

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

DIRETORIA JURÍDICA

**SAP nº 1000000106**

**Assunto:** Contratação direta por dispensa de licitação. Objeto: contratação de fiança bancária.

**Interessados:** APPA/DAF/DPR

**Parecer Jurídico nº 259/2024**

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO POR AUSÊNCIA DE INTERESSADOS. TENTATIVAS FRUSTRADAS DE SELEÇÃO. ART. 29 DA LEI Nº 13.303/2016. ART. 73, 79 E 80 DO RILC. REQUISITOS ATENDIDOS. POSSIBILIDADE.**

Sr. Presidente,

**I. RELATÓRIO**

**1.** Trata-se de intenção de contratação, por dispensa de processo licitatório em razão da ausência de interessados – com fundamento no art. 29, III da Lei nº 13.303/2016 –, de carta fiança emitida por instituição financeira para atuar como fiador da APPA na garantia do contrato de crédito desta Autoridade Portuária junto ao BNDES.

**2.** O contrato de crédito nº 23.2.0338.1, formalizado pelo protocolo nº 18.824.280-4, com validade por 23 anos (contados a partir de 15 de fevereiro de 2024) no valor total de R\$495.550.000,00, tem por finalidade custear a elaboração dos projetos executivos e construção do empreendimento denominado Cais Leste - Moegão, que visa a centralização da descarga ferroviária em uma moega exclusiva, otimizando a capacidade de recepção e distribuição de cargas no Porto de Paranaguá.

**3.** Conforme informações prestadas pela área demandante no processo nº 20.788.100-7 (protocolo pelo qual tramitaram as tentativas de contratação via licitação), a carta fiança necessita ser apresentada previamente à efetiva liberação dos recursos pelo banco, como estabelecido

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

na cláusula que trata das “Condições de Liberação da Colaboração Financeira” (protocolo nº 18.824.280-4).

4. No entanto, o próprio BNDES possibilita a apresentação de mais de uma carta fiança, em momentos distintos, a critério do solicitante. Assim – para que não se onerasse, de uma só vez, o caixa desta Empresa Pública com os custos da carta fiança – optou-se pela apresentação de duas cartas separadamente.

5. Dessa forma, inicialmente, a quantia afiançada deverá ser de R\$ 247.775.000,00, o que garantirá metade do valor total do financiamento.

6. Compulsando os autos nº 20.788.100-7, verifica-se que esta Administração intentou, por duas vezes, a contratação deste objeto via processo licitatório. Todavia, ambos restaram frustrados: a Licitação Eletrônica LE nº 15/2023 resultou deserta, enquanto que a Licitação Eletrônica nº 18/2023 fracassou, tendo em vista a negativa de envio da documentação por parte da única licitante que participou da sessão eletrônica.

7. Nesse contexto, diante da ausência de interessados nos certames licitatórios, e considerando a importância da contratação, notadamente pela relevância do projeto Cais Leste – Moegão, o setor requisitante, projetando a viabilidade da contratação direta, efetuou ampla pesquisa mercadológica.

8. Das propostas recebidas, a melhor oferta para o objeto sob análise é de R\$9.811.890,00, considerando a taxa de custeio de 1,98% a.a. ofertada pelo Banco Daycoval S.A., sem a exigência de contragarantias.

9. O protocolo veio à DJU instruído com os seguintes documentos:

DOCUMENTO
CI da GFIN

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

## DIRETORIA JURÍDICA

Termo de Referência
Pesquisa de mercado
Documentos de regularidade
Minuta do contrato
Proposta comercial
Aprovação do Diretor da DAF
Autorização fase interna DPR
Manifestação CSUPR
Manifestação COLIC
Declaração de Adequação Orçamentária

**10.** Até o presente momento, estes são os documentos apensados ao processo que serão utilizados para assistir a Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da contratação.

