

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

SAP nº 1000000060

Assunto: Contratação por dispensa de licitação. Objeto: aquisição de cesto de resgate.

Interessados: APPA/DMA

Parecer Jurídico nº 187/2024

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR. ART. 29 DA LEI Nº 13.303/2016. ART. 80 DO RILC. POSSIBILIDADE. REQUISITOS ATENDIDOS.

Sr. Presidente,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de intenção de aquisição, por dispensa de processo licitatório, de cesto com carreta reboque para resgate em altura, conforme determina a NR 29 - Segurança e Saúde no Trabalho Portuário, pelo valor de R\$ 62.900,00 (sessenta e dois mil e novecentos reais).
2. O protocolo veio à DJU instruído com os seguintes documentos:

DOCUMENTO
CI da área demandante
Termo de Referência e anexos
Pesquisa de mercado
Proposta comercial e docs. de regularidade
Aprovação do Diretor da DMA
Autorização DPR fase interna
Manifestação COLIC

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

Manifestação CSUPR
Declaração de Adequação Orçamentária
Minuta do Contrato

3. Assim, para fins de registro, até o presente momento estes são os documentos apensados ao processo no sistema SAP, que serão utilizados para assistir a Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação:

Documento

Documento: 1000000060

Parte: 000

Versão: 00

◆ Marc.p/elimin.

◆ LT documento

◆ Hierarquia

Dds.documento

Descrições

Ligações de objetos





























Originais

⌵

⬆

⚙

⌵

	Aplic.	Descrição/campo de log	Nv	Usuário	Data/hora	Ctg.arquiva...	Á..	M..	Nome do arquivo
<input type="checkbox"/>		PDF CI - Aquisição de Cesto de Resg	AL	734443599	20.05.2024 19:	ZDMS			CI05_TRCESTODERESGATE.pdf
<input type="checkbox"/>		PDF Termo de Referência	AL	734443599	20.05.2024 19:	ZDMS			Termo_CestaeCarretaReboqueparaResgatev.2.p
<input type="checkbox"/>		PDF Projeto Técnico	AL	734443599	20.05.2024 19:	ZDMS			Projeto Técnico1.pdf
<input type="checkbox"/>		PDF Cotações Positivas	AL	734443599	20.05.2024 19:	ZDMS			Cotações Positivas(1).pdf
<input type="checkbox"/>		PDF Certidões Vencedora	AL	734443599	20.05.2024 19:	ZDMS			Certidoes e Contrato Social.pdf
<input type="checkbox"/>		PDF FASE INTERNA	AL	397740319	21.05.2024 13:	ZDMS			PROCESSO SAP 1000000060 - FASE INTERNA
<input type="checkbox"/>		PDF TR EM CONFORMIDADE - PAR	AL	670057489	24.05.2024 16:	ZDMS			TR EM CONFORMIDADE - PARA REGISTRO.pd
<input type="checkbox"/>		PDF Despacho COLIC - Carrinho Rel	AL	020191659	28.05.2024 15:	ZDMS			01 CSUPR - Despacho 1000000060 - Carrinho
<input type="checkbox"/>		PDF Demonstrativo CSUPR 027-202	AL	020191659	28.05.2024 15:	ZDMS			02 CSUPR Demonstrativo 027-2024.pdf
<input type="checkbox"/>		PDF Demonstrativo SAP - Carrinho F	AL	020191659	28.05.2024 15:	ZDMS			03 CSUPR - Demonstrativo SAP.pdf
<input type="checkbox"/>		PDF Procedimento Dispensa - Valor	AL	078874139	05.06.2024 14:	ZDMS			PROCEDIMENTO - DISPENSA - VALOR.pdf
<input type="checkbox"/>		PDF	AL	734443599	19.06.2024 13:	ZDMS			CI11_TRCESTODERESGATEPROVACAODIRETO
<input type="checkbox"/>		PDF Aprovação do Diretor Meio Amb	AL	734443599	19.06.2024 13:	ZDMS			CI11_TRCESTODERESGATEPROVACAODIRETO
<input type="checkbox"/>		PDF DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO	AL	844734369	19.06.2024 15:	ZDMS			098TRSAP1000000060DAOAquisicaodecestoc

4. É a síntese do necessário.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

II. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

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

9. 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.

10. 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.

11. 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.

12. 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.

13. 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:

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

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).

14. 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.

15. 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 DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR. POSSIBILIDADE JURÍDICA. DESNECESSIDADE DE APROVAÇÃO PELO CONSAD.**

16. Conforme dito, trata-se de solicitação para aquisição de cesto com carreta reboque para resgate em altura, conforme determina a NR 29 - Segurança e Saúde no Trabalho Portuário, para resgatar trabalhadores portuários que se acidentem em porões de navios e precisem ser retirados pelos profissionais de resgate e salvamento de maneira eficiente e segura, conforme especificações constantes no item 03 e do projeto técnico fornecido pela Portos do Paraná, no valor de R\$ 62.900,00 (sessenta e dois mil e novecentos reais).

