

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
DIRETORIA JURÍDICA
PARECER JURÍDICO Nº 148/2025

PROTOCOLO Nº SAP 1000000150

ASSUNTO: FASE EXTERNA - MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE LIMPEZA E DESOBSTRUÇÃO DE ELEMENTOS DE DRENAGEM PLUVIAL E DE ESGOTO SANITÁRIO.

INTERESSADOS: APPA/DEM

Sr. Presidente,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de intenção de abertura de **PREGÃO ELETRÔNICO**, com critério de julgamento **MENOR PREÇO**, modo de disputa **ABERTO**, sob o regime de **EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO** em que figura como interessada a Diretoria de Engenharia e Manutenção – DEM, visando a *“contratação de empresa especializada para a manutenção preventiva e corretiva de limpeza e desobstrução de elementos de drenagem pluvial e de esgoto sanitário, incluindo o transporte e a destinação final dos resíduos e efluentes nas áreas sob responsabilidade da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA)”*.

2. Após manifestação da DJU por meio do parecer 362/2024 quanto a possibilidade de prosseguimento do certame, sucederam os seguintes eventos, em síntese:

ETAPA
Autorização para deflagração da fase externa do certame
Edital de Licitação e publicação no DIOE
Apresentação de questionamentos/impugnação por interessados no certame
Histórico da sessão pública da licitação

1

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
DIRETORIA JURÍDICA

Envio da proposta ajustada e documentação da empresa arrematante
Análise da proposta, diligências e habilitação
Manifestação da CPLC
Declaração de vencedor
Prazo recursal
Recursos
Análise técnica das razões recursais
Julgamentos do recursos pela CPLC

3. Compulsando as peças que instruem o presente protocolo, verifica-se que todos os ritos editalícios foram cumpridos e que houve interposição de recurso pela empresa **CAMILA VENTURIN ZAPPELINI PAIVA LTDA** e pela empresa **HC AMBIENTAL**.

4. A empresa **ARI VALDIR NASCIMENTO LOPES EPP** apresentou contrarrazões.

5. A CPLC negou provimento aos recursos e remeteu o protocolo à DJU.

6. A DJU opinou pelo indeferimento do recurso interposto pela empresa **CAMILA VENTURIN ZAPPELINI PAIVA LTDA**, porém, no que tange ao recurso interposto pela empresa **HC AMBIENTAL**, a DJU entendeu que a situação trazida à análise demandava maior atenção. Isso porque, embora em linhas gerais o procedimento tenha observado as regras editalícias, a recorrente **HC AMBIENTAL** cadastrou sua proposta para participar da sessão de licitação, porém, aparentemente, ocorreu falha técnica que impediu seu acesso à sala de disputa do sistema utilizado para operacionalizar a sessão eletrônica de licitação, comprometendo os princípios da isonomia e competitividade.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
DIRETORIA JURÍDICA

- 7.** Ante os fatos, a DJU aventou a possibilidade de anulação do certame. Sequencialmente, a DPR determinou à CPLC a notificação dos licitantes quanto a possibilidade de a APPA anular o certame licitatório para que, querendo, apresentassem manifestação, observando o art. 62 da Lei 13.303/2016 e art. 235 do RILC da APPA.
- 8.** A empresa **ARI VALDIR NASCIMENTO LOPES EPP** apresentou manifestação pugnando pela manutenção do certame e adjudicação do lote em disputa em seu favor.
- 9.** É, em síntese, o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA
II.1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

10. 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.

11. Os limites traçados decorrem da aplicação do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União - AGU, *in verbis*:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

12. 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

Avenida Ayrton Senna da Silva, 161 | D. Pedro II | Paranaguá/PR | CEP 83203-800 | 41 3420.1143

www.portosdoparana.com.br / LinkedIn: [portosdoparana](https://www.linkedin.com/company/portosdoparana) / Instagram: [@portos_parana](https://www.instagram.com/portos_parana)



ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
DIRETORIA JURÍDICA

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.

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. Note-se, no entanto, que por se tratar de análise especializada, em optando pela não adoção das orientações aqui expostas, as demais áreas devem fazê-lo de forma motivada e justificada, sob pena de, em afastando a fala jurídica, incorrer em erro grosseiro; como bem preceitua a norma vigente.

17. 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.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
DIRETORIA JURÍDICA

18. 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).

19. Insta frisar 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.

20. Por fim, 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).

II.3 – DA MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA ARI VALDIR NASCIMENTO LOPES EPP

21. A empresa **ARI VALDIR NASCIMENTO LOPES – EPP** apresentou manifestação no âmbito do Pregão Eletrônico nº 150/2025, defendendo a manutenção da decisão de indeferimento do recurso interposto pela **HC AMBIENTAL**, bem como a ratificação de sua classificação como vencedora do certame.

