

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
DIRETORIA JURÍDICA  
**PARECER Nº 180/2025**

**PROTOCOLO N.º 1000000151**

**ASSUNTO:** LICITAÇÃO – FASE EXTERNA – SRP – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAÇÃO DE ENSAIOS E CERTIFICAÇÃO DA CAPACIDADE DE CARGA DOS CABEÇOS DE AMARRAÇÃO

**INTERESSADO:** APPA/DIRETORIA DE ENGENHARIA E MANUTENÇÃO

Sr. Presidente,

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de abertura de **PREGÃO ELETRÔNICO**, com critério de julgamento **MENOR PREÇO**, modo de disputa **ABERTO**, sob o **SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS** e 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 realização de ensaios e certificação da capacidade de carga dos cabeços de amarração sob responsabilidade da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina**”, conforme termo de referência e demais documentos anexos.

2. Após manifestação da DJU por meio do parecer 18/2025 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
Envio da proposta ajustada e documentação da empresa arrematante
Análise da proposta, diligências e habilitação

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

[www.portosdoparana.com.br](http://www.portosdoparana.com.br) / LinkedIn: portosdoparana / Instagram: @portos\_parana



ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA  
DIRETORIA JURÍDICA

Manifestação da CPLC
Prazo recursal
Recurso
Julgamento do recurso 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 **COPABO INFRAESTRUTURA MARÍTIMA LTDA** em face da decisão que declarou a empresa **BOWLINE MARINE & CARGO CONSULTANTS LTDA** a vencedora do certame.

4. A empresa **BOWLINE MARINE & CARGO CONSULTANTS LTDA** apresentou contrarrazões.

5. A CPLC negou provimento ao recurso e remeteu o protocolo à DJU.

6. É, em síntese, o relatório.

## II – ANÁLISE JURÍDICA

### II.1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

7.

8. 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.

9. 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

2

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
DIRETORIA JURÍDICA

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.

**10.** Ainda, em paridade com o preceituado pela AGU, tem-se que o objetivo da manifestação jurídica é assistir a “autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

**11.** 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.

**12.** 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.

**13.** 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.

**14.** 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.

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

[www.portosdoparana.com.br](http://www.portosdoparana.com.br) / LinkedIn: [portosdoparana](#) / Instagram: [@portos\\_parana](#)



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
DIRETORIA JURÍDICA

**15.** 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.

**16.** 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).

**17.** 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.

**18.** 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).

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA  
DIRETORIA JURÍDICA

**II.2 - DO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA COPABO**

19. A empresa **COPABO INFRAESTRUTURA MARÍTIMA LTDA**, recorrente, contesta o resultado do Pregão Eletrônico nº 151/2024 da APPA, que declarou vencedora a **BOWLINE MARINE & CARGO CONSULTANTS LTDA** (recorrida), sustentando que a recorrida apresentou documentos técnicos fora do prazo previsto no edital e que foram emitidos em data posterior à realização da sessão de licitação, em afronta ao entendimento consolidado do TCU de que documentos emitidos após a sessão pública não podem ser aceitos salvo previsão editalícia, o que não ocorreu no certame.

20. Além disso, argumenta que mesmo admitida a análise dos documentos juntados tardiamente, estes seriam tecnicamente inadequados, pois os atestados apresentados contêm inconsistências como a omissão da capacidade dos cabeços testados, o que impediria verificar o atendimento do requisito mínimo de 10 cabeços com capacidade compatível.

21. A recorrente ressalta que a somatória dos atestados não atinge o quantitativo mínimo previsto e que admitir a habilitação nessas condições põe em risco a segurança de operações portuárias. Aponta também falha grave no método usado pela recorrida para determinação do SWL (Safe Working Load), que se baseou em simulações matemáticas e similaridade com vigas sônicas de cabeços novos, não atendendo à exigência editalícia nem à resposta técnica oficial da própria APPA que vinculou a definição do SWL a testes executados *in loco*. Em razão de tudo isso, requer o provimento do recurso para desclassificação da recorrida, reavaliação de sua proposta e documentação técnica, além da adoção das providências cabíveis para garantir a legalidade, isonomia e vinculação ao edital no prosseguimento do certame.

