qual o nível de contenção da NBR 15486:2016 é exigido para o dispositivo de defesa metálica especificado no item 5.7, tampouco esclarece a relação de aplicação entre o modelo dimensional adotado com base na norma mais antiga (NBR 6971:1999) e os critérios de desempenho ao impacto estabelecidos pela norma técnica mais recente e mais abrangente (NBR 15486:2016), lacuna que se revela particularmente relevante à luz da própria justificativa técnica do objeto licitado, que, no item 2 do Termo de Referência, menciona expressamente cenário de "alto tráfego, tráfego pesado e zonas de manobra de caminhões" no Pátio de Triagem e nas Vias de Acesso do Porto.

89. Sob a ótica de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a definição do objeto licitado, notadamente em contratações de natureza técnica como a presente, deve ser suficientemente precisa para que tanto os licitantes quanto a própria Administração, em sua atividade fiscalizatória futura, disponham de parâmetros objetivos, únicos e não ambíguos para a aferição da conformidade do serviço executado, sob pena de se converter a fase de execução contratual em terreno fértil para litígios e discricionariedade indevida do agente fiscalizador na escolha, a seu talante, da norma técnica que lhe pareça mais conveniente em cada situação concreta.

90. Já para Celso Antônio Bandeira de Mello, a exigência de definição precisa e suficiente do objeto licitado não se limita à descrição qualitativa e quantitativa dos bens e serviços a serem contratados, alcançando também a delimitação inequívoca dos critérios técnicos de aceitação, de medição e de garantia, sob pena de a discricionariedade técnica reservada à Administração na fase de execução, que, em princípio, é legítima e necessária, converter-se em arbítrio, incompatível com o princípio da legalidade e com a segurança jurídica que deve reger a relação contratual administrativa.

91. É exatamente essa a preocupação subjacente à já citada Súmula 177 do Tribunal de Contas da União, cuja aplicação, no caso concreto, não se limita à definição do objeto em sua dimensão quantitativa (tema já tratado na Tese 1 desta peça), estendendo-se também à definição dos próprios critérios técnicos de aceitação e de aferição de conformidade, elemento indissociável da definição "precisa e suficiente" do objeto licitado exigida pelo enunciado sumular.

92. A omissão quanto ao nível de contenção exigido para a defesa metálica assume relevância ainda maior por se tratar de dispositivo de segurança viária cuja função é justamente conter veículos em situação de saída de pista, prevenindo acidentes de maior gravidade, de

modo que a ausência de definição clara do nível de contenção adequado ao cenário de tráfego pesado de caminhões, expressamente reconhecido pela própria APPA na justificativa técnica do objeto, pode redundar na instalação de dispositivo tecnicamente inadequado ao risco real a que se destina mitigar, com potenciais consequências para a segurança dos usuários das vias internas do porto organizado.

93. Tal circunstância evidencia que a imprecisão normativa ora denunciada não é vício meramente formal, mas questão que toca diretamente a adequação técnica e a própria finalidade protetiva do dispositivo de segurança viária especificado, o que reforça a necessidade de saneamento da especificação antes da abertura da disputa, e não em momento posterior, quando já consumada eventual contratação de dispositivo inadequado ao cenário de risco identificado.

94. Impõe-se, portanto, a uniformização, ao longo de todo o Termo de Referência, da norma técnica aplicável à aferição da retrorrefletividade (NBR 14723 ou NBR 16410, com indicação expressa de qual prevalece em cada etapa de aceitação e de garantia), bem como a indicação expressa do nível de contenção exigido para a defesa metálica, nos termos da NBR 15486:2016, compatível com o cenário de tráfego de caminhões da área portuária, com esclarecimento da relação de aplicação entre essa norma e a NBR 6971:1999.

95. Requer-se, assim, o reconhecimento do vício de indefinição do objeto nos pontos ora tratados, com a determinação de que a Administração retifique os itens pertinentes do Termo de Referência antes da reabertura do certame, sem prejuízo da suspensão liminar já requerida.