**II. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA**

**11.** 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.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

DIRETORIA JURÍDICA

**12.** 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.

**13.** 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.

**14.** 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.

**15.** 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.

**16.** 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

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

## DIRETORIA JURÍDICA

recomendações aqui inseridas; conquanto o conhecimento interpretativo do contrato pode trazer divergências de posicionamento entre os seus leitores/gestores.

**17.** 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.

**18.** 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.

**19.** 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).

**20.** 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

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

## DIRETORIA JURÍDICA

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.

**21.** 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 POR AUSÊNCIA DE INETERESSADOS. DESNECESSIDADE DE APROVAÇÃO PELO CONSAD. POSSIBILIDADE JURÍDICA.**

**22.** Conforme exposto, trata-se de solicitação, oriunda da Gerência Financeira, para contratação de carta fiança emitida por instituição financeira para atuar como fiador da APPA na garantia do empréstimo feito por esta Autoridade Portuária junto ao BNDES, conforme especificações constantes no termo de referência e anexos.

**23.** Para o objeto em questão, foram realizadas duas tentativas de licitação (ambas tramitadas pelo protocolo nº 20.788.100-7), os quais restaram frustrados: a Licitação Eletrônica LE nº 15/2023 resultou deserta, enquanto que a Licitação Eletrônica nº 18/2023 fracassou, tendo em vista a negativa de envio da documentação por parte da única licitante que participou da sessão eletrônica.

**24.** Assim, cuida-se de análise de reconhecimento de situação fático-jurídica de dispensa de licitação, com fulcro no art. 29, III, da Lei nº 13.303/2016 (replicado pelo RILC/APPA no art. 73, III), o qual dispõe que a licitação é dispensável quando não acudirem interessados à licitação anterior e essa, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a APPA, desde que mantidas as condições preestabelecidas.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

DIRETORIA JURÍDICA

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

**26.** Desta feita, os pressupostos legitimadores da hipótese prevista no art. 73, III do RILC/APPA são: **(i)** tentativa anterior e válida de licitação; **(ii)** ausência de interessados; **(iii)** demonstração da existência de prejuízo com a realização do certame e **(iv)** manutenção das condições preestabelecidas.

**27.** Nessa linha, atendendo ao que dispõe o item **(i)**, tem-se que ambas as tentativas anteriores foram regularmente tramitadas, conforme consta do processo nº 20.788.100-7.

**28.** Daqueles autos, capta-se a robusta instrução processual que deu origem aos certames licitatórios LE nº 15/2023 e LE nº 18/2023, os quais observaram todas as normas aplicáveis, especialmente o contido na Lei nº 13.303/16 e no Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA.

**29.** Em que pese o esforço das áreas envolvidas, ao primeiro certame, LE nº 15/2023, não acudiram interessados. Visando a republicação, com a finalidade expandir a compreensão de determinados aspectos por parte dos licitantes, pontuais ajustes foram efetuados pela área técnica no Termo de Referência, mas os quais não tiveram o condão de alterar substancialmente as condições preestabelecidas (fls. 330/331 do protocolo 20.788.100-7). Ainda assim, na sessão pública da LE nº 18/2023, a única empresa que apresentou proposta foi desclassificada por se recusar a enviar os documentos de habilitação.

**30.** Sob esta ótica, o segundo **(ii)** requisito necessário à contratação em análise também foi atendido, já que aos dois processos licitatórios não acudiram interessados. Aqui, vale mencionar o entendimento majoritário quanto à aplicabilidade tanto para licitações desertas quanto



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

DIRETORIA JURÍDICA

fracassadas, já que ambas as situações não alcançam sucesso em selecionar o futuro contratado por fatores alheios à vontade da APPA.

**31.** Vale dizer também que não há nos autos qualquer elemento que indique que tais certames licitatórios tenham contemplado condições que pudessem, injustificadamente, ter conduzido à deserção/fracasso, o que refutaria a ideia de uma contratação direta. Como será dito mais adiante, a presente contratação contém os mesmos requisitos exigidos nas licitações frustradas.