22. Sustenta, em síntese, que a alegada falha no sistema Licitações-e não comprometeu a lisura da disputa, uma vez que apenas a recorrente **HC AMBIENTAL**

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
DIRETORIA JURÍDICA

relatou problemas de acesso, ao passo que as demais licitantes participaram da sessão de forma regular.

23. Ressaltou que a equipe de pregão da APPA atribuiu a falha ao reCaptcha da plataforma, problema que poderia ser solucionado com procedimentos simples de navegação (como limpeza de cache e atualização de navegador).

24. Argumenta que não houve qualquer comprovação objetiva do problema apontado pela licitante e que é ônus do licitante zelar por sua conexão e condições técnicas de acesso, citando jurisprudência dos tribunais superiores no sentido de que falhas pontuais e não comprovadas não ensejam a invalidação de ato administrativo regularmente praticado.

25. Requereu, ao final, a manutenção da sua condição de arrematante do lote em disputa.

II.3 – DA (IM)POSSIBILIDADE DE HOMOLOGAÇÃO DA FASE EXTERNA DA LICITAÇÃO EM TELA E ADJUDICAÇÃO DO LOTE EM FAVOR DA ARI VALDIR NASCIMENTO LOPES

26. Analisando o protocolo e a manifestação da empresa **ARI VALDIR NASCIMENTO LOPES**, a DJU entende pela impossibilidade jurídica de acolhimento da decisão da CPLC e da manifestação da arrematante.

27. Isso porque, ao contrário do que neste momento é sustentado, a empresa **HC AMBIENTAL** juntou documentação que evidencia falha técnica ocorrida no sistema de licitações eletrônicas do Banco do Brasil (Licitações-e, utilizado pela APPA), situação que impediu sua participação na fase de lances do Pregão Eletrônico nº 150/2025.

28. A ocorrência foi devidamente reportada à CPLC, que instaurou diligência e oficiou o Banco do Brasil para esclarecimentos. Em resposta, o Banco do Brasil se manifestou nos seguintes termos:

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
DIRETORIA JURÍDICA

Enviado por: "Fabiane Bordignon Karas"
Remetente: "3793 - CARTEIRA 5089 - ESC SETOR PUBLICO PR" <setorpublico.pr52@bb.com.br>
Para: "APPA EQUIPE DE PREGÃO" <pregaoeletronico@appa.pr.gov.br>
Com Cópia: "Ricardo Santa Cruz Cesar" <ricardosantacruz@bb.com.br>, "Rodrigo Farias Rodrigues" <rodrigofarias@bb.com.br>, "Juliana Dell Agnelo" <j.agnelo@bb.com.br>
Data: 25/02/2025 16:49 (25 minutos atrás)
Assunto: RE: Recurso HC AMBIENTAL
Anexos: Outlook-dpr4xgg5.png (20.41 KB)
Outlook-uc0wc5e4.png (19.58 KB)

#interna

Boa tarde Délcio, como vai?

Segue manifestação da área responsável:

Cliente questiona por que não teve conhecimento da falha no momento da disputa?

Resposta: Não se tratava de indisponibilidade do ambiente de licitações, mas sim no instrumento de re-Captcha utilizado pelo site.

Cliente questiona por que todos os outros participantes conseguiram dar os lances?

Resposta: Não se tratava de indisponibilidade, tratava-se de intermitência na autenticação do re-Captcha, que não atingiu todos os usuários e que em momentos diferentes de acessos estaria disponível.

Cliente recebeu o presente recurso impetrado pela empresa HC AMBIENTAL e precisa de uma posição do banco quanto ao ocorrido.

Resposta: Foi identificada falha no re-Captcha e que já foram corrigidas, indisponibilizando alguns serviços do Portal de Licitações temporariamente e só para alguns clientes.

Ressaltamos que o Portal de Licitações é a ferramenta para a condução do processo licitatório, todas as decisões de negócio estão sob a responsabilidade do pregoeiro/coordenador da licitação. Caso o pregoeiro entenda que a licitação foi prejudicada pelos fatos relatados, ele tem autonomia para cancelar a licitação em tela e publicar uma nova licitação com o mesmo objeto. Como sugestão, caso o cliente decida por realizar uma nova licitação, utilize o novo site do Licitações-e, conforme o link: <https://licitacoes-e2.bb.com.br/>. O novo site possui tecnologia mais avançada e não possui a funcionalidade de re-Captcha em nenhuma etapa da licitação.