TESE 5 - DA INSEGURANÇA JURÍDICA NA MINUTA CONTRATUAL: ANACRONISMO LEGISLATIVO POR REFERÊNCIA À LEI FEDERAL Nº 8.666/1993 (REVOGADA) E ERRO DE REMISSÃO DOCUMENTAL NO EDITAL

96. A Cláusula Nona ("Das Penalidades") da Minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo V) dispõe, em sua parte final, que, "nos casos não previstos neste contrato e no instrumento convocatório, inclusive sobre o procedimento de aplicação das sanções administrativas, deverão ser observados, de forma subsidiária, as disposições da Lei Estadual nº 15.608/2007 e Lei nº 8.666/1993".

97. Ocorre que a Lei Federal nº 8.666/1993 foi integralmente revogada pelo artigo 193, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, com efeitos plenos a partir de 1º de abril de 2023, data que antecede em mais de três anos a publicação do Edital ora impugnado (24/08/2026), de modo

que a minuta contratual que instruirá a futura Ata de Registro de Preços faz remissão subsidiária expressa a diploma legal já desprovido de vigência para fatos ocorridos após sua revogação.

98. Trata-se de anacronismo legislativo que, embora possa parecer, à primeira vista, irregularidade de natureza secundária, produz consequência jurídica concreta e relevante: a Cláusula Nona da minuta contratual, tal como redigida, remete a regime jurídico revogado para disciplinar, de forma subsidiária, questões potencialmente centrais à execução contratual, como o próprio procedimento de aplicação de sanções administrativas, matéria de inegável relevância prática para qualquer futuro contratado, que tem o legítimo interesse de conhecer, com precisão e segurança, o regime jurídico efetivamente aplicável à relação contratual que pretende firmar com a Administração.

99. Segundo a doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a segurança jurídica constitui princípio implícito, mas estruturante, de todo o regime de direito administrativo, exigindo que os atos e instrumentos editados pela Administração Pública, inclusive minutas contratuais anexas a editais de licitação, reflitam, com precisão, o ordenamento jurídico efetivamente vigente, sob pena de gerar, para o administrado, incerteza quanto ao regime normativo aplicável à relação jurídica que se pretende constituir, incerteza esta especialmente indesejável em contratos de trato continuado, como o Registro de Preços ora licitado, cuja Ata poderá vigor por até 12 (doze) meses, prorrogáveis.

100. Já Celso Antônio Bandeira de Mello adverte que a boa técnica legislativa e regulamentar impõe à Administração o dever de manter seus instrumentos normativos e contratuais permanentemente atualizados em relação às alterações supervenientes do ordenamento jurídico, notadamente quando se trate de revogação expressa e categórica de diploma legal inteiro, como ocorreu com a Lei nº 8.666/1993, cuja revogação foi amplamente divulgada e é de conhecimento notório na comunidade jurídica desde 2021, com *vacatio legis* que se estendeu até abril de 2023, circunstância que não deixa margem para dúvida razoável sobre sua atual falta de vigência.

101. Não se ignora que a APPA, sociedade de economia mista estadual, está corretamente submetida, no que se refere ao regime licitatório principal, à Lei Federal nº 13.303/2016 e ao seu próprio Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC), não se lhe aplicando diretamente a Lei nº 14.133/2021 nem, tampouco, subsistindo aplicabilidade válida da já revogada Lei nº 8.666/1993, circunstância, aliás, expressamente reconhecida no preâmbulo do próprio Edital, que corretamente funda o certame "nas disposições da Lei nº 13.303/2016, da Lei Complementar nº 123/2006, Lei Federal 13.709/2018, Regulamento Interno de Licitações da APPA, Código de Ética da APPA".

102. Precisamente por essa razão é que se revela tecnicamente incorreta e juridicamente insegura a manutenção, na minuta da Ata de Registro de Preços, de remissão subsidiária à Lei nº 8.666/1993, norma que, além de já revogada, sequer seria a mais adequada, mesmo antes de sua revogação, para disciplinar subsidiariamente questões atinentes a licitação promovida por sociedade de economia mista regida pela Lei nº 13.303/2016, regime jurídico próprio e específico, que não se subordina, em regra, à legislação geral de licitações da Administração Direta.

