

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

Processo SAP nº 1000000007

Assunto: Contratação de assinatura ferramenta de pesquisa e de comparação de preços praticados no âmbito do Setor Público. Banco de Preços.

Interessados: APPA/DPR

Parecer Jurídico nº 59/2024

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. ART. 30, RILC. REQUISITOS ATENDIDOS.

Sr. Presidente,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação contratação de assinatura anual para acesso à sistema/ferramenta de pesquisa e de comparação de preços praticados no âmbito do Setor Público (BANCO DE PREÇOS), para fins de subsidiar, com relatórios gerados por esse meio, os processos de aquisição de bens e contratação de serviços gerais, da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina – APPA, para o período de 12 (doze) meses, no valor de R\$ 11.960,00 (onze mil, novecentos e sessentas reais).

2. O processo veio instruído com os seguintes documentos:

DOCUMENTO
CI nº 001/2024 CSUPR
Termo de Referência
Proposta Comercial
Declaração de exclusividade
Outras declarações da empresa

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



ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

Comprovação dos preços atualmente praticados
Documentos de regularidade jurídica e fiscal
Autorização do Diretor da DAF
Autorização Fase Interna DPR
Manifestação COLIC
Manifestação CSUPR

3. Com a documentação acima relacionada, os autos vieram à DJU para análise.

II. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

4. 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.

5. 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.

6. 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

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

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.

7. 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.

8. 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.

9. 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.

10. 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.

11. 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

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](#)



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

afastamento, parcial ou integral, deve ser devidamente motivado e justificado, sob pena de responsabilização do agente, perante a corte de contas, por erro grosseiro.

12. 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).

13. Cabe registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data neste protocolado, bem como não há reanálise acerca dos atos praticados anteriormente. Destaca-se, também, 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.

14. Em arremate, registre-se que a presente análise jurídica dar-se-á à luz das normas constantes na Lei no 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, e no Regulamento de Licitações e Contratos da APPA (RILC).

III. DO MÉRITO

III.1 DA CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

15. Conforme exposto inicialmente, trata-se de contratação direta de assinatura anual para acesso à sistema/ferramenta de pesquisa e de comparação de preços praticados no âmbito do Setor

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



ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

Público (BANCO DE PREÇOS), para fins de subsidiar, com relatórios gerados por esse meio, os processos de aquisição de bens e contratação de serviços gerais, da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina – APPA, para o período de 12 (doze) meses, no valor de R\$ 11.960,00 (onze mil, novecentos e sessentas reais).

16. Em que pese a contratação direta esteja expressamente prevista no RILC da APPA e na Lei nº 13.303/2016, a modalidade de inexigibilidade de licitação impõe a observância de diversos requisitos de ordem formal, em razão da rigidez imposta à Administração pelo legislador, notadamente porque foge à regra da licitação, que na maioria das vezes, é o meio contumaz a se garantir a melhor compra e a lisura deste procedimento.

17. Apesar disto, em algumas situações, não é factível realizar todas as etapas de um procedimento licitatório, pois não há como haver competição entre empresas.

18. No âmbito da APPA, o RILC conceitua a inexigibilidade nos seguintes termos:

Inexigibilidade

Ocorre perante uma determinada circunstância que impede o caráter competitivo numa eventual disputa, tornando-se, assim, inexigível a licitação. As situações que ensejam a inexigibilidade de licitação não estão todas expressamente previstas em Lei, no entanto, pode a Autoridade Competente justificadamente deixar de realizar a licitação quando devidamente caracterizada a impossibilidade de se estabelecer a competição.

19. Quanto ao tema, dispõe o art. 30, inciso I da lei 13.303/2016, *in verbis*:

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

I - aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;

20. O inciso I do artigo 30 da Lei nº 13.303/2016 aborda a hipótese em que a inviabilidade de competição se faz presente tendo em vista a unicidade do fornecedor na comercialização de determinado produto/serviço.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

21. Nestes casos, a Súmula nº 255 do Tribunal de Contas da União (TCU) preconiza, além da necessidade de documentação comprobatória desta condição de exclusividade, que o agente público deve confirmar a veracidade de tais documentos, *in verbis*:

Súmula 255, TCU. Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

22. Logo, a situação em análise parece se amoldar à hipótese delineada acima.

23. Isso porque, compulsando a documentação que instrui o pedido de contratação, verifica-se que foi juntado atestado de exclusividade, emitido pela Associação Comercial do Paraná, que declara que a empresa NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA é a única fornecedora no país da ferramenta BANCO DE PREÇOS com as funcionalidades exclusivas ali listadas.