22. A empresa recorrida, **BOWLINE MARINE & CARGO CONSULTANTS LTDA**, apresentou contrarrazões defendendo a legalidade de sua habilitação e a regularidade de sua declaração como vencedora do Pregão Eletrônico nº 151/2024 da APPA. Sustenta, inicialmente, que todas as ARTs que comprovam sua experiência técnica foram tempestivamente apresentadas e registradas no CREA, contendo

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
DIRETORIA JURÍDICA

informações claras sobre contratos, escopo e execução dos serviços, sendo documentos válidos e suficientes para demonstrar a capacidade técnica exigida. Explica que a emissão das CATs é ato declaratório e complementar, que apenas formaliza dados já existentes nas ARTs, e que a apresentação posterior dessas certidões ocorreu por razões alheias ao seu controle, diante do prazo médio necessário para expedição pelo CREA-SP, mas foi comunicada à Administração com antecedência, incluindo protocolos de solicitação, demonstrando diligência e boa-fé. Destaca que o TCU admite a apresentação de documentos complementares para comprovação de fatos pretéritos, desde que já existentes, e cita diversos acórdãos que respaldam essa interpretação, rebatendo o argumento de que as CATs emitidas após a sessão pública seriam ilegais ou inovadoras. Afirma que não houve qualquer inovação de conteúdo ou ausência de qualificação técnica a ser suprida tardiamente, pois a experiência já estava comprovada nas ARTs.

**23.** Quanto à suposta insuficiência técnica ou omissão nos documentos apresentados, sustenta que a documentação foi robusta e clara, composta por CATs, ARTs, atestados, contratos e laudos técnicos que, em conjunto, comprovam a execução de 12 ensaios de cabeços de amarração com capacidade igual ou superior a 100 toneladas, em perfeita conformidade com as exigências do edital.

**24.** Ressalta que foram promovidas diligências específicas para esclarecer detalhes técnicos, confirmando a suficiência dos documentos, inclusive apontando com precisão onde constavam as informações relativas à capacidade dos cabeços testados. Sobre o método adotado para determinação do SWL, rebate que não há exigência editalícia para técnica específica de medição, e que o Termo de Referência admite tanto métodos diretos quanto indiretos, desde que não destrutivos.

**25.** Argumenta que os certificados apresentados foram emitidos por entidades reconhecidas internacionalmente, como o Lloyd's Register, listado expressamente no edital, conferindo validade técnica e confiabilidade aos laudos. Sustenta que as simulações e análises comparativas são práticas aceitas no setor, validadas pela própria Autoridade Portuária, que examinou os relatórios e os aprovou formalmente, respeitando o princípio da vinculação ao edital e assegurando julgamento

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
DIRETORIA JURÍDICA

objetivo. Por fim, afirma que o recurso da recorrente se limita a alegações retóricas e tentativas de relativizar provas já analisadas e aceitas, sem apresentar qualquer elemento técnico ou jurídico capaz de infirmar o juízo técnico da Administração. Assim, requer o não provimento do recurso e a consequente manutenção da decisão que declarou a recorrida habilitada e vencedora do certame, nos termos do edital e da legislação aplicável.

**26.** A COLIC, em decisão fundamentada, conheceu o recurso interposto pela **COPABO INFRAESTRUTURA MARÍTIMA LTDA**, mas no mérito negou-lhe provimento, mantendo como vencedora do Pregão Eletrônico nº 151/2025 a **BOWLINE MARINE & CARGO CONSULTANTS LTDA**, pelo valor de R\$ 1.391.500,00.

**27.** Inicialmente, destacou a regularidade formal do processo, reconhecendo a tempestividade tanto das razões recursais apresentadas pela Copabo em 10/04/2025 quanto das contrarrazões da Bowline em 15/04/2025. No exame de mérito, abordou as principais alegações da recorrente, como a suposta ilegalidade da juntada de documentação complementar emitida após a sessão pública, esclarecendo que as inconsistências verificadas na habilitação técnica da recorrida foram sanadas por meio de diligência regularmente promovida, conforme previsão editalícia e respaldo no Acórdão 1211/2021 do TCU.

