

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

DE: Procuradoria Jurídica Consultiva.

PARA: Diretoria Jurídica.

Assunto: Contratação de serviços – Soluções Zênite.

Interessados: APPA/DJU

Comunicação Interna nº 182/2024.

À DJU

Prezado Sr. Diretor Jurídico,

1. Trata-se de Comunicação Interna visando a contratação de serviços das **Soluções Zênite**, mediante contratação direta por inexigibilidade de licitação, nos termos e fundamentações abaixo apresentadas.

I – DA NECESSIDADE QUE NORTEIA A CONTRATAÇÃO.

2. É preciso conhecer e aplicar o regime jurídico da contratação pública.

3. A convivência entre os regimes antigo, da nova Lei de Licitações e da Lei das Estatais tornou ainda mais desafiadora a atividade de interpretação e aplicação dos regimes. A ordem jurídica que deve ser observada é complexa e repleta de leis, decretos, instruções e outros atos que coexistem e que devem ser concomitantemente aplicados. A maioria dos problemas enfrentados não tem solução expressa na lei, mas precisa ser construída por meio da interpretação e articulação desse completo regime.

4. É preciso conhecer as orientações mais relevantes e atuais dos Tribunais de Contas, da jurisprudência e dos especialistas no assunto, que doutrinam nessa área.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

5. O processo de contratação pública é uma realidade em constante atualização, e os problemas e as dúvidas não se esgotam. Ao contrário, renovam-se. Há grande variedade de objetos, soluções e serviços que diuturnamente são contratados, os quais envolvem, muitas vezes, regramentos específicos.

6. O agente público, além de garantir a eficiência da contratação, deve prevenir-se de eventual responsabilização, administrativa ou por tribunal de contas, pela inobservância de deveres e obrigações. Inclusive, são reiterados os acórdãos do Tribunal de Contas da União que responsabilizam os agentes por atos ilegais decorrentes, muitas vezes, de desconhecimento ou despreparo: **Acórdão nº 2.012/2022 Segunda Câmara; Acórdão nº 2.459/2021 Plenário; Acórdão nº 2.028/2020 Plenário; Acórdão nº 9.294/2020; Acórdão nº 11.289/2021 Primeira Câmara; Acórdão nº 615/2020 Plenário; Acórdão nº 10.830/2020.**

7. A singularidade do serviço não pretende indicar a impossibilidade de ele ser realizado por outras pessoas. Vale dizer, não exprime necessariamente “exclusividade”, mas sim que, em vista da necessidade da Administração, não são passíveis de definição e comparação por critérios objetivos de julgamento.

8. Se a solução pretendida depende da experiência, da formação, do conhecimento, da expertise, do know how, da criatividade e da imaginação daquele que a realiza e a existência de todos esses atributos não pode ser conferida a partir da fixação de um parâmetro mínimo, ao menos não de modo objetivo, então, restará afastada a possibilidade de deflagrar um procedimento competitivo.

9. Em outros termos, será inviável a competição, em razão da singularidade da demanda.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

10. Por isso, de extrema importância, já no descritivo da necessidade e no relato quanto à contratação necessária, descrever tal aspecto, ou seja, pontuar que o resultado esperado depende, essencialmente, de uma entrega que é personalíssima de seu executor, o que denota, frise-se, a singularidade da demanda.

11. É interessante observar que, a despeito da ausência da expressão “singular” no art. 30, inc. II, da Lei nº 13.303/2016, por exemplo, ao julgar contratações firmadas com amparo nesse dispositivo, o TCU entendeu necessário demonstrar a **singularidade** envolvida (vide os Acórdãos nº 2.761/2020 – Plenário e nº 7.983/2021 – Segunda Câmara). Logo, essa mesma tendência deve ser adotada relativamente ao art. 74, inc. III, da Lei nº 14.133/2021, que igualmente não reproduziu a expressão “singular”.