103. A subsistência do anacronismo evidencia, com a devida vênia, ausência de revisão final e atualizada da minuta contratual padrão utilizada pela APPA, cuja Cláusula Nona aparenta ter sido elaborada, ou ao menos não atualizada, em momento anterior à revogação da Lei nº 8.666/1993, sem que a atualização subsequente do modelo contratual tenha sido oportunamente promovida pelos setores técnico e jurídico responsáveis pela elaboração de minutas-padrão da entidade.

104. Cumpre registrar, ainda, que a mesma Cláusula Nona da Minuta da Ata de Registro de Preços faz remissão, em seu inciso V, alínea "g", à "Lei Federal nº 8.159/91" como fundamento para a caracterização de "infrações à ordem econômica", remissão que também suscita dúvida quanto à sua correção técnica, na medida em que a Lei nº 8.159/1991 disciplina a política nacional de arquivos públicos e privados, e não a matéria de infrações à ordem econômica, disciplinada, no ordenamento jurídico brasileiro, pela Lei nº 12.529/2011, o que reforça a necessidade de revisão integral e atualizada das remissões legislativas constantes da minuta contratual, e não apenas do ponto isoladamente já exposto quanto à Lei nº 8.666/1993.

105. Some-se a esse quadro outro vício, de natureza estritamente formal, mas igualmente indicativo da ausência de revisão final do pacote editalício: o item 11.4.1 do Edital determina que, junto com a proposta, sejam apresentadas as declarações elencadas nos Modelos nº 01 a 07, "conforme Anexo III deste Edital", remissão que se revela equivocada, porquanto, segundo a própria relação de anexos constante do item "Dos Anexos" do Edital, o Anexo III corresponde aos "Projetos" (documento tratado na Tese 3 desta peça), ao passo que os modelos de declaração estão, de fato, reunidos no Anexo IV ("Modelos de Declaração").

106. Conquanto se trate de erro material de remissão interna, que isoladamente não compromete a engenharia do objeto licitado, sua ocorrência não é irrelevante para fins de segurança jurídica do certame: nos termos do item 7.8.2 do próprio Edital, serão desclassificadas as propostas que "não atenderem às exigências do Edital e seus anexos, ou que contiverem defeitos capazes de prejudicar o julgamento, ou que omitam qualquer informação obrigatória exigida", de modo que a remissão equivocada pode gerar, em tese, dúvida razoável

ao licitante menos avisado quanto ao efetivo local em que se encontram os modelos de declaração exigidos, com risco de desclassificação por eventual equívoco induzido pela própria imprecisão redacional do instrumento convocatório.

107. Bandeira de Mello, ao tratar do princípio da legalidade estrita que rege os procedimentos licitatórios, destaca que a Administração não pode se valer, em seu próprio benefício, de imprecisões redacionais que ela mesma introduziu no instrumento convocatório, para desclassificar licitantes que, de boa-fé, tenham incorrido em equívoco induzido pela própria imprecisão do Edital, circunstância que reforça a necessidade de correção preventiva do erro de remissão ora apontado, evitando-se, assim, litígios futuros sobre eventuais desclassificações baseadas em dúvida gerada pela própria redação equivocada do instrumento convocatório.

108. É de se destacar, outrossim, que a reunião de vícios de naturezas variadas, divergência de quantitativos (Tese 1), contradição técnica com risco de ilegalidade superveniente (Tese 2), indisponibilização de anexo essencial fora do sistema oficial (Tese 3), ambiguidade normativa técnica (Tese 4) e, agora, anacronismo legislativo e erro de remissão documental (Tese 5), não deve ser interpretada como conjunto de irregularidades isoladas e de gravidade equivalente, mas como indício robusto e convergente de que o pacote editalício, como um todo, não foi submetido a processo de revisão final adequado antes de sua publicação, circunstância que, por si só, já recomendaria a suspensão do certame para reexame integral do instrumento convocatório e de seus seis anexos.