17. Assim, cuida-se de análise de reconhecimento de situação fático-jurídica de dispensa de licitação, com fundamento no disposto no art. 29, II, da Lei nº 13.303/2016 e no art. 73, II, do

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

Regulamento de Licitações e Contratos da APPA, em virtude do valor, que respeita o limite legal para dispensa.

18. Em que pese a contratação direta esteja expressamente prevista no RILC da APPA e na Lei nº 13.303/2016, a modalidade de dispensa 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.

19. O fundamento em que o legislador se baseou para dispensar a licitação em face do valor da contratação reside na economicidade. A licitação tem um custo financeiro para a Administração Pública e há hipóteses em que esse custo financeiro é superior ao benefício que advirá da mesma.

20. Isso porque o procedimento licitatório, independentemente da modalidade utilizada, compreende diversos custos, tanto os referentes ao labor administrativo (custos fixos com salários, equipamentos, energia e diversos insumos) quanto os decorrentes da publicidade dos atos da licitação. Logo, em atendimento ao princípio da economicidade, é coerente que a administração efetive contratações diretamente, dispensando o pesado e caro procedimento licitatório, quando o objeto pretendido for de baixo valor monetário.

21. Como observa o professor Benedicto de Tolosa: “os eventuais benefícios da feitura da licitação que pouca atração exerceria sobre eventuais fornecedores, por certo, sucumbiriam ante os custos processuais, tornando a contratação antieconômica”¹.

22. Destarte, conflitando com a ideia de que a dispensa licitatória é uma mera faculdade, não seria despropositado afirmar que, em razão da busca da eficiência, o dever do agente

¹ TOLOSA FILHO, Benedicto de. *Contratando sem licitação*: comentários teóricos e práticos. 3. ed., p. 81.

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 no caso de dispensas em função do baixo valor do objeto será efetivamente o de dispensar a licitação.

23. Isto não significa que a aquisição possa ficar à guisa do administrador, pelo contrário, a lei também estabelece limites que devem ser observados nesses casos.

24. Com efeito, o art. 73 do RILC/APPA estabelece as hipóteses em que a compra direta é possível em detrimento da licitação. O caso sob análise, se adequa ao previsto no inciso II do mencionado artigo:

Art. 73 É dispensável a realização de licitação nas seguintes hipóteses:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até R\$ 124.053,591 (cem vinte quatro mil e cinquenta três reais e sessenta centavos), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda a obras e serviços de mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e **compras de valor até R\$ 71.538,602²** (setenta um mil quinhentos trinta oito reais e sessenta centavos) e para alienações, nos casos previstos neste Regulamento, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez;

25. Por sua vez, o art. 80 do RILC traz os elementos mínimos que devem compor o processo de contratação direta, os quais serão sinteticamente apresentados na tabela abaixo:

REQUISITOS DA INSTRUÇÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA ARTs. 79 e 80, RILC	OBS.
Art. 79 As justificativas referentes às contratações diretas deverão ser aprovadas pela Diretoria do setor requisitante e autorizada pelo Diretor Presidente	Atendido
Art. 80. O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos mínimos:	-

² Valor corrigido pelo período de julho de 2016 a dezembro de 2020 pelo IGPM.

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

I – estudos preliminares com elaboração de projeto básico, para obras de engenharia, e termo de referência, para compras e serviços, ambos aprovados de forma fundamentada pela Diretoria do setor requisitante e com indicação do dispositivo do RILC aplicável;	Atendido
II – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;	Não se aplica
III – razões da escolha do fornecedor ou do executante;	Atendido
IV – justificativa do preço, inclusive com apresentação de orçamentos ou da consulta de preços de mercado;	Atendido
V – declaração de disponibilidade orçamentária;	Atendido
VI – parecer técnico, seguido de parecer jurídico, emitidos sobre a dispensa ou inexigibilidade, conforme o caso;	Parecer jurídico em apreço
VII – no caso de dispensa em razão do valor, expressa indicação do valor estimado para a contratação, será dispensada nestas hipóteses a análise pela área jurídica da APPA, desde que a Diretoria do setor requisitante assim ateste e seja autorizada pelo Diretor Presidente;	-
VIII – documentos de habilitação jurídica e de regularidade fiscal, qualificação técnica e econômicofinanceira, justificadamente exigíveis de acordo com o objeto contratado.	Atendido – ressalvada a necessidade de atualizar as certidões quando da celebração do contrato
IX - Termo de Referência ou Projeto Básico, conforme o caso, contendo a indicação da necessidade que deverá ser atendida pela contratação; a descrição completa do objeto; orçamento estimativo; obrigações do Contratado e da Contratante; prazos de execução; condições para o recebimento do objeto; sanções pelo inadimplemento, entre outras pertinentes.	Atendido

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

26. Do que foi apresentado acima, verifica-se a necessidade de atualização das certidões da contratada quando da celebração contratual.

27. Ainda, nos casos de contratação direta é importante avaliar a inexistência de fracionamento do objeto.

28. O fracionamento do objeto ocorre quando o administrador público faz várias licitações, tanto para aquisição de bens como para contratação de serviços, dividindo a despesa para utilizar modalidade de licitação menos rigorosa à recomendada pela legislação para o total da despesa ou para efetuar a contratação direta.

