

Parecer Jurídico nº 06/2025
E-Protocolo nº 21.202.692-1

Cuida-se de pedido de análise de legalidade referente ao recurso administrativo interposto por COGEP – Companhia de Geotecnologias do Paraná, em face da decisão encartada em fls. 1623/169 que julgou as condições de habilitação e resultou na habilitação da empresa GEOMAPA ENGENHARIA LTDA.

Primeiramente cumpre destacar que a análise somente foi possível nesta oportunidade em razão da priorização de processos administrativos nesta DIJU¹, somado ao quadro reduzido de advogados.

Aduziu a recorrente que houve violação ao item 4.1 “b” do Edital, pois o atestado de capacidade técnica emitido pelo Município de Chapecó comprovou a execução de serviços de “*elaboração de estudos e projetos para implantação de loteamento de interesse social*” e não de “*projeto e execução de regularização fundiária*”, como exigiu o ato convocatório.

Sustentou que a inabilitação da GEOMAPA é consentânea com item 14.5 do Edital.

Ainda, apontou que os atestados de capacidade técnica apresentados em nome de Sidnei Bosse, coordenador da equipe técnica, não comprovaram experiência na execução de projeto integral de regularização fundiária, porquanto restritos aos serviços de levantamento, desenho técnico, topografia, dentre outros, demais do fato de não ter sido possível verificar a autenticidade do documento (CAT nº 252017076961).

Consta do documento encartado em fls. 1637 que o atestado de capacidade técnica fornecido pelo município de Chapecó não atendeu os requisitos do edital para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional. Do mesmo modo, para a decisão, não foram contempladas as CAT nº 252017076961 e 2522024162223.

Diversamente do sustentado, a decisão administrativa teve como fundamento o atestado de capacidade técnica emitido pelo Município de Pouso Redondo (fls. 1132) e CAT nº 252017076961. As diligências efetuadas demonstraram a efetiva entrega de títulos, como subproduto dos serviços executados pelo licitante, conforme justificativa narrada em fls. 1637.

No mérito, os fundamentos fáticos não conduzem ao êxito da pretensão recursal.

¹ A exemplo de alterações do RILC como SRP, Plano de Contratações Anual e Doação de Imóveis, prorrogação da vigência de contratos, dentre outros.

Parecer Jurídico nº 06/2025
E-Protocolo nº 21.202.692-1

Contudo, pontos relevantes do procedimento merecem atenção.

Para aquisição de bens e serviços comuns, a Lei nº 13.303/2016 adotou, preferencialmente, o pregão instituído pela Lei Federal nº 10.520/2002. O RILC da Cohapar, de 2018, adotou a Lei do Pregão.

À época, a Lei previa a figura do pregoeiro e a equipe de apoio, cuja atribuição incluía, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor (inciso IV, art. 3º).

Ao pregoeiro, designado pela autoridade competente como responsável pela tomada de decisões e acompanhamento do trâmite da licitação, foram elencadas as seguintes atribuições (art. 4º):

- examinar a proposta classificada quanto ao objeto e valor decidindo, motivadamente, a respeito de sua aceitabilidade (inciso XI);
- negociação para obter o melhor preço (inciso XVII)

Por sua vez, para o pregão eletrônico, o art. 17 do Decreto Federal nº 10.024/2019 enumerou:

- conduzir a sessão pública;
- receber examinar e **decidir** as impugnações e pedidos de esclarecimentos ao edital e anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;
- verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos do edital;
- coordenar e **julgar** as condições de habilitação;
- sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;
- receber, examinar e **decidir** os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;
- indicar o vencedor do certame;
- adjudicar o objeto, quando não houver recurso;
- conduzir os trabalhos da equipe de apoio e

Parecer Jurídico nº 06/2025
E-Protocolo nº 21.202.692-1

- encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua homologação.

E a Lei Federal nº 14.133/2021 não se distanciou desses parâmetros:

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

§ 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

[...]

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento [...]

O RILC², de 2023, enumerou as atribuições do agente de contratação em seu art. 8º e da equipe de apoio no art. 10³.

Ainda, atribuiu à equipe de apoio técnico “*auxiliar o agente de contratação nas etapas do processo licitatório e de apuração de responsabilidade, de acordo com o objeto, sem poder decisório*”, à luz do art. 10.