12. E, como dito anteriormente, ainda que exista uma pluralidade de potenciais prestadores do serviço, na medida em que as entregas pertinentes sejam marcadas por traços pessoais de seus executores, a exemplo de know how, criatividade, expertise, entre outros, sendo tais atributos essenciais à segurança e à confiança na entrega a ser realizada, então não haverá como definir critérios objetivos de comparação e julgamento entre propostas.

13. Ou seja, a demanda é singular e, nesse sentido, o fundamento jurídico tecnicamente mais adequado para a contratação direta é a inexigibilidade de licitação (art. 25, caput, da Lei nº 8.666/1993/art. 74, caput da Lei nº 14.133/2021/art. 30, caput da Lei nº 13.303/16). E a depender da complexidade, do grau de especialização, inclusive pode ser necessário contar com notório especialista no segmento, reduzindo ao máximo os riscos envolvidos na execução do ajuste (art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/1993/art. 74, inc. III, da Lei nº 14.133/2021/art. 30, inc. II, da Lei nº 13.303/2016).

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

14. Em geral, capacitações jurídicas passam pela contratação de notórios especialistas. Por isso, a motivação em torno do fundamento jurídico tecnicamente mais apropriado deve passar pelos seguintes elementos: (i) caracterização do serviço como técnico-profissional especializado/predominantemente intelectual; (ii) singularidade da demanda; e (iii) comprovação quanto à notória especialização do particular a ser contratado.

II – DA PROPOSTA DA EMPRESA ZÊNITE.

15. A proposta enviada pela Empresa Zênite para os Portos do Paraná é para o produto zênite Fácil - Estatais, como se pode verificar abaixo:

		
PROPOSTA COMERCIAL		
CURITIBA, 6 de agosto de 2024 Att: RODRIGO LASCOSK BISCAIA - Fone: 4134201395 ADMINISTRACAO DOS PORTOS DE PARANAGUA E ANTONINA PARANAGUA - PR		
Prezados Senhores, Com mais de 34 anos de atuação, o Grupo Zênite consolidou-se como referência de qualidade em matéria de contratação pública. Por meio desta proposta, apresentamos as soluções adequadas para atendê-los, com benefícios exclusivos.		
SOLUÇÕES PROPOSTAS		
Produto	Qtde	Total
ZENITE FACIL - ESTATAIS	005	13.760,00
Total:		R\$ 13.760,00

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

16. A integra da proposta recebida pela APPA se encontra anexada à presente Comunicação Interna.

III - DOS REQUISITOS DA LEI Nº 13.303/2016 E DO REGULAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA APPA.

17. O art. 30, inc. II, da Lei nº 13.303/2016, por sua vez dispõe que:

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

18. No mesmo sentido consta no item no 4.3 do Regulamento de Licitações e Contratos da APPA.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

19. Referido dispositivo já foi interpretado pelo Tribunal de Contas da União – TCU e, inclusive, foi objeto da Súmula nº 39:

“A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93¹.”

20. A seguir, segue breve demonstração das características das Soluções Zênite e da notoriedade da empresa, comprovando o cabimento da contratação direta prevista no art. 30, inc. II, da Lei nº 13.303/2016 e, ainda, no item no 4.3 do Regulamento de Licitações e Contratos da APPA acerca dos requisitos que devem ser preenchidos em tal espécie de contratação, inclusive nos termos da Súmula acima referida.

III.1 - SERVIÇOS TÉCNICO-PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS.

21. Os produtos e serviços Zênite, entre outras, reúnem as seguintes características:

a) conhecimento teórico e prático, fruto de mais de 30 anos de atuação em contratação pública; b) capacidade de compreender e dimensionar os mais variados problemas que podem ocorrer nessa área e potencial para idealizar e construir as soluções que tais problemas requerem; c) metodologia e didática para comunicar adequadamente a informação; d) conteúdo técnico, fruto de estudos e pesquisas intensos, mas transmitido por meio de abordagem clara, simples e bastante acessível; e) material revisado e atualizado, portanto, com absoluto grau de confiabilidade; f) excelente metodologia de apresentação, organização e pesquisa; g) informações inovadoras, que abordam, com criatividade e

¹ A redação atual da Súmula nº 39 é idêntica à da Súmula nº 264/2011. Em linhas gerais, houve a revogação da Súmula nº 264 e a atualização do conteúdo da Súmula nº 39/1973. Essa conclusão se faz possível porque o DOU de 07/02/2012 menciona “onde se lê Súmula nº 264/2011, leia-se “Súmula nº 39.”