**32.** Em complemento, vejamos o entendimento de Rony Charles e Dawison Barcelos<sup>1</sup>:

Além disso, compreendemos ser necessário que o certame anterior tenha sido válido. Não será possível a contratação direta após procedimento licitatório finalizado por ato de anulação (...)

Nem mesmo a urgência da necessidade da contratação seria, por si só, motivo suficiente autorizar o manejo do inc. III do art. 29 após a anulação do certame anterior, tendo em vista que, ao contrário da dispensa de licitação por emergência (inc. XV, art. 29), a hipótese não se funda da premência na obtenção do objeto, mas na economia gerada ao evitar a repetição inútil de procedimentos. Sobre o tema, orienta Marçal Justen Filho:

O problema não é realizar a licitação, mas repetir uma licitação que já foi processada regularmente, sem que despertasse interesse dos particulares. Há uma presunção de inutilidade de repetir licitação: se ninguém acorreu à anterior, porque viria participar de nova? Haveria desperdício não apenas de tempo, mas também de recursos públicos. Mas, se a licitação anterior era viciada, não é possível extrair tal presunção.

**33.** Do entendimento acima colacionado, vale o destaque para a lição de Marçal Justen Filho nestes casos em que a licitação não desperta o interesse do particular. E aqui reside um

<sup>1</sup> Torres, Ronny Charles Lopes de e Barcelos, Dawison. Licitações e Contratos nas Empresas Estatais. 3ª ed. São Paulo. Editora JusPodivm, 2023.



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

## DIRETORIA JURÍDICA

ponto marcante desta contratação, pois, ao que parece, não há interesse, por parte dos bancos, em participar de licitações para a oferta de carta fiança.

**34.** A área técnica, inclusive, fez apontamento que conduz à essa ideia (fls. 119/126, protocolo nº 20.788.100-7): “Ao iniciar os estudos para contratação de carta-fiança, buscamos outras licitações semelhantes, de carta-fiança para garantia de financiamento, porém não encontramos nenhuma. Ao conversar com representantes de diversas instituições financeiras, fomos informados que a emissão de carta-fiança para garantia de empréstimos com o BNDES também não é um produto comum no mercado, mesmo por empresas privadas”. E a GFIN prossegue: “Ainda assim, a DAF buscou obter indicativos de taxas e condições para emissão de carta-fiança, tal qual solicitada como garantia para o empréstimo junto ao BNDES. Se tratando de um produto financeiro pouco usual, no entanto, encontramos dificuldades em obter respostas das instituições financeiras. Aqui, cabe ressaltar ainda que as especificidades de um produto financeiro tal qual a carta-fiança, para garantia de um empréstimo de longo prazo (neste caso, de 23 anos), somadas às oscilações diárias de expectativas e projeções do mercado financeiro, dificultam a precificação dos produtos e a obtenção de propostas claras, mediante indicativo sem compromisso”.

**35.** Infere-se dessa manifestação, e de tudo que foi apresentado até aqui, que a própria dinâmica do mercado bancário torna contraproducentes as tentativas licitatórias para o objeto em questão. Noutra palavras, ao que parece, ainda que esta Administração repetisse por diversas vezes os certames – o que se argumenta só por hipótese – em nenhum deles apareceriam licitantes interessados.

**36.** 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 público seria, nestes casos, efetivamente o de dispensar a licitação.

**37.** Avançando o racional, a terceira condição **(iii)** refere-se à demonstração da existência de prejuízo com a realização de novos certames.