**28.** Ressaltou que os documentos solicitados apenas atestavam condição técnica pré-existente, comprovada por serviços realizados antes da licitação, sendo a emissão das CATs posterior uma mera formalização dessas informações já constantes nas ARTs e atestados previamente apresentados. Apontou ainda que a recorrida havia protocolado o pedido de emissão das CATs junto ao CREA antes da abertura do certame, demonstrando diligência e boa-fé, e que a Administração foi devidamente informada dessa situação. Em relação à alegação de impropriedade técnica das certidões, enfatizou não haver vícios que comprometessem a comprovação da capacidade técnica exigida, reproduzindo manifestação técnica da área de engenharia da APPA que atestou a conformidade dos documentos apresentados.

**29.** Quanto à crítica sobre o método utilizado para aferição do SWL (Safe Working Load), a COLIC acolheu integralmente a análise da Gerência de Engenharia

7

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
DIRETORIA JURÍDICA

Marítima, que considerou a metodologia da recorrida coerente com as exigências do Termo de Referência e reconhecida por sociedades classificadoras de prestígio internacional, como o Lloyd's Register, conforme previsto no edital. Destacou que as exigências do certame não impunham um método único ou restritivo, estando a proposta da recorrida em total alinhamento com os parâmetros estabelecidos.

**30.** Por fim, considerando o cumprimento de todas as exigências editalícias, a suficiência documental, a regularidade do procedimento e o atendimento ao interesse público ao se buscar a proposta mais vantajosa, a COLIC concluiu pela manutenção da habilitação e classificação da recorrida como vencedora.

**31.** Quanto à alegação de que a recorrida (**BOWLINE**) não teria atendido integralmente ao edital, ao apresentar CATs emitadas em data posterior à realização da sessão de licitação, a DJU entende pela aplicação do princípio do formalismo moderado, pois a vedação a inclusão de documento novo não alcança documento complementar comprobatório de situação pré-existente e, no caso em tela, o documento apresentado em sede de diligência apenas complementa documentação apresentada e comprova situação preexistente à abertura da sessão pública do certame.

**32.** Isto posto, a DJU entende pela regularidade da diligência e pela possibilidade de aceitação das CATs apresentadas posteriormente.

**33.** Quanto à alegação de que a documentação apresentada pela recorrida não demonstra o atendimento aos requisitos de habilitação técnica exigidos pela APPA no edital ou a expertise da recorrida para a execução do objeto, a DJU entende que é análise que extrapola as competências desta diretoria.

**34.** Veja-se que a COLIC remeteu o recurso para análise e manifestação da Diretoria de Engenharia e Manutenção - DEM da APPA quanto as alegações de cunho técnico, sendo que a DEM se manifestou nos seguintes termos:

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
DIRETORIA JURÍDICA

Prezado Presidente da CPLC,

A partir de vossa solicitação para manifestação técnica desta Diretoria, especificadamente em relação aos itens 2.3 e 2.4 do recurso impetrado pela empresa COPABO INFRAESTRUTURA MARÍTIMA LTDA, através do documento "COMPILADO RECURSO COPABO PE SAP 151.pdf", pode-se pontar o seguinte:

2.3. Da Alegação de impropriedade Técnica das Certidões Extemporâneas Juntadas ao Processo

A COPABO cita que a documentação apresentada pela BOWLINE é inadequada para se aferir, de fato, se a proponente detém da expertise para a realização das atividades objeto desta licitação. Alega também que a documentação apresentada dos ensaios de cabeços na BTP é referente a 6 testes em cabeços de 150 toneladas (ratificado pela CAT 262025000378), e que os ensaios de cabeço na Ultrafertil são referentes a 3 cabeços de 50 toneladas e 3 cabeços de 100 toneladas – todavia, esta alegação não reflete na documentação apresentada através da CAT 262025000354, ART 2620250327211 e o próprio atestado emitido pela empresa.

Conforme apontado na última manifestação técnica desta Diretoria, o atestado técnico emitido pela empresa BRASIL TERMINAL PORTUÁRIO (BTP), atrelado à CAT 262025000378, e ART 2620250327630, menciona tanto no atestado quanto na CAT que foram avaliados 6 cabeços de amarração de capacidade superior a 100 toneladas, atendendo aos critérios de habilitação do Edital.

(...)