109. Sob a perspectiva do princípio da eficiência administrativa, tal como desenvolvido por Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a multiplicidade de inconsistências identificadas em um único pacote editalício, ainda que cada uma delas, isoladamente considerada, pudesse eventualmente ser tida como sanável, revela, em seu conjunto, falha sistêmica no processo de elaboração e de revisão do instrumento convocatório, cuja correção pontual e assistemática, item por item, não substitui a necessidade de reexame integral e coordenado de todo o pacote editalício antes da reabertura da disputa.

110. Requer-se, portanto, a retificação da Cláusula Nona da Minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo V), para que a remissão subsidiária à Lei nº 8.666/1993 seja substituída pela Lei nº 14.133/2021, no que couber subsidiariamente, preservando-se a referência à Lei Estadual nº 15.608/2007 e à Lei nº 13.303/2016 como norma de regência principal do certame, bem como a revisão da remissão legislativa contida no inciso V, alínea "g", da mesma cláusula, e a correção do item 11.4.1 do Edital, de "Anexo III" para "Anexo IV".

111. Diante do exposto, requer-se o reconhecimento dos vícios de insegurança jurídica ora tratados, com a determinação de que a Administração promova a revisão integral das remissões legislativas e documentais do pacote editalício antes da reabertura do certame, sem prejuízo da suspensão liminar já requerida.

TESE 6 - DA RESTRIÇÃO INDEVIDA AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME: EXIGÊNCIA DE CAPACITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL EXCLUSIVA DE ENGENHEIRO CIVIL E LACUNAS TÉCNICAS QUANTO AO GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS E AO ENQUADRAMENTO DE VIAS DE MENOR TRÁFEGO

112. O item 14 do Termo de Referência, sob o título "Capacidade Técnica Profissional", exige que a proponente indique "01 (um) profissional, no mínimo, para a função de Engenheiro Civil", integrante da equipe técnica da proponente, que deverá comprovar experiência na execução de obras similares ao objeto do Edital mediante, no mínimo, 1 (um) Atestado Técnico com Certidão de Acervo Técnico (CAT), devidamente certificado pelo CREA, com características semelhantes ao objeto licitado.

113. A exigência, tal como redigida, restringe a habilitação técnico-profissional exclusivamente a profissionais formalmente registrados na categoria "Engenheiro Civil", sem admitir, expressamente, a habilitação de profissionais de formações correlatas que detenham, perante o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), atribuição técnica equivalente para a execução de serviços de sinalização viária, tais como engenheiros de produção, engenheiros mecânicos ou engenheiros de transportes, dentre outras formações que, a depender do currículo e do registro profissional individual, também detêm atribuição legal para a supervisão técnica de serviços de sinalização viária horizontal e vertical.

114. O princípio da competitividade, elemento estruturante do regime jurídico das licitações públicas, inclusive das licitações promovidas por empresas estatais, expressamente contemplado no artigo 32 da Lei nº 13.303/2016 como diretriz que deve nortear a elaboração do instrumento convocatório, impõe que as exigências de habilitação técnica sejam estabelecidas na medida estritamente necessária à garantia da execução adequada do objeto contratado, vedando-se restrições que, embora não intencionalmente direcionadas a reduzir a competição, produzam esse efeito prático ao excluir, sem justificativa técnica proporcional, profissionais habilitados perante o órgão de classe competente para a mesma atividade.

115. Segundo a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, as exigências de qualificação técnica em licitações públicas devem observar estritamente o princípio da proporcionalidade, sendo vedado à Administração exigir mais do que o estritamente necessário à garantia da execução satisfatória do objeto, sob pena de a exigência técnica converter-se em mecanismo de restrição indevida da competitividade, em contrariedade à própria finalidade da licitação, que é a de assegurar à Administração a mais ampla disputa possível entre os interessados aptos a executar o objeto com qualidade.