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

**38.** Há, todavia, uma discussão no que tange ao tipo de prejuízo a que o legislador estaria se referindo. Sobre este aspecto, confira-se o entendimento da Zênite Consultoria<sup>2</sup>:

A respeito, vejamos as considerações de Renato Geraldo Mendes:

O que autoriza a dispensa fundada nos incs. IV e V do art. 24 da Lei nº 8.666/93 é a ideia de que a realização da licitação causará prejuízo à Administração. É, portanto, a ideia de prejuízo, efetivo ou potencial, que afasta o dever de licitar nos dois casos. **Na primeira hipótese, estaríamos diante de uma situação capaz de causar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, bens e equipamentos, sendo que tal situação decorreria de um fato (evento) emergencial ou calamitoso. No segundo caso (inc. V), o prejuízo decorreria de um dever legal: realizar nova licitação, tendo uma primeira já sido realizada.** Há diferenças entre os dois casos que precisam ser indicadas, embora a consequência seja a mesma: a dispensa da licitação. Assim, enquanto no primeiro caso (inc. IV) o mais comum é que não tenha sido feita nenhuma licitação anterior; **no segundo caso, é preciso que uma licitação tenha sido feita e considerada frustrada.** (...) Vale dizer, a inaplicação do inc. V não afasta o cabimento do inc. IV, pois, embora eles tenham existência e fundamentos jurídicos diversos, visam o mesmo propósito, ou seja, evitar que o dever de licitar possa se transformar em prejuízo real e concreto à plena satisfação da necessidade da Administração. A lógica que norteia este argumento e que inspirou o legislador a idealizar as duas hipóteses é a ideia de, em determinadas situações, **realizar a licitação é atentar contra a ideia de eficiência.** Daí se retira uma importante conclusão: sempre que a licitação puder causar prejuízo, seja real ou potencial à plena satisfação da necessidade da Administração ela não deve ser realizada. A razão jurídica que norteou o legislador ordinário tem fundamento constitucional e decorre da ideia de que é a eficiência que condiciona a licitação; logo a eficiência é o valor que determina e calibra o dever de licitar e também o de não realizar a licitação.<sup>3</sup>(Grifamos).

Marçal Justen Filho, ao tratar da questão, explica que um dos requisitos "é o risco de prejuízos se a licitação vier a ser repetida. A Administração estaria obrigada a renovar o processo licitatório, na sua etapa externa. No entanto, verifica que a repetição dos atos acarretaria prejuízos ao interesse buscado pelo Estado. **Os prejuízos a que se refere o inciso não têm natureza idêntica aos do inc. IV. Se o inc. V estabelecesse requisitos idênticos aos do inc. IV, seria inútil e desnecessário.** Não se exige um prejuízo

<sup>2</sup> Estatais – **Dispensa** em razão de **licitação fracassada** (art. 29, III). Zênite Fácil, categoria Orientação Prática, 29 set. 2020. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 26/08/2024.

<sup>3</sup> MENDES, Renato Geraldo. LeiAnotada.com. Lei nº 8.666/93, nota ao art. 24, inc. V, categoria Doutrina. Disponível em . Acesso em 06 jul. 2020.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

## DIRETORIA JURÍDICA

irreparável ou a periclitção da integridade ou segurança de pessoas etc. **O vocábulo “prejuízo” apresenta, naquele dispositivo, significação muito mais ampla do que possui no inc. V.”<sup>7</sup>** (Grifamos.)

Seguindo a perspectiva de análise da Zênite e, mesmo, de uma noção de prejuízo "em sentido amplo", **a rigor**, a mera decisão em licitar novamente já redundará em prejuízo à Administração, se considerado o dispêndio de recursos financeiros e, mesmo, de pessoal, sendo que uma licitação (legítima) já foi realizada (...).

Baseado nisso, **se não há qualquer vício sobre o procedimento deflagrado (em relação à definição do encargo, critérios de habilitação e de aceitabilidade de propostas, dentre outros), se não há mudança quanto à solução ou, mesmo, quanto ao mercado, que direcionem para nova licitação como sendo a alternativa mais conveniente e oportuna - haja vista a potencialidade para alcançar valores muito mais interessantes frente ao valor estimado/máximo que foi definido no certame deserto/fracassado -, lançar nova licitação, invariavelmente, redundará em prejuízo.**

**39.** Com efeito, considerando os objetivos estratégicos da Portos do Paraná, alinhados aos investimentos na expansão e otimização da infraestrutura portuária, a contratação da carta fiança é de extrema relevância a esta Empresa Pública, já que dela depende a continuidade do Projeto Cais Leste – Moegão – fato este, que por si só, revela o prejuízo na repetição inútil de novos certames.