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

talento, problemas complexos e de cunho prático, vivenciados diariamente pelo agente que atua com contratação pública; h) conteúdo exclusivo produzido pela equipe interna Zênite, somado a entendimentos doutrinários, das cortes de contas e do Poder Judiciário, atualizados; i) consideram a realidade e as necessidades da Administração Pública.

III.2 – DA SINGULARIDADE.

22. As soluções Zênite não são passíveis de licitação. O conteúdo entregue não é passível de definição ou comparação por critérios objetivos de julgamento em eventual licitação.

23. Pelo contrário, a entrega, considerando as diversas soluções, é marcada por atuação fortemente intelectual de seu corpo técnico, compreendendo toda a expertise, estudos, know how, didática, aparelhamento, inovação e segurança na proposição de soluções/boas práticas, fortemente influenciada pela experiência formada no decorrer dos últimos 33 anos atuando com contratação pública.

24. Essa entrega não pode ser parametrizada por critérios objetivos de comparação e julgamento. Compreende aspecto **subjetivo**, que marca a qualidade/atributos/especificidades das soluções que são disponibilizadas.

25. Aliás, quanto à natureza singular do serviço, interessante compartilhar trecho de notícia envolvendo precedente do Tribunal de Contas de Minas Gerais, que bem explica tal aspecto:

“É possível a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica no âmbito municipal, desde que as atividades contratadas não caracterizem manifestação do poder de império estatal.

(...)

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

Nesse diapasão, a relatoria destacou que o inciso II do art. 25 da Lei n. 8.666/1993, que cuida de situações em que as circunstâncias fáticas inviabilizam a competição, preceitua a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 da aludida Lei, de natureza singular, com profissionais de notória especialização.

À vista da indeterminação dos conceitos legais, esta Corte de Contas foi instada inúmeras vezes a se manifestar acerca da caracterização dos elementos nucleares desse dispositivo, quais sejam a notória especialização dos profissionais e a singularidade do objeto, tendo sua jurisprudência há muito se assentado quanto à ausência desta última quando os serviços pretendidos constituam atividades de menor complexidade ou próprias da rotina administrativa, consoante entendimento firmado na Consulta n. 746716, com remissões ao Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 684973, e sumulado no Enunciado n. 106, nos seguintes termos:

Nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no artigo 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666/1993, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da **singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração.**

O Relator, entretanto, propôs um avanço na análise da singularidade que justifica a contratação pública direta, em virtude da inexigibilidade de licitação, asseverando que o que qualifica o serviço como singular não é a habitualidade por sua demanda dentro da rotina administrativa ou a sua complexidade, abstratamente considerada, ou não apenas isso, mas sim o aspecto subjetivo da prestação do serviço, avaliado sob a ótica do prestador, que envolve a metodologia empregada, a experiência específica, o elemento criativo, o traço pessoal do profissional, que agregam às atividades qualidades que as tornam distintas de todas as outras disponíveis no mercado.

Assim, é possível que existam tantos outros potenciais prestadores do serviço, mas que aspectos subjetivos, relacionados aos meios empregados, indiquem apenas um deles como apto a atender à necessidade pública.

Ressaltou, ainda, que essa evolução quanto à caracterização da singularidade do objeto para fins de inexigibilidade de licitação, bem como a inviabilidade de competição em razão dos

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

aspectos subjetivos já vêm sendo reconhecidas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme decisão exarada na Ação Penal n. 348/SC, sob a relatoria do Ministro Eros Grau.