24. Confira-se excerto do atestado:

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

Atestamos para os devidos fins, atendendo solicitação da empresa abaixo identificada os dados e informações a seguir:

1) **EMPRESA: NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA**, situada na Rua: Izabel A. Redentora, Centro, nº 2356, sala 117, na cidade de São José dos Pinhais/PR, CEP 83005-010 inscrita no CNPJ sob nº 07.797.967/0001-95, devidamente associada à **Associação Comercial do Paraná – ACP** sob código nº 45.733.

2) **REPRESENTANTE LEGAL: Sr(a). Rudimar Barbosa dos Reis, Sócio**, portador(a) do RG sob nº 4.086.763-5 SSP-PR e inscrito(a) no CPF sob nº 574.460.249-68.

3) **PRODUTO/SERVIÇO:** A empresa acima é solução integrada destinada ao apoio a agentes públicos no desenvolvimento e na instrução das diversas etapas da contratação administrativa, especialmente à etapa preparatória da licitação, amparando-a no tocante a especificação do objeto, elaboração do termo de referência, realização da pesquisa de preço e negociação de preços, possibilitando uma atuação conjunta, padronizada e eficiente entre os setores, contando com os seguintes diferenciais exclusivos no mercado:

- **Funcionalidades exclusivas :** Base de preços públicos com mais de 745 fontes; Apresenta preços de 1.434 sites de domínio amplo com foto do objeto a ser cotado; Única ferramenta que apresenta preços de base de notas fiscais eletrônicas de 20 estados brasileiros, de acordo com a nova lei de licitações 14.133/2021; Módulo exclusivo de cotação direta com fornecedor, sendo possível solicitar via sistema pedidos de orçamentos para diversos fornecedores com emissão de relatórios das empresas que responderam ou não ao pedido de orçamento solicitado pela Administração Pública; Apresenta não apenas o menor preço da licitação, mas sim os preços iniciais e finais de todos os licitantes; Módulo para consulta de planilhas de custos de serviços de terceirização; Única base de consulta de preços praticados pela administração pública nos últimos 10 anos; Única que apresenta justificativa em relatório sobre o método matemático aplicado na consulta dos preços, conforme instruções normativas 73/2020 e 65/2021 ; traz a opção de aplicação automática de índices de atualização de preços como IPCA/IGP-M entre outros, apresenta histórico comercial de preços praticados em licitações vencidas pelos fornecedores; Emite alertas que a pesquisa de preços não está dentro dos parâmetros configurados pela Instituição, minimizando erros; Módulo para elaboração de especificações de objetos (termo de referência), sem limite de usuários; Consulta de atas e intenções de registro de preços vigentes; Painel de negociações, por meio do CNPJ do fornecedor e a descrição do objeto possibilita aos pregoeiros dados relevantes para negociação de preços, conseguindo redução de preços e maior economia para a Instituição; Emite relatórios com comparativo de preços em atendimento as instruções normativas 73/2020 e 65/2021, possuindo código de QR CODE para verificação da autenticidade dos dados. O sistema ainda apresenta:

25. A partir do trecho colacionado acima é possível verificar que o atestado de exclusividade teve como emissor entidade idônea – *Associação Comercial do Paraná* – e, portanto, não se trata de exclusividade meramente alegada pelos agentes públicos envolvidos na presente contratação, ou ainda, pelo próprio “detentor” da exclusividade.

26. Nesse sentido, veja-se que a exclusividade do fornecedor não se refere a ferramenta de banco de preços propriamente dita, mas sim a uma “...solução integrada destinada ao apoio a agentes

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



ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

públicos no desenvolvimento e na instrução das diversas etapas da contratação administrativa, especialmente à etapa preparatória da licitação...” que, por sua vez, possui diversas funcionalidades exclusivas, logo, na visão dos subscritores, o presente caso se amolda a hipótese de contratação com fornecedor exclusivo decorrente da identificação do setor requisitante de que a solução técnica ora apresentada é a única que atende as necessidades desta Administração.

27. Ainda quanto à exclusividade do fornecedor, há de se ressaltar que o setor requisitante é a própria Coordenadoria de Suprimentos e Compras da Diretoria Administrativa Financeira desta APPA, setor que detém a maior *expertise* relacionada a cotação de preços e competitividade no âmbito da Administração e o referido setor aponta expressamente no Termo de Referência que trata-se de contratação por inexigibilidade em razão de se tratar de fornecedor exclusivo, vejamos (trechos extraídos do TR elaborado pelo setor técnico):

2.6. Vale registrar que o Tribunal de Contas da União – TCU (possui contrato através de inexigibilidade de licitação) e o Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR, dentre outros órgãos da administração pública das diversas esferas, utilizam a referida ferramenta.

(...)