29. Ou seja, o fracionamento de despesa é caracterizado pela adoção de modalidade de licitação mais simples quando exigível modalidade mais complexa, mediante expedientes como a redução de quantitativos para que o valor fique dentro dos limites da modalidade de menor exigência, repetindo-se o procedimento em curto lapso temporal.

30. Confira-se entendimento do Tribunal de Contas da União sobre o tema:

Na obra editada pelo Tribunal de Contas da União "Licitações & Contratos, Orientações Básicas" [...], a questão do fracionamento de despesa foi assim abordada:

"Fracionamento, à luz da Lei de Licitações, caracteriza-se quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa ou para efetuar contratação direta.

(...)

Em resumo, se a Administração optar por realizar várias licitações ao longo do exercício financeiro, para um mesmo objeto ou finalidade, deverá preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo que deve ser contratado."

16. Vale registrar ainda que apesar de haver referência no texto acima reproduzido à Lei n. 8.666/1993, inaplicável às entidades do Sistema S, conforme entendimento já consolidado neste Tribunal (v.g. Decisão Plenária n. 907/1997), o excerto doutrinário no parágrafo anterior serve apenas para aclarar a problemática do fracionamento [...]. No caso específico do Senac, deve-se observar seus próprios regulamentos atinentes a licitações e contratos para a utilização da modalidade licitatória condizente aos valores licitados.

(Acórdão 1276/2012-Segunda Câmara, Data da sessão 06/03/201, Relator Marcos Bemquerer)

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

31. Quanto ao ponto, vale observar que não poderá haver nova aquisição da mesma natureza através de dispensa no interregno deste exercício financeiro, sob pena de restar caracterizado o fracionamento de despesa.

32. No que se refere à justificativa de preço, as cotações obtidas registram no SAP que o menor valor é o da empresa HEXITO SERVICOS DE ENGENHARIA LTDA, na quantia de R\$ 62.900,00 (sessenta e dois mil e novecentos reais), valor este que encontra-se dentro do limite estabelecido em lei e no Regimento Interno de Licitações e Contratos da APPA.

Material TxtBreve Qtd.em UM base	Cotação: Oferente: Nome:	6000000045 1000001131 HEXITO SERVICOS D	6000000047 1000000275 BOSCH METAL LIGA	6000000046 1000001132 METALURGICA PARAN
4000010 CESTO PARA RESGATE 1 CDA	Val.: Preço: Pos.:	62.900,00 62.900,00 1 100 %	64.825,00 64.825,00 2 103 %	65.150,00 65.150,00 3 104 %
Total cotação	Val.: Pos.:	62.900,00 1 100 %	64.825,00 2 103 %	65.150,00 3 104 %

33. Dessa forma, em razão do pequeno valor a ser contratado, não se mostra razoável a realização de procedimento de licitação, sendo possível opinar pela possibilidade de contratação direta por dispensa de licitação, conforme indicado pela CPLC.

34. Por derradeiro, não é necessária a autorização do Conselho de Administração desta APPA, uma vez que o montante a ser dispendido não ultrapassará a alçada do Sr. Diretor Presidente, de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), definida no item “7” da Ordem do Dia da Ata da 72ª. Reunião do CONSAD, realizada em 28 de agosto de 2020.

35. Por fim, no que tange à elaboração de instrumento formal escrito (contrato), recomendamos a formalização do contrato nos termos da minuta anexa.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

IV. CONCLUSÃO

36. Ante o exposto, salientando que compete à Administração sopesar as razões de interesse e oportunidade, é conclusão deste parecer, de caráter não vinculativo, a possibilidade, em tese, de contratação por dispensa de licitação em razão do valor, cesto com carreta reboque para resgate em altura, da empresa HEXITO SERVICOS DE ENGENHARIA LTDA, com valor de R\$ 62.900,00 (sessenta e dois mil e novecentos reais), estando o protocolo apto para deliberação dos gestores acerca da prorrogação eis que preenchidos os requisitos legais para tanto.

Paranaguá, datado e assinado eletronicamente.

STEPHANIE AVILA FONSECA DIAS
ANALISTA PORTUÁRIA - ADVOGADA

RODRIGO DI PIERO MENDES
PROCURADOR JURÍDICO CONSULTIVO

MARCUS VINICIUS FREITAS DOS SANTOS
DIRETOR JURÍDICO

COMUNICAÇÃO INTERNA 4317/2024.

Documento: **PARECERDISPENSACESTODERESGATEHEXITOSAP1000000060.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Stephanie Avila Fonseca Dias (XXX.966.489-XX)** em 20/06/2024 10:55, **Rodrigo Di Piero Mendes (XXX.420.919-XX)** em 20/06/2024 11:10.

Assinatura Simples realizada por: **Marcus Vinicius Freitas dos Santos (XXX.176.789-XX)** em 20/06/2024 13:29.

Inserido ao documento **860.792** por: **Stephanie Avila Fonseca Dias** em: 20/06/2024 10:55.



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:
efc5c09b98ecc9d510fb6f3135222b51.