**40.** Corroborando o exposto, confira-se o que estabelece o item I da CLÁUSULA DÉCIMA (que trata das condições de liberação da colaboração financeira) do contrato firmado com o BNDES (fls. 303, protocolo 18.824.280-4):

I - Para liberação da primeira parcela de recursos, até o montante de 50% (cinquenta por cento) do valor do crédito: **apresentação de Carta(s) de Fiança** expedida(s) por instituição(ões) financeira(s) aprovada(s) pelo BNDES, em conformidade e nos termos da Cláusula Décima Primeira (Fiança a ser Prestada) deste Contrato, no valor de R\$ 247.775.000,00 (duzentos e quarenta e sete milhões, setecentos e setenta e cinco mil reais), observado o critério estabelecido na Cláusula Segunda (Disponibilidade do Crédito);

**41.** Verifica-se, portanto, que a primeira parcela dos recursos só será liberada mediante a apresentação da carta fiança pela APPA. Releva mencionar que, enquanto isso não acontece,

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

DIRETORIA JURÍDICA

a APPA vem pagando com recursos próprias as parcelas da execução das obras desde abril/2024, o que compromete consideravelmente o fluxo de caixa da empresa.

**42.** Nesta perspectiva, Joel de Menezes Niebuhr salienta que “a análise do potencial prejuízo decorrente da repetição da licitação depende das peculiaridades de cada caso. Devem os agentes administrativos e os órgãos de controle agir com ponderação, sempre em vistas da razoabilidade, a fim de, efetivamente, curarem do interesse público.”

**43.** Assim, diante das particularidades que envolvem este objeto que se pretende contratar, não requer esforço a conclusão quanto ao prejuízo causado pela repetição do processo licitatório, tendo em vista a premente necessidade administrativa e, por via de consequência, o interesse público envolvidos no Projeto Cais Leste Moegão.

**44.** Vale dizer que, de acordo com Joel de Menezes Niebuhr, o insucesso repetido dos certames age como presunção do prejuízo:

Nesse passo, em casos bem diferentes do que nos foi submetido à análise, em que a repetição da licitação não implicaria prejuízos ao interesse público, deve-se repeti-la por mais uma vez. Renovada a licitação e, de toda a sorte, se mais uma vez o intento da Administração frustrar-se em face do desinteresse de terceiros, o prejuízo ao interesse público passa a ser presumido, porque força-la a repetir sucessivas vezes processo de licitação já é o bastante, para, por si só, configurar o prejuízo ao interesse público. Então, é por isso que se costuma dizer que, para aplicar a hipótese de dispensa entabulada no inc. V do art. 24 da Lei nº 8.666/93, é necessário repetir a licitação por pelo menos uma vez. (...).

**45.** Superado este tópico, seguimos para a quarta **(iv)** premissa necessária à contratação com base no inciso IV do art. 73 do RILC/APPA, relativa à manutenção das condições preestabelecidas.

**46.** Vejamos a manifestação da área demandante na comunicação inaugural dos presente processo SAP, que registra o cumprimento de tal premissa:

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

Ressaltamos que as condições estabelecidas para a contratação desta fiança bancária foram exatamente as mesmas já apresentadas e descritas no protocolo nº 20.788.100-7. As únicas alterações se dão no fato de que as empresas interessadas deveriam abrir mão de requerer contragarantias. O quadro-resumo das instituições consultadas, bem como suas respostas e a relação de quais encaminharam propostas, está demonstrado a seguir:

Instituição	Respondeu?	Encaminhou Proposta?
Banco ABC	Sim	Sim
Banco BMG	Não	Não
Banco do Brasil	Sim	Não
Bradesco	Sim	Sim
BTG Pactual	Sim	Não
Caixa Econômica Federal	Não	Não
Daycoval	Sim	Sim
Itaú	Não	Não
Paratvs	Não	Não
Santander	Não	Não
Sicredi	Sim	Não
XP Investimentos	Sim	Não

Das três respostas que apresentaram propostas, segue a tabela contendo as condições de cada uma:

INSTITUIÇÃO	CUSTO TOTAL (%)	FIANÇA OFERTADA
Bradesco	2,00% ao ano	R\$ 247.775.000,00
Daycoval	1,98% ao ano	R\$ 247.775.000,00
ABC	1,79% ao ano	R\$ 80.000.000,00

(...)

Portanto, consideramos válidas as propostas de Bradesco e Daycoval, sendo esta segunda a mais vantajosa, com um custo de 1,98% ao ano, inferior ao teto máximo definido no Termo de Referência, o qual seria de 2,00% ao ano. Também recebemos a minuta contratual encaminhada pelo Banco Daycoval, a qual segue modelo desta instituição bancária.



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

## DIRETORIA JURÍDICA

**47. E a Gerência Financeira continua:**

Referente ao impacto financeiro estimado com esta contratação, as análises realizadas e demonstradas no protocolo nº 20.788.100-7 permanecem válidas, pois as condições são exatamente as mesmas, seja no valor da fiança, no prazo e no custo máximo. Há, sim, uma vantajosidade significativa referente a contragarantia, estimada em R\$ 50 milhões que não será mais necessária, conforme propostas recebidas.

Com isto, os valores de aplicações financeiras da APPA que ficariam bloqueados ao longo do contrato, conforme previsto nas licitações realizadas anteriormente, passam a ficar integralmente disponíveis para a gestão desta empresa pública, aptos para serem utilizados no cumprimento de outras obrigações como custeio das operações diárias e realização de novos investimentos.

Portanto, o impacto financeiro máximo aqui previsto, passa a ser tão somente dos custos da contratação, quais sejam de R\$ 9.811.890,00 (nove milhões, oitocentos e onze mil, oitocentos e noventa reais), equivalentes à taxa de custo total de 1,98% ao ano, incidente sobre o valor total da fiança bancária. Considerando que a proposta do Banco Daycoval abriu mão de quaisquer garantias, não há nenhum outro custo ou impacto financeiro envolvido para esta contratação.

(...)

Portanto, dado o exposto até aqui, consideramos que a presente proposta do Banco Daycoval, é a mais vantajosa das propostas recebidas, e também apresenta grande vantajosidade em relação aos valores máximos considerados por esta empresa pública quando do lançamento dos dois certames licitatórios realizados anteriormente, os quais não tiveram sucesso. Como explanado, ao não exigir contragarantias, a proposta recebida favorece o caixa financeiro da Portos do Paraná, eximindo a empresa de comprometer quaisquer valores neste intuito e sendo obrigada a custear apenas o custo sobre a contratação, de R\$ 9.811.890,00 (nove milhões, oitocentos e onze mil, oitocentos e noventa reais).

**48.** Oportunamente, quanto à justificativa de preço para esta contratação, as informações trazidas pela área demandante, expostas nos §§ 45/46, comprovam a vantajosidade da celebração do contrato com o Banco Daycoval pelo valor de R\$ 9.811.890,00 (nove milhões oitocentos e

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

## DIRETORIA JURÍDICA

onze mil oitocentos e noventa reais), que corresponde à taxa de custo total de 1,98% ao ano, incidente sobre o valor total da fiança bancária, sem a exigência de quaisquer contragarantias.

**49.** A propósito, cabe mencionar que o valor da contratação aqui pretendida é inferior ao valor máximo que esta Administração estava disposta a pagar naquelas licitações frustradas, que era de R\$ 9.910.000,00 (nove milhões novecentos e dez mil reais).