2.9. Portanto solicitamos que a contratação se dê por inexigibilidade de licitação, baseando-se no art.30 da Lei 13.303/2016 e art. 77 I do RILC da APPA;

I - aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;

28. Por outro lado, convém destacar que, em que pese seja prescindível a realização de certame, o §3º do artigo 30 da Lei 13.303/16, dispõe que o processo de contratação direta deverá ser instruído com a justificativa do preço praticado pelo fornecedor/executante.

29. Ao tratar da justificativa do preço, o Tribunal de Contas da União dispõe no seguinte sentido:

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



ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

“A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar”.

(Acórdão 2993/2018 - Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas)

30. Conforme se verifica da documentação apresentada, o preço foi devidamente justificado. Isso porque, diante das notas fiscais apresentadas, verifica-se que o valor cobrado por assinatura a outras instituições é compatível com o montante a ser despendido pela APPA (R\$ 11.960,00 - onze mil, novecentos e sessentas reais).

31. Uma das últimas imposições na análise de processos de contratação por inexigibilidade é a verificação da presença de “razão da escolha do fornecedor ou do executante”.

32. Nesse sentido, neste caso em específico, há inviabilidade de competição em virtude da exclusividade de comercialização já mencionada no parágrafo 23 deste Parecer.

33. Dessa forma, a DJU entende que restam preenchidos os requisitos para a contratação direta ora pretendida.

III.2 APROVAÇÃO PELO CONSAD. DESNECESSIDADE.

34. Devidamente analisado o cumprimento dos requisitos legais e regulamentares para a contratação em tela, torna-se possível ao gestor avaliar a conveniência e oportunidade da contratação.

35. Caso conclua por dar andamento à contratação pretendida, é preciso que o Diretor Presidente avalie a necessidade de envio do presente protocolado para apreciação do Conselho de Administração da APPA – CONSAD.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

36. No que se refere ao valor de alçada, conforme consta da Ata da 72ª reunião do CONSAD, realizada em 28 de agosto de 2020, a alçada de deliberação pela Diretoria Executiva é de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais):

O Conselho de Controle das Empresas Estatais – CCEE, editou Deliberação Normativa nº. 003/2019, que prescreve os seguintes percentuais e atribuições: “... Art. 6º -A competência para deliberar sobre a celebração de quaisquer negócios jurídicos, incluindo aquisição, alienação ou oneração de ativos, a obtenção de empréstimos e financiamentos, a assunção de obrigações em geral e a associação com outras pessoas jurídicas, deverá ser atribuída: IV – Ao Conselho de Administração, quando o valor envolvido for superior a 2% do Capital Social integralizado da Companhia. Diante disso, os membros do CONSAD decidiram utilizar como referência o valor equivalente a 1% (um por cento) do Capital Social da APPA, sendo deliberado o valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) como nova Regra de Alçada da Diretoria Executiva para as futuras contratações da Portos do Paraná e que não haverá mais necessidade de deliberação e aprovação de pedidos de reajustes contratuais que tiverem previsão expressa nos contratos administrativos.

37. No presente caso, considerando que o valor da contratação é de R\$ 11.960,00 (onze mil, novecentos e sessentas reais), não é necessária a aprovação pelo CONSAD.

IV. CONCLUSÃO

38. Ante o exposto, considerando que a razão da escolha do fornecedor e do objeto pretendido está descrita em item específico do termo de referência, coincidindo com as razões pelas quais trata-se de contratação cuja competição é inexigível, conclui-se que o procedimento está apto para subsidiar a decisão da Diretoria Executiva acerca da contratação através de inexigibilidade de licitação, não sendo necessária a aprovação da contratação pelo CONSAD, eis que o valor da contratação é de R\$ 11.960,00 (onze mil, novecentos e sessentas reais).

39. Assim, encaminhamos o presente para análise e aprovação, sob o comando do Sr. Diretor Presidente.

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



ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

Paranaguá, datado e assinado eletronicamente.

STEPHANIE AVILA FONSECA DIAS
ANALISTA PORTUÁRIA - ADVOGADA

LEANDRO BASTOS ANTUNES
PROCURADOR JURÍDICO CONSULTIVO

COMUNICAÇÃO INTERNA 1457/2024.

Documento: **PARECERINEXIGIBILIDADEBANCODEPRECOSSAP1000000007v1.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Stephanie Avila Fonseca Dias (XXX.966.489-XX)** em 27/02/2024 10:29, **Leandro Bastos Antunes (XXX.479.199-XX)** em 27/02/2024 14:58.

Inserido ao documento **759.413** por: **Stephanie Avila Fonseca Dias** em: 27/02/2024 10:28.



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:
6d7de7b8f7f99b22a58d74579b893b57.