116. Já Maria Sylvia Zanella Di Pietro pontua que a exigência de habilitação técnico-profissional vinculada a categoria profissional específica, quando o objeto licitado comporta a atuação de profissionais de formações correlatas com atribuição técnica equivalente perante o respectivo conselho de classe, configura restrição desnecessária à competitividade do certame, devendo a Administração, sempre que possível, redigir a exigência de habilitação por referência à atribuição técnica exigida para a execução do objeto (no caso, a supervisão técnica de serviços de sinalização viária), e não por referência a uma única nomenclatura de curso de graduação, exceto quando reste demonstrada, de forma expressa e fundamentada no processo administrativo, a impossibilidade técnica de que profissionais de outras formações executem o objeto com a mesma qualidade e segurança.

117. Nesse sentido, a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União veda a imposição de restrições de habilitação técnico-profissional atreladas a uma única e estrita titulação acadêmica (ex.: exclusividade a Engenheiro Civil), sempre que o objeto licitado envolver atribuições técnicas compartilhadas com outras modalidades profissionais devidamente regulamentadas perante o CREA (como Engenharia Mecânica, de Produção ou de Transportes). Tal entendimento harmoniza-se com a diretriz insculpida na Súmula TCU nº 275 e no artigo 31 da Lei nº 13.303/2016, segundo os quais as exigências de qualificação técnica devem limitar-se ao estritamente indispensável à garantia do cumprimento das obrigações, reputando-se ilegal qualquer cláusula que restrinja indevidamente o caráter competitivo do certame.

118. No caso concreto, a natureza do objeto licitado, serviços de sinalização viária horizontal, vertical e dispositivos auxiliares, que envolvem aplicação de materiais de pavimentação, instalação de estruturas metálicas de sinalização vertical, semi-pórticos e dispositivos de contenção viária, comporta, com razoável margem de segurança técnica, a atuação supervisora de profissionais de engenharia de produção, engenharia mecânica ou engenharia de transportes, dentre outras formações, desde que munidos de registro e de atribuição técnica compatível perante o CREA, não se vislumbrando, no Termo de Referência,

qualquer justificativa técnica expressa que demonstre a necessidade de exclusividade da formação em Engenharia Civil para a adequada execução do objeto.

119. Cumpre destacar que a ausência de tal justificativa técnica expressa não é mera formalidade: nos termos da doutrina consolidada sobre o tema, toda exigência de habilitação técnica que restrinja o universo de profissionais aptos a atuar em determinado objeto licitado deve vir acompanhada de motivação técnica explícita nos autos do processo administrativo, sob pena de presunção de excesso, ônus que compete à Administração licitante, e não aos licitantes ou a terceiros interessados, demonstrar.

120. Paralelamente à questão da exigência técnico-profissional, subsistem, no Termo de Referência, outras duas lacunas técnicas que, embora de gravidade formal menor do que as tratadas nas Teses 1 a 5, contribuem para o quadro de insuficiência de definição do objeto já denunciado nesta peça: a primeira refere-se à ausência de parâmetro técnico expresso para vias com Volume Diário Médio (VDM) inferior a 6.000 (seis mil) veículos, uma vez que o item 5.1.1 do Termo de Referência define a sinalização com tinta para vias com " $6.000 \leq \text{VDM} \leq 10.000$ ", ao passo que os itens 5.2.1 e 5.3.1 (termoplástico por aspersão e por extrusão) definem sua aplicação apenas para " $\text{VDM} > 10.000$ ", ressalvada a aplicação em travessias urbanas a critério da APPA, sem que o Termo de Referência contemple expressamente o material tecnicamente aplicável a trechos internos do porto organizado com volume de tráfego inferior a 6.000 veículos/dia, hipótese que pode plenamente ocorrer em áreas de menor movimentação da área portuária.

121. A segunda lacuna refere-se ao gerenciamento de resíduos: o item 8 do Termo de Referência ("Sustentabilidade") limita-se a exigir da contratada "práticas de sustentabilidade, conforme decretos vigentes" e a destinação final adequada dos resíduos gerados, sem detalhar o enquadramento e a classificação, nos termos da NBR 10004, dos resíduos decorrentes da fresagem de sinalização antiga, das embalagens de tinta e de termoplástico, e, especialmente à luz do que já se demonstrou na Tese 2 desta peça, dos resíduos que podem conter cromato de chumbo e sulfeto de cádmio, substâncias que, a depender de sua concentração, podem classificar o resíduo gerado como perigoso (Classe I), com exigências legais específicas de manuseio, transporte e destinação final que não encontram qualquer detalhamento no Termo de Referência.

