

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

Processo SAP nº 1000000092

Assunto: Contratação de 02 vagas para participação no 26º ENACOR - Encontro Nacional de Conservação Rodoviária.

Interessados: APPA/DEM/DPR

Parecer Jurídico nº 215/2024

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE. TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO. ART. 30, RILC. REQUISITOS ATENDIDOS.

Sr. Presidente,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de intenção de contratação direta, por inexigibilidade de instauração de certame licitatório, de 03 (três) vagas para participação no 26º ENACOR - Encontro Nacional de Conservação Rodoviária, da 49ª RAPv - Reunião Anual de Pavimentação, juntamente com a Feira de Exposições – 5ª ExpoEnacor, em Aracaju/SE.

2. O evento é idealizado e promovido pela ABDER - Associação Brasileira dos Departamentos Estaduais de Estradas de Rodagem, ABPv – Associação Brasileira de Pavimentação e DER/SE - Departamento Estadual de Infraestrutura Rodoviária de Sergipe e acontecerá nos dias 19 a 22 de agosto de 2024.

3. O valor total, para 03 inscrições, é de R\$ 1.710,00 (mil setecentos e dez reais).

4. O protocolo veio instruído com os seguintes documentos:

DOCUMENTOS
CI da DEM

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

Termo de Referência
Proposta Comercial
Documentos de regularid. fiscal e jurídica
Aprovação do Diretor da DEM
Manifestação CDESP
Autorização fase interna Diretor Presidente
Manifestação COLIC
Manifestação CSUPR

5. É, em síntese, o relatório.

II. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

6. 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.

7. 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,

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

sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

8. 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.

9. 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.

10. 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.

11. 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.

12. 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.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

13. 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.

14. 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).

15. 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.

16. 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).

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

III. DO MÉRITO

III.1 DA CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

17. Conforme exposto inicialmente, trata-se de solicitação de contratação de 03 vagas para participação no 26º ENACOR - Encontro Nacional de Conservação Rodoviária, da 49ª RAPv - Reunião Anual de Pavimentação, juntamente com a Feira de Exposições – 5ª ExpoEnacor, em Aracaju/SE, a ser realizado nos dias 19 a 22 de agosto de 2024, pelo valor total de R\$ 1.710,00 (mil setecentos e dez reais) para os seguintes empregados:

Colaborador	Lotação	Matrícula
Gustavo Madalozo Laffitte	GENG – DEM	P-2182
Igor Costa de Toledo	GMAG – DEM	C-9910
Matheus Luís Arnoni Mendes	GENG - DEM	C-9880

18. No que se refere à contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, dispõe o art. 30. II, “f”, §1º da lei 13.303/2016, *in verbis*:

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

(...)

II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

- a) estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- g) restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

(...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

19. É oportuno registrar que quando se decide pela contratação por inexigibilidade de licitação, deve-se ter como fundamento a ausência de pluralidade de potenciais executores do encargo ou a impossibilidade de definir critérios objetivos de julgamento.

20. Nesse viés, a formatação de um curso depende de aspectos incomparáveis, tais como o conteúdo, a data de realização, a metodologia empregada, os recursos didáticos, a qualificação dos professores, entre outros.

21. No caso em análise, o Termo de Referência expôs, em síntese, as seguintes justificativas para a presente contratação: (i) Busca-se, com a participação no evento, que os empregados adquiram conhecimentos e experiências que servirão de base para que possam colaborar de maneira mais efetiva com o desempenho organizacional; (ii) Durante quatro dias reuniremos presencialmente os principais profissionais, presidentes, diretores e importantes executivos das indústrias e das instituições governamentais nacionais na Discussão de Estratégias, Ações e Perspectivas no setor de infraestrutura dos modais de transporte, logística, tecnologia e trânsito, do país, com soluções inovadoras a serem incorporadas à infraestrutura de transportes para um mercado que cresce progressivamente no País; (iii) O fato de participar num dos maiores Eventos do Setor, com estimativa de aproximadamente 1.500 participantes de todo o Brasil e do Exterior, além de Universidades e parceiros de negócios, certamente cria um ambiente favorável a debates sobre inovações técnicas e beneficia contatos comerciais; (iv) será possível aplicar os conhecimentos adquiridos nas próximas contratações previstas da instituição nesse segmento, sendo elas: manutenção viária, pavimentação, serviços de pavimentação em concreto, obras de reestruturação rododferroviária etc;

22. Adicione-se que o termo de referência traz elementos que denotam a notória especialidade da empresa que se pretende contratar. Confira-se trecho da justificativa da escolha do fornecedor:

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

12.2. O evento se trata do único evento nacional de conservação rodoviária, além de ser uma reunião anual de pavimentação, juntamente com feira de exposições, sendo organizado pela **ABDER** – Associação Brasileira dos Departamentos Estaduais de Estradas de Rodagem e **ABPv** – Associação Brasileira de Pavimentação, além do apoio institucional do DNIT, do DER/SE, e de outras empresas da área da pavimentação. Portanto, conta com as referências nacionais no segmento de pavimentação.

23. Adicionalmente, das informações coletadas pela DJU no site oficial¹ da instituição, depreende-se que a credibilidade do evento está consolidada. De acordo com informações de lá extraídas, a instituição, que conta com mais de 40 anos de história, foi idealizada já no início da década de 70 pelas Diretorias dos Órgãos Rodoviários Estaduais.

24. Ainda, de acordo com o mesmo site:

A partir da institucionalização da ABDER ocorreu um maior intercâmbio de informações entre os DER's através da entidade.

A linguagem comum dos participantes, aliada à necessidade de maior intercâmbio entre os DER's, mostrou a validade das reuniões técnicas setoriais para discussão e busca de soluções para os problemas rodoviários.