Ressalta-se que as Certidões de Acervo Técnico são reconhecidas pelo CREA, onde o próprio conselho analisa tanto as ARTs quanto os atestados apresentados pelas empresas, a fim de validar as informações ali presentes.

9

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
DIRETORIA JURÍDICA  
(...)

2.4. Da Alegação em Falha no Emprego do Método para Determinação do SWL (Safe Working Load)

Os termos apresentados pela COPABO, alegando que o procedimento de execução dos testes não é apto a aferir com precisão o SWL real dos equipamentos não reflete as exigências apresentadas no Termo de Referência e tampouco apresenta qualquer robustez técnica em sua análise.

Ressalta-se que a metodologia utilizada pela BOWLINE está coerente com os termos solicitado no Termo de Referência e, inclusive, em testes pretéritos, apresentados na documentação após arrematação, indicaram o reconhecimento de sociedades classificadoras reconhecidas pela Marinha do Brasil - Loyd's Register.

Conclusão:

Dado o exposto, conclui-se que o recurso apresentado pela empresa COPABO INFRAESTRUTURA MARÍTIMA LTDA, nos itens 2.3 e 2.4, não pode ser julgado procedente e, portanto, sugere-se a manutenção da habilitação técnica da empresa BOWLINE MARINE & CARGO CONSULTANTS LTDA do Edital nº151/2024.

Paranaguá, 16 de abril de 2025

Eng. Willian Kienen Fronza  
Coordenador de Infraestrutura e Acostagem  
(Assinado eletronicamente)

Ciente e de acordo,  
Eng. João Luiz Jardim Vila Verde  
Gerente de Engenharia Marítima  
(Assinado eletronicamente)

10

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA  
DIRETORIA JURÍDICA

35. **Mister destacar que o atendimento aos requisitos de habilitação por meio das respectivas comprovações é aspecto alheio à seara jurídica e parte-se da premissa de que os empregados competentes para sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários e analisaram adequada e diligentemente todos os documentos apresentados pela empresa vencedora, bem como verificaram a exatidão das informações questionadas, atuando conforme suas atribuições e competências, não cabendo à DJU a reanálise, chancela ou auditoria de tais atos.**

36. Isto posto, considerando que o departamento competente da APPA analisou a documentação apresentada, atestando que a recorrida atendeu aos requisitos de habilitação exigidos em edital e está apta a executar o objeto, a DJU entende que não merece prosperar a insurgência da recorrente acerca do não atendimento pela recorrida aos requisitos de habilitação técnica.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**  
DIRETORIA JURÍDICA

**III – CONCLUSÃO**

**37.** Após a análise das peças constantes do protocolo, constata-se que, até o presente momento, o certame licitatório em questão observou as disposições aplicáveis, em especial a Lei nº 13.303/2016 e o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA.

**38.** Ante o exposto, conclui-se que o protocolo poderá seguir para deliberação da gestão para que, se assim entender, acolha a decisão da CPLC, indeferindo o recurso interposto pela empresa **COPABO INFRAESTRUTURA MARÍTIMA LTDA**, formalizando a homologação do resultado do certame, com a consequente adjudicação do lote em disputa em favor da empresa **BOWLINE MARINE & CARGO CONSULTANTS LTDA**, com o valor de **R\$ 1.391.500,00 (um milhão, trezentos e noventa e um mil e quinhentos reais)**.

Paranaguá, 05 de julho 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



ePROTOCOLO

**COMUNICAÇÃO INTERNA 9791/2024.**

Documento: **PARECERFASEEXTERNAENSAIODOSCABECOSDEAMARRACAORECURSOSAP1000000151.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Rodrigo Di Piero Mendes (XXX.420.919-XX)** em 07/07/2025 09:24, **Mateus do Nascimento Eduvirges (XXX.429.269-XX)** em 07/07/2025 10:54 Local: APPA/DJU.

Assinatura Simples realizada por: **Vitoria Mass Spisila (XXX.221.968-XX)** em 05/07/2025 15:44, **Marcus Vinicius Freitas dos Santos (XXX.176.789-XX)** em 07/07/2025 09:01.

Inserido ao documento **1.029.812** por: **Vitoria Mass Spisila** em: 05/07/2025 15:44.



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:  
**39d640f0bf1d7aa006de9671ef3658cb.**