122. Tais lacunas, conquanto não configurem, isoladamente, vício de gravidade equivalente às Teses anteriores, reforçam o quadro de insuficiência de definição técnica do objeto licitado, que, na dicção da já citada Súmula 177 do TCU, deve ser precisa e suficiente como pressuposto da própria igualdade entre os licitantes e do julgamento objetivo das

propostas, sendo de todo recomendável que a Administração, no mesmo movimento de saneamento das demais inconsistências apontadas nesta peça, também preencha essas lacunas técnicas, evitando questionamentos supervenientes na fase de execução contratual.

123. Sob a ótica sistêmica adotada por esta peça, a exigência técnico-profissional restritiva (item 14 do Termo de Referência) e as lacunas técnicas quanto ao enquadramento de vias de menor tráfego e ao gerenciamento de resíduos perigosos (item 8 do Termo de Referência) devem ser compreendidas não como pontos isolados, mas como parte do mesmo padrão de insuficiência de revisão técnica do instrumento convocatório já identificado nas Teses 1 a 5, o que reforça a conveniência administrativa de reexame integral e coordenado de todo o pacote editalício, e não de correções pontuais e desarticuladas.

124. Vale registrar, por fim, que a admissão de profissionais de formações correlatas, com atribuição técnica equivalente perante o CREA, em nada compromete a qualidade técnica esperada da execução contratual, na medida em que a exigência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), já prevista no item 21 do Termo de Referência como obrigação da contratada, permanece como mecanismo idôneo e suficiente para assegurar, em concreto, que o profissional efetivamente responsável pela obra ou serviço, qualquer que seja sua formação de origem, detenha a atribuição técnica específica exigida para a atividade a ser desempenhada, de modo que a ampliação do rol de formações admitidas não implica qualquer renúncia ao padrão de qualidade técnica pretendido pela Administração, apenas a ampliação legítima do universo de potenciais licitantes aptos a disputar o certame em igualdade de condições.

125. Requer-se, portanto, a retificação do item 14 do Termo de Referência, para que passe a admitir, expressamente, a habilitação de profissionais de formações correlatas à Engenharia Civil que detenham atribuição técnica equivalente perante o CREA para a supervisão de serviços de sinalização viária, ressalvada a possibilidade de a Administração justificar tecnicamente, de forma expressa e fundamentada nos autos, eventual necessidade de exclusividade que porventura repare indispensável; requer-se, ainda, a complementação do item 5 do Termo de Referência quanto ao material aplicável a vias com VDM inferior a 6.000 veículos, e do item 8 quanto ao detalhamento do plano de gerenciamento de resíduos potencialmente perigosos gerados pela execução do objeto.

126. Diante do exposto, requer-se o reconhecimento dos vícios de restrição indevida à competitividade e de insuficiência de definição técnica ora tratados, com a determinação de que a Administração promova as retificações acima indicadas antes da reabertura do certame, sem prejuízo da suspensão liminar já requerida.