29. Veja-se que é inconteste a ocorrência de problema técnico durante a realização da sessão pública da licitação. Embora não tenha havido indisponibilidade total do ambiente de licitações, houve, conforme reconhecido pelo próprio Banco do Brasil, falha no instrumento de autenticação re-Captcha utilizado pelo site, o que comprometeu o acesso de determinados usuários à plataforma no momento da disputa.

7

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

30. Importa destacar que, mesmo tratando-se de falha pontual e não generalizada, o Banco do Brasil confirmou a existência da instabilidade e informou que a questão já foi corrigida internamente, reconhecendo, assim, que se tratava de um problema sob sua responsabilidade. Tal fato evidencia que o incidente não decorreu de falha da usuária **HC AMBIENTAL**, mas sim de um entrave técnico sob a alçada da instituição responsável pela operação do sistema.

31. Não passa despercebido, ainda, que o próprio Banco do Brasil, na mesma manifestação, sugeriu à APPA a utilização do novo site do Licitações-e, destacando que o novo site possui tecnologia mais avançada e não adota o recurso de re-Captcha, justamente o elemento que deu causa ao prejuízo enfrentado pela **HC AMBIENTAL**. Tal manifestação reforça a existência de um problema técnico real, alheio à conduta das licitantes e da própria Administração.

32. Importa destacar que ainda que outros licitantes tenham participado regularmente do certame e conseguido registrar seus lances, entende-se que a competitividade do procedimento restou comprometida, uma vez que a falha técnica impediu a participação plena de uma das empresas regularmente cadastradas. Ressalta-se que apenas duas empresas efetivamente concorreram na fase de lances, e que a **HC AMBIENTAL**, caso não tivesse sido prejudicada, poderia ter apresentado proposta mais vantajosa à Administração.

33. Portanto, diante da comprovação de falha técnica na plataforma - reconhecida pelo próprio gestor do sistema (Banco do Brasil) - a DJU entende que a anulação da sessão pública da licitação é a medida adequada e proporcional, a fim de restabelecer a paridade entre os licitantes e preservar os princípios da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, nos termos do art. 31 da Lei nº 13.303/2016.

III – CONCLUSÃO

34. Após a análise das peças constantes do protocolo, conclui-se que a ocorrência relatada pela **HC AMBIENTAL** foi devidamente comprovada e é suficiente para

8

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
DIRETORIA JURÍDICA

ensejar a **anulação** do certame, tendo em vista que configura afronta aos princípios da competitividade, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

35. Destaca-se que este parecer possui **natureza meramente opinativa e não vincula o gestor público**. Dessa forma, caso não haja concordância da gestão com os termos do presente parecer, **“deverá apresentar por escrito a motivação dessa discordância antes de prosseguir com os procedimentos relativos à contratação, arcando, nesse caso, integralmente com as consequências de tal ato, na hipótese de se confirmarem, posteriormente, as irregularidades apontadas pelo órgão jurídico”**, nos termos do acórdão 521/2013 do Plenário do TCU – citado neste momento como referência, bem como de acordo com as disposições da Lei 13.655/2018, notadamente art. 20¹.

Paranaguá, 03 de junho de 2025.

VITÓRIA MASS SPISILA
COORDENADORA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
Assinado digitalmente

MATEUS DO NASCIMENTO EDUVIRGES
ANALISTA PORTUÁRIO - ADVOGADO
Assinado digitalmente

RODRIGO DI PIERO MENDES
PROCURADOR JURÍDICO CONSULTIVO
Assinado digitalmente

MARCUS VINICIUS FREITAS DOS SANTOS
DIRETOR JURÍDICO
Assinado digitalmente

¹ “Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.”

Avenida Ayrton Senna da Silva, 161 | D. Pedro II | Paranaguá/PR | CEP 83203-800 | 41 3420.1143

www.portosdoparana.com.br / LinkedIn: [portosdoparana](#) / Instagram: [@portos_parana](#)





ePROTOCOLO

COMUNICAÇÃO INTERNA 7263/2024.

Documento: **PARECERRECOMENDAANULACAOLIMPEZAEDESOBSTRUCAODEELEMENTOSDEDRENAGEMPLUVIALEESGOTOSAP1000000150.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Mateus do Nascimento Eduvirges (XXX.429.269-XX)** em 03/06/2025 16:35 Local: APPA/DJU, **Rodrigo Di Piero Mendes (XXX.420.919-XX)** em 03/06/2025 16:47.

Assinatura Simples realizada por: **Vitoria Mass Spisila (XXX.221.968-XX)** em 03/06/2025 16:04, **Marcus Vinicius Freitas dos Santos (XXX.176.789-XX)** em 03/06/2025 16:13.

Inserido ao documento **950.459** por: **Vitoria Mass Spisila** em: 03/06/2025 16:04.



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:

c1c62d8cccb1cbb43dc0bcebf185b628.