Na hipótese fática, inferiu-se do caderno administrativo a designação de quatro empregados públicos para atuar como agente de contratação/licitação pelo prazo de 01 (um) ano, determinando-se, outrossim, que os integrantes da equipe de apoio deveriam ser indicados no edital de cada processo licitatório (pelo ato nº 104/2024-PRES - fls. 610). Não foram indicados suplentes, espécie de “segregação individual” (suplentes entre si).

² A Lei Federal nº 14.133/2021 não se aplica às estatais. Contudo, o RILC foi atualizado em razão da revogação da Lei Federal nº 10.520/2002 expressamente prevista no bojo da Lei Federal nº 13.303/2016, não se olvidando das contribuições proporcionadas pela Lei Federal nº 14.133/2021 aos procedimentos de licitação e demais assuntos relacionados à dependência econômica da Cohapar.

³ Para fins do RILC, agente de contratação é sinônimo de agente de licitação.

Parecer Jurídico nº 06/2025
E-Protocolo nº 21.202.692-1

Diversamente da indicação determinada pelo Ato, o Edital de licitação dispôs: “os trabalhos serão conduzidos pelo agente de contratação e equipe de apoio, designados pelo Ato nº 101/2024-PRES”.

Portanto, da leitura conjunta, os nominados no Ato nº 101/2024-PRES poderiam atuar como agentes de contratação/licitação, e/ou suplentes, porém, por força do Edital e das manifestações seguintes, os nominados no Ato também integraram a equipe de apoio e tomaram decisões, o que fere o princípio da segregação de funções⁴.

Dito de outro modo, não é possível a atuação de membro da equipe de apoio e substituto do agente de contratação, no mesmo processo licitatório. A equipe de apoio auxilia, não decide. Tal função é precípua do agente de contratação, corolário da vedação contida no art. 10 do RILC.

Não fosse o caso, há consenso na doutrina para que o regulamento trate das atribuições da equipe de apoio. Ao teor do RILC da COHAPAR a equipe não se restringe a função meramente operacional/administrativa – por isso **equipe de apoio técnico**, efeito das previsões contidas no caput do art. 8º do RILC.

Ainda, destaca-se que pela regra geral do §1º do art. 8º da Lei Federal nº 14.133/2021, não aplicável a Cohapar, o agente de contratação responde individualmente pelos atos que pratica, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

Para fins de alteração e adequação do RILC, considerou-se que a hipótese elencada pelo §1º daquela Lei Federal é de erro técnico e não de erro operacional, motivo porque foi estabelecido, como exigência, conhecimento do objeto da contratação.

Dedução semelhante se observa nos documentos do procedimento, a exemplo da missiva em fls. 926, em que o agente de contratação/substituto/equipe de apoio, encaminha ao licitante as diligências solicitadas pela “equipe técnica” (Mov. 152, indicado no documento), cujos empregados não integram a equipe de apoio (mov. 310).

De outro lado, é certo e indubitado que cabe ao agente de contratação/licitação: receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos e

⁴ De modo geral usando como referência o §1º da Lei Federal nº 14.133/2021: a designação deverá “*observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação*”.

Parecer Jurídico nº 06/2025
E-Protocolo nº 21.202.692-1

requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos, caso necessário; verificar e julgar as condições de habilitação; sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica e, se necessário, afastar licitantes em razão de vícios insanáveis; receber e examinar as credenciais; declarações, verificar conformidade das propostas, dentre outras (RILC, art. 8º e art. 4º do Decreto Estadual nº 10.080/2022).

As decisões devem ser motivadas, princípio constitucional que visa o conhecimento das razões pelas quais o agente de contratação decidiu de uma forma ou de outra, o que não significa reprodução integral de notas técnicas.

Do procedimento verificou-se confusão de atribuições, porquanto o agente de contratação e/ou sua equipe⁵, encaminhou documentos e solicitações a alguns empregados públicos (ao que se identificou em alguns documentos como equipe técnica – fls. 926) que, por sua vez, encaminharam questionamentos ou análises à outros empregados (mov. 190, 193, 194, 195, 276, por exemplo) ou solicitaram e receberam documentos (mov. 278), analisaram e opinaram sobre questões relacionadas às propostas e habilitação, culminando com a decisão do agente de contratação em conjunto com a equipe de apoio, em nota técnica.

Do conjunto e tendo como referência o RILC, não é possível inferir, com precisão, quais eram as atribuições de cada empregado, o que fragiliza o procedimento e a responsabilidade do agente de contratação e do gestor.