V. DA SÍNTESE DOS VÍCIOS E DA NECESSIDADE DE REEXAME INTEGRAL DO PACOTE EDITALÍCIO

127. Recapitulando, de forma sistemática, os vícios jurídicos e técnicos demonstrados nesta peça, tem-se: (i) divergência insanável de quantitativo entre o Termo de Referência e a Planilha-Modelo de Proposta (Anexo II), no item DER/PR 822000 do Lote 01, em ofensa à vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo (Tese 1); (ii) contradição técnica interna quanto à composição química dos materiais de sinalização horizontal, com risco de conflito superveniente com a Lei Federal nº 15.441/2026 (Tese 2); (iii) indisponibilização do Anexo III – Projetos fora do sistema oficial de disputa, em ofensa à publicidade e à isonomia (Tese 3); (iv) ambiguidade normativa quanto à aferição da retrorrefletividade e omissão quanto ao nível de contenção da defesa metálica, em ofensa à definição precisa e suficiente do objeto (Tese 4); (v) anacronismo legislativo na minuta contratual e erro de remissão documental no Edital, em ofensa à segurança jurídica (Tese 5); e (vi) restrição indevida à competitividade pela exigência técnico-profissional exclusiva de Engenheiro Civil, somada a lacunas técnicas quanto ao enquadramento de vias de menor tráfego e ao gerenciamento de resíduos perigosos (Tese 6).

128. A análise conjunta desses seis vícios, de naturezas jurídicas e técnicas distintas, porém convergentes quanto à sua origem comum, a ausência de revisão final adequada e integrada do pacote editalício antes de sua publicação, revela que não se está diante de irregularidades pontuais e isoladas, sanáveis mediante simples retificação de um ou outro dispositivo, mas diante de quadro sistêmico de insuficiência de revisão técnica e jurídica que compromete a segurança de todo o certame, recomendando-se, por cautela e por economia processual, o reexame integral e coordenado de todos os documentos que compõem o Edital antes da reabertura da disputa.

129. Tal recomendação está em linha com o que ensinam, cada um a seu modo, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Celso Antônio Bandeira de Mello, ao destacarem que a atividade de planejamento da contratação pública, da qual a elaboração do Termo de Referência e dos demais anexos do Edital é etapa central e insubstituível, constitui pressuposto de legalidade e de eficiência de todo o procedimento licitatório subsequente, de modo que vícios identificados nessa fase, ainda que não intencionais, comprometem a validade dos atos que se seguem, e devem ser sanados antes, e não depois, da consumação da disputa entre os licitantes.

130. Não se pretende, com a presente peça, desqualificar o esforço técnico e administrativo empreendido pela APPA na elaboração de instrumento convocatório de

considerável complexidade, que abrange dois lotes de serviços de engenharia rodoviária, dezenas de itens e especificações técnicas fundadas em mais de vinte normas da ABNT e em especificações do DER/PR, ao contrário, a Impugnante reconhece o esforço técnico subjacente ao Termo de Referência, e apresenta a presente peça, precisamente, como contribuição construtiva ao aperfeiçoamento do certame, de modo a preservar sua legalidade, sua exequibilidade técnica e sua competitividade, em benefício do próprio interesse público que a licitação visa a tutelar.

VI. DO PEDIDO LIMINAR (RECAPITULAÇÃO)

131. Ante todo o exposto, e tendo em vista a urgência decorrente da proximidade da data de abertura da sessão pública, designada para 17/09/2026, requer a Impugnante, liminarmente e inaudita altera parte, se necessário, a imediata suspensão do Procedimento de Licitação Eletrônica LRE nº 491/2026 (SAP nº 1000000491), com o sobrestamento da sessão pública de abertura e disputa, até que sejam examinadas e decididas as teses de mérito deduzidas nesta peça e, sendo o caso, promovidas as retificações do Edital e de seus anexos indicadas nos tópicos precedentes, com a subsequente republicação do instrumento convocatório retificado e a reabertura do prazo de apresentação de propostas, nos termos do item 6.3 do próprio Edital.

VII. DOS PEDIDOS FINAIS

Diante de todo o exposto, requer a Impugnante:

- a) o recebimento e o conhecimento da presente peça como Impugnação ao Edital, na hipótese de se reconhecer sua tempestividade, ou, subsidiariamente, como Representação Administrativa e pedido de revisão de ofício do ato convocatório, com fundamento no poder-dever de autotutela da Administração Pública (Súmulas 346 e 473 do STF), nos termos do tópico II desta peça;
- b) a concessão de medida liminar para a imediata suspensão do Procedimento de Licitação Eletrônica LRE nº 491/2026, com o sobrestamento da sessão pública designada para 17/09/2026, até a análise e o julgamento definitivo do mérito da presente impugnação/representação, nos termos dos tópicos III e VI desta peça;

c) no mérito, o integral acolhimento das Teses 1 a 6 deduzidas no tópico IV desta peça, com o reconhecimento dos vícios jurídicos e técnicos nelas demonstrados e a determinação de que a APPA promova as seguintes retificações no Edital e em seus anexos:

c.1) retificação da Planilha-Modelo de Proposta (Anexo II), para compatibilizar o quantitativo do item DER/PR 822000, no Lote 01, com o total de 5.000 m² tecnicamente demonstrado no Quadro de Serviços do Termo de Referência, ou apresentação de justificativa técnica expressa para a divergência, se intencional (Tese 1);

c.2) retificação dos itens 5.2.3.1, "c", e 5.3.3.1, "c", do Termo de Referência, para suprimir a menção a "cromato de chumbo" e "sulfeto de cádmio" como pigmentos admissíveis para o termoplástico de cor amarela, uniformizando a exigência de isenção de metais pesados para todos os materiais de sinalização horizontal do Lote 01 (Tese 2);

c.3) confirmação da estabilidade e da acessibilidade permanente do link externo informado no Aviso (Anexo III) durante todo o período de disputa, ou, preferencialmente, reincorporação dos arquivos de projeto ao processo eletrônico principal, ainda que fracionados em partes inferiores a 30 MB (Tese 3);

c.4) uniformização, ao longo de todo o Termo de Referência, da norma técnica aplicável à aferição da retrorrefletividade (NBR 14723 e/ou NBR 16410, com indicação expressa de prevalência), e indicação expressa do nível de contenção exigido para a defesa metálica, nos termos da NBR 15486:2016 (Tese 4);

c.5) retificação da Cláusula Nona da Minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo V), para substituir a remissão subsidiária à Lei nº 8.666/1993 pela Lei nº 14.133/2021, no que couber subsidiariamente, e revisão da remissão à Lei nº 8.159/1991 constante do inciso V, "g", da mesma cláusula; e correção do item 11.4.1 do Edital, de "Anexo III" para "Anexo IV" (Tese 5);

- c.6) retificação do item 14 do Termo de Referência, para admitir expressamente a habilitação de profissionais de formações correlatas à Engenharia Civil com atribuição técnica equivalente perante o CREA, ressalvada justificativa técnica expressa em sentido contrário; complementação do item 5 do Termo de Referência quanto ao material aplicável a vias com VDM inferior a 6.000 veículos; e complementação do item 8 do Termo de Referência quanto ao plano de gerenciamento de resíduos potencialmente perigosos (Tese 6);
- d) a consequente republicação do Edital e de seus anexos, devidamente retificados, com a reabertura do prazo de apresentação de propostas e a designação de nova data para a sessão pública, nos termos do item 6.3 do próprio Edital;
- e) subsidiariamente, e apenas para a hipótese de não acolhimento dos pedidos anteriores, que a presente peça seja formalmente recebida, processada e decidida nos termos do artigo 87 da Lei nº 13.303/2016 e do artigo 160 e seguintes do RILC da APPA, com resposta fundamentada a cada uma das teses ora deduzidas, sob pena de nulidade da decisão que porventura vier a ser proferida sem o devido enfrentamento específico de cada um dos vícios apontados;
- f) a juntada da presente peça aos autos do processo licitatório SAP nº 1000000491, com a devida publicidade de seu conteúdo e da decisão que sobre ela recair, nos termos do item 6.4 do Edital.

Termos em que,
Pede deferimento.

Paranaguá, 14 de setembro de 2026.

STELLA
TEIXEIRA
BUENO

Assinado de forma digital por STELLA
TEIXEIRA BUENO
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC OAB,
ou=43419613000170, ou=Certificado
Digital, ou=Assinatura Tipo A3,
ou=ADVOGADO, cn=STELLA TEIXEIRA
BUENO
Versão do Adobe Acrobat Reader:
2026.002.21901

STELLA TEIXEIRA BUENO

OAB/SP nº 488.306