**50.** Postas estas considerações, os arts. 79 e 80 do RILC/APPA trazem 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.
<b>Art. 79</b> As justificativas referentes às contratações diretas deverão ser aprovadas pela Diretoria do setor requisitante e autorizada pelo Diretor Presidente	Atendido
<b>Art. 80.</b> O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos mínimos:	-
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



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

## DIRETORIA JURÍDICA

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
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

**51.** Na confluência do exposto, é possível opinar, sob o aspecto jurídico-formal, pela viabilidade da contratação direta por dispensa de licitação, com base no art. 73, III do RILC/APPA, de carta fiança emitida por instituição financeira para atuar como fiador da APPA na garantia do contrato de crédito junto ao BNDES, pelo valor de 9.811.890,00 (nove milhões oitocentos e onze mil oitocentos e noventa reais).

**52.** Por derradeiro, anota-se a desnecessidade de autorização do Conselho de Administração desta APPA, uma vez que o montante a ser despendido não ultrapassará a alçada da Diretoria Executiva, que é de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA****DIRETORIA JURÍDICA****III.2 DA MINUTA CONTRATUAL.**

**53.** No que tange à elaboração de instrumento formal escrito, foi apensada minuta de contrato proposta pelo Banco Daycoval S.A. (fls. 22/32, processo SAP 1000000107).

**54.** Destarte, é prática mercadológica (tratando-se de produtos bancários) que o vínculo jurídico se dê pelo próprio contrato da instituição financeira – que não especificamente aquele usualmente minutado por esta Administração.

**55.** No exame do documento enviado pelo Banco Daycoval S.A. nota-se, sob a ótica econômico-financeira, o caráter eminentemente técnico de determinadas cláusulas. Nesse sentido, vale dizer que o setor requerente afirmou que a minuta anexada aos autos “possui itens específicos de um contrato que trata de garantias financeiras, mas de parte desta Gerência Financeira, entendemos que nenhuma delas é contrária às diretrizes e condições consideradas no protocolo 20.788.100-7, o qual tratou dos dois trâmites licitatórios anteriores e, portanto, estamos de acordo com a utilização da mesma”.

**56.** Não obstante, em análise às demais disposições propostas, verifica-se o atendimento de forma satisfatória daquilo que elenca o art. 253 do RILC/APPA quanto às cláusulas necessárias aos contratos. Ademais, não foram encontradas disposições contratuais contrárias à ordem legal.

**57.** Assim, caso a gestão, após analisar o contrato juntamente com o setor requisitante, conclua que a APPA tem condições de cumprir com todas as obrigações atribuídas à APPA na condição de contratante e que a contratação é conveniente e oportuna na forma proposta pelo Banco Daycoval S.A., a DJU não vê óbices quanto à formalização do contrato nos termos propostos.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

DIRETORIA JURÍDICA

**IV. CONCLUSÃO**

**58.** 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, por ausência de interessados, com esteio do art. 73, III do RILC/APPA, de carta fiança emitida por instituição financeira para atuar como fiador da APPA na garantia do contrato de crédito junto ao BNDES, pelo valor de 9.811.890,00 (nove milhões oitocentos e onze mil oitocentos e noventa reais), estando o protocolo apto à deliberação dos gestores, com atenção para o exposto no §57 desta manifestação.

**59.** 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 6190/2024.**

Documento: **PARECERDISPENSALICITACOESFRUSTRADASCARTAFIANCABANCODAYCOVALSAP1000000106.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Stephanie Avila Fonseca Dias (XXX.966.489-XX)** em 28/08/2024 10:24, **Rodrigo Di Piero Mendes (XXX.420.919-XX)** em 28/08/2024 10:32.

Assinatura Simples realizada por: **Marcus Vinicius Freitas dos Santos (XXX.176.789-XX)** em 02/09/2024 10:16.

Inserido ao documento **921.767** por: **Stephanie Avila Fonseca Dias** em: 28/08/2024 10:24.



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:  
**4077abc0a640f1cd8e3576f3b8270aea.**