A ABDER iniciou em 1983 uma série de encontros, denominados de Comitês Técnicos, com a participação de servidores/funcionários dos DER's atuantes em conservação e restauração de rodovias. Em cada DER foi escolhido um técnico-representante posteriormente agrupados por regiões, sendo então indicado um coordenador geral ao qual coube dar início ao trabalho de coleta de dados sobre estado do pavimento bem como outras informações básicas da rede subordinada a cada órgão rodoviário. Foi consolidado e divulgado em 1985 o 1º Relatório Nacional sobre Conservação e Restauração de Rodovias.

Os assuntos inicialmente tratados foram ampliados de tal forma que se fez necessário o desmembramento em outras reuniões técnicas, para abordagem de assuntos específicos.

Diante da necessidade de ajustar-se às inovações tecnológicas, financeiras, econômicas, organizacionais, administrativas e gerenciais na busca da efetividade de seu desempenho e na melhoria da qualidade do atendimento do público usuário e consumidor do setor rodoviário, dentro da ABDER foram criados Grupos Técnicos de Trabalho. Com objetivos específicos ampliar o campo de discussões acerca de

¹ <https://www.abder.org.br/institucional/historia/>

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

problemas comuns, resguardando as particularidades de cada órgão, e de minimizar recursos financeiros, materiais e de pessoal, os técnicos dos DER's, através dos Grupos, reúnem-se periodicamente para troca de informações e experiências.

Com objetivos específicos ampliar o campo de discussões acerca de problemas comuns, resguardando as particularidades de cada órgão, e de minimizar recursos financeiros, materiais e de pessoal, os técnicos dos DER's, através dos Grupos, reúnem-se periodicamente para troca de informações e experiências.

25. Assim, diante de todas estas informações, vê-se que o objeto que se pretende contratar envolve elevado grau de especialidade e técnica em seu núcleo, aspectos que, pela subjetividade, são incomparáveis.

26. 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.

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

“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)

28. Da instrução processual constata-se que o valor a ser pago pela APPA por cada participante é de R\$ 570,00 (quinhentos e setenta reais), enquanto que, de acordo com informações do site², o valor hoje cobrado dos demais participantes é de R\$ 765,00, o que justifica o preço a ser pago pelas inscrições.

² <https://www.rapvenacor.com.br/inscricoes/>

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

EVENTO + 1 MINICURSO (A Escolher)	Individual
1 Minicurso de 4 horas com Evento – Sócios ABDER e da ABPv (*)	675,00
1Mini-Curso de 4 horas com Evento (Não Sócios e Profissionais)	855,00
Não Sócios e Profissionais – Associados das Entidades com Termo de Cooperação com a ABDER e/ou ABPv (com aprox. 5% de desconto) (****)	820,00
1 Minicurso de 4 horas com Evento (Servidores dos Governos Federal, Estaduais, Municipais, Empresas Públicas e Autarquias) (***)	765,00
1 Minicurso de 4 horas com Evento (Estudantes de Graduação e de Pós-Graduação) (**)	505,00

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

III.2 DA DISPENSA DE APROVAÇÃO PELO CONSAD.

30. No que se refere à necessidade de deliberação pelo CONSAD, 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):

(...) 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.

31. No presente caso, tendo em vista que o valor da contratação é de R\$ 1.710,00 (um mil e setecentos e dez reais), não é necessária a aprovação pelo CONSAD.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**DIRETORIA JURÍDICA****III.3 DA DESNECESSIDADE DE FORMALIZAÇÃO DE INSTRUMENTO CONTRATUAL.**

32. Por fim, no que tange à elaboração de instrumento formal escrito, entende-se dispensada, considerando que as informações prestadas no processo são suficientes para a formalização da relação de obrigação entre as partes. Ademais, é prática mercadológica – nos casos de eventos, congressos, seminários, palestras, cursos etc – que o vínculo jurídico se dê por outros instrumentos, que não especificamente um contrato nos moldes daqueles usualmente firmados com a Administração.

33. Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho que “a existência de um contrato administrativo não depende da forma adotada para sua formalização. Existe contrato administrativo mesmo quando documentado via da assinatura de uma nota de empenho”⁵.

34. Por esse ângulo, tem-se que os documentos juntados ao processo sob análise – termo de referência, proposta enviada pela empresa e programação – evidenciam a credibilidade do vínculo.

35. Por estas razões, entende-se que poderá ser dispensada a formalização de instrumento contratual.

IV. CONCLUSÃO

36. Ante o exposto, conclui-se que o procedimento está apto a subsidiar a decisão da Diretoria Colegiada acerca da contratação por inexigibilidade de licitação, enquadrando o serviço a ser prestado como “técnico especializado, com profissionais ou empresa de notória especialização”, notadamente de “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal” (art. 30, inciso II, alínea “f” da Lei nº 13.303/2016), dispensada a aprovação da contratação pelo CONSAD, eis que o valor da contratação é de R\$ 1.710,00 (um mil e setecentos e dez reais).

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

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

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 5077/2024.

Documento: **PARECERINEXIGIBILIDADECAPACITACAOENACORCONSERVACAORODOVIARIASAP10000000092.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Stephanie Avila Fonseca Dias (XXX.966.489-XX)** em 16/07/2024 09:27, **Rodrigo Di Piero Mendes (XXX.420.919-XX)** em 16/07/2024 09:33.

Assinatura Simples realizada por: **Marcus Vinicius Freitas dos Santos (XXX.176.789-XX)** em 16/07/2024 10:40.

Inserido ao documento **884.152** por: **Stephanie Avila Fonseca Dias** em: 16/07/2024 09:27.



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:
c02498423ea7a97aa0c219bef20ccf46.