De igual modo, o Tribunal de Contas da União também segue tal linha argumentativa, consoante decisão proferida nos autos do Processo n. TC 017.110/2015-7 (Acórdão n. 2616/2015), de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

Nesses termos, o Relator destacou que a caracterização da hipótese de inexigibilidade calcada no inciso II do art. 25 da Lei n. 8.666/1993, em especial no que concerne ao elemento da singularidade, não deve estar adstrita à ausência de habitualidade dos serviços, como exposto na Súmula n. 106, tendo em vista que a singularidade se faz presente quando, na escolha do prestador de serviços mais apto para o alcance das finalidades, incidem critérios preponderantemente subjetivos, tornando inviável a competição.

Destarte, a relatoria asseverou ser possível também a contratação direta por inexigibilidade de licitação dos serviços de assessoria jurídica, porquanto serviço técnico especializado previsto no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, desde que comprovadas no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no art. 26 da mesma norma, a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto, assim considerado aquele que exige, na seleção do melhor executor, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação.

(...)

Por fim, destaca-se que a resposta dada à presente Consulta resultou na revogação da tese estabelecida nas Consultas n. 684672, 708580, 735385, 765192, 873919 e 888126, porquanto incompatíveis com os itens 1 e 2 do parecer.” (Processo n. 1076932 – Consulta. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, deliberado em 3.2.2021).

26. Portanto, um serviço intelectual, técnico-profissional e especializado nunca será igual a outro. Nem o mesmo autor consegue produzir a mesma informação do mesmo modo. Logo, esses serviços nunca poderão ser comparados e selecionados por meio de um critério objetivo. Como dito, são demandas essencialmente singulares.

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

27. Considerando esse alinhamento, as Soluções Zênite são insuscetíveis de definição e comparação por critérios objetivos. Não existe a possibilidade de delimitar critérios que permitam a comparação/competição entre eventuais produtos e serviços existentes no mercado: como definir, por exemplo, objetivamente, qual o melhor conteúdo técnico-jurídico de uma orientação ou de um banco eletrônico de informação? O que é possível concluir, como já dito, é que a entrega, nas diversas soluções, é marcada por todo o conjunto de elementos **subjetivos**, que conformam e qualificam o serviço nestes últimos 33 anos.

III.3 – DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO.

28. A Zênite é uma empresa notoriamente especializada. Com mais de 30 anos no mercado, atua para centenas de órgãos e entidades em todo o país, tendo se consolidado como referência de qualidade e suporte para a Administração. O mercado assim a reconhece.

29. A Zênite inspira a confiança necessária para minimizar o risco envolvido na contratação, isto é, sua notória especialização e reconhecimento proporcionam ao contratante a confiança de que o seu serviço/produto é o mais adequado para solucionar a necessidade da Administração.

30. Alguns números² referenciam a experiência e a notória especialização da Zênite:

Zênite Fácil – Contratação Pública, Estatais e Sistema S

Na atualidade, temos acesso a um grande volume de informação, mas nem sempre a busca por respostas é eficiente. Pensando nisso, a Zênite desenvolveu o Zênite Fácil, que disponibiliza de modo diferenciado todo o nosso acervo sobre contratação pública, que contempla informações sobre a nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, Lei nº 8.666/1993, Lei nº

² Números atualizados em janeiro/2023.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

10.520/2002, Decreto nº 10.024/2019 (pregão eletrônico), Decreto nº 3.555/2000 (pregão presencial), Lei nº 12.462/2011 (RDC), Lei nº 13.303/2016 (Estatuto Jurídico das Estatais), bem como sobre contratações do Sistema S. A solução conta com:

- 6.227 documentos produzidos pela Zênite, incluindo Perguntas e Respostas e Orientação Prática, que são os documentos com um maior número de acessos;
- Mais de 3.020 anotações realizadas na Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021;
- Mais de 14.034 anotações realizadas na Lei nº 8.666/1993, na Lei nº 10.520/2002, no Decretos nºs 10.024/2019 e 3.555/2000, separadas nas categorias Legislação, Doutrina, Tribunais de Contas e Jurisprudência;
- 89 modelos de editais, contratos, termos de referência, atas de registro de preços etc;
- 219 manuais, cartilhas e listas de verificação;
- 2.011 doutrinas de profissionais e estudiosos da matéria;
- 223 normas relacionadas à contratação pública;
- 9.313 decisões de tribunais de contas;
- 16.285 decisões do Judiciário.