Ainda, mantido o procedimento tal como lançado neste caderno (para bens comuns), será adotado, por via transversa, verdadeira comissão informal de licitação, em número muito superior ao previsto no RILC (para serviços especiais) e com boa parte das atribuições do agente de contratação, o que não guarda relação lógica com espírito da lei.

Neste ponto, considerando a confusão de atribuições e a fragilidade do procedimento, recomenda-se a alteração do RILC para diferenciar a equipe de apoio operacional⁶ da equipe de apoio técnico, esta com a finalidade de auxiliar o pregoeiro em questões de alta complexidade,

⁵ assim considerada, dentre outros: departamento de licitação, licitação Cohapar, equipe de apoio, agentes administrativos,

⁶ Equipe de apoio operacional: A equipe de apoio ao pregoeiro limitar-se-á a realizar os atos materialmente necessários à prática do procedimento, nenhuma influência tendo, ou podendo ter, sobre as decisões do pregoeiro (portanto, sem manifestação técnica).

Parecer Jurídico nº 06/2025
E-Protocolo nº 21.202.692-1

podendo apresentar manifestações individuais ou em conjunto, de acordo com a área de atuação de seus membros, sem, contudo, poder decisório⁷.

Não é por demais ressaltar que o RILC exige atualização periódica e específica para empregados que ocupam funções essenciais nas contratações, no que se insere a equipe de apoio técnico.

Para fins de registro, ainda que a doutrina esteja caminhando para admitir a participação de empregado na fase de planejamento e na condução da licitação, a exemplo de agente de contratação e membro de equipe de apoio (inclusive ao fundamento da reserva do possível), prevalece o entendimento do TCU exarado sob a égide da Lei Federal nº10.520/2002^{8 9}:

A participação de servidor na fase interna do pregão eletrônico (como integrante da equipe de planejamento) e na condução da licitação (como pregoeiro ou membro da equipe de apoio) viola os princípios da moralidade e da segregação de funções. (Acórdão nº 1.278/2020 – Primeira Câmara.)

A Lei Federal nº 14.133/2021 é um importante marco, também para as Estatais, de sedimentação do entendimento acerca da relativização da pronúncia das nulidades, em juízo de ponderação e equilíbrio, com vistas a possibilidade de uma avaliação quantitativa e qualitativa das irregularidades constatadas nas licitações (e contratos), quando a medida restar mais favorável ao interesse público e em prestígio ao princípio da boa-fé, sem deixar de apurar eventuais responsabilidades e corrigir procedimentos e condutas futuras.

Posto isto, a despeito das questões procedimentais verificadas neste caderno administrativo, mas no intuito de assessorar a deliberação da autoridade máxima sobre o aproveitamento dos atos realizados e, excepcionalmente, sobre a própria continuidade da contratação, recomenda-se, ao menos:

- apesar da indelegabilidade das atribuições, a ratificação, pela agente de contratação, das manifestações de sua competência (art. 8º do RILC);
- o ateste, pela agente de contratação, de que não houve prejuízo aos licitantes ou ao resultado final, apesar das inconsistências do procedimento;

⁷ Sugestão inserida nesta data em e-protocolo próprio, para deliberação da autoridade competente, visando alteração do RILC.

⁸ Disponível em: <https://zenite.blog.br/agente-de-contratacao/>. Acesso em 27/02/2025.

⁹ Disponível em: <https://zenite.blog.br/nova-lei-de-licitacoes-e-a-segregacao-de-funcoes/>. Acesso em 27/02/2025.

Parecer Jurídico nº 06/2025
E-Protocolo nº 21.202.692-1

- para segurança jurídica dos envolvidos e da Cohapar, sejam tomadas as providências necessárias para correção do procedimento nas licitações vindouras;

Por fim, recomenda-se a inserção neste caderno administrativo do Termo de Referência que acompanhou o Edital de Licitação publicado.

É o parecer, submeto à apreciação superior.

Datado e assinado digitalmente.



ePROTOCOLO



Documento: **PJ6.2025recursoadministrativolicitacao.pdf**.

Assinatura Qualificada realizada por: **Petruska Laginski Groth** em 28/02/2025 11:59.

Inserido ao protocolo **21.202.692-1** por: **Petruska Laginski Groth** em: 28/02/2025 11:40.



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:
ced36490f95874bdd117838afe13a361.