III.4 – DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO.

31. Como meio eficaz para comprovar a razoabilidade do preço, devem ser juntadas, no processo de inexigibilidade, cópias de contratos ou outros documentos que o substituem, notas fiscais ou publicações em Diário Oficial de outras contratações realizadas pela empresa Zênite com órgãos ou entidades, as quais demonstrem condições econômicas similares em sua atividade profissional.

32. Contudo, a justificativa do preço nos processos de inexigibilidade deve ser realizada com cautela, razoabilidade e proporcionalidade. Não é possível comparar, de forma direta e objetiva, objetos singulares, em relação aos quais não existe possibilidade de estabelecer critérios objetivos para tal comparação.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

33. Assim, a justificativa de preços não deve se pautar em eventuais serviços similares existentes no mercado, haja vista que estamos diante de objeto singular, que não pode ser comparado objetivamente sob nenhum aspecto com outros.

34. Por isso, para demonstrar a razoabilidade de preços em um processo de inexigibilidade, o ideal é que a empresa escolhida demonstre que os preços ofertados para a Administração contratante guardam consonância com os preços que pratica no mercado, isto é, ofertados para outros órgãos e/ou outras entidades.

35. Sobre isso, vale citar o Acórdão n.º 522/2014 – Plenário – TCU 12:

“o preço a ser pago deve ser compatível com aquele praticado no mercado, situação essa a ser comprovada pelo Banco do Brasil S/A mediante a juntada da documentação pertinente nos respectivos processos de dispensa, incluindo, no mínimo, três cotações de preços de empresas do ramo, pesquisa de preços praticados no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública ou justificativa circunstanciada caso não seja viável obter esse número de cotações, bem como **fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado**”. (Grifamos)

36. Da mesma forma, a Orientação Normativa da Advocacia-Geral da União:

Orientação Normativa nº 17/09 - AGU “A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto **a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos**.” (Grifamos)

37. Importante destacar que, na avaliação do preço, deve-se ter em mente que o

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

objeto da contratação envolve serviços técnicos e especializados, prestados por empresa notoriamente especializada e referência de qualidade e excelência no que faz.

IV – CONCLUSÃO.

38. Diante do exposto, vimos por meio desta, apresentar a proposta que foi encaminhada a esta Diretoria Jurídica.

39. Outrossim, após conhecimento da proposta ora apresentada, em sendo de interesse dessa Diretoria Jurídica, pelas razões exposta, e principalmente da Administração, requeremos a **contratação dos serviços propostos**, mediante autorização do Diretor Presidente dos Portos do Paraná para iniciar o procedimento licitatório pertinente.

Paranaguá/PR, datado e assinado eletronicamente.

Rodrigo Lascosk Biscaia
Coordenador Tributário e Ambiental

Rodrigo Di Piero Mendes
Procurador Jurídico Consultivo

COMUNICAÇÃO INTERNA 5932/2024.

Documento: **ComunicacaoInternan182.2024ContratacaoPorinexigibilidadedelicitacao.ZENITE.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Rodrigo Di Piero Mendes (XXX.420.919-XX)** em 19/08/2024 17:12.

Assinatura Simples realizada por: **Rodrigo Lascosk Biscaia (XXX.885.239-XX)** em 19/08/2024 16:32.

Inserido ao documento **913.823** por: **Rodrigo Lascosk Biscaia** em: 19/08/2024 16:32.



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:
94395d3524fa5837b6a1d52a7b352515.