

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

Processo SAP nº 1000000015

Assunto: Participação no 35º Congresso Mundial – PIANC (Associação Mundial para a Infraestrutura de Transportes Aquaviários)

Interessados: APPA/DPR

Parecer Jurídico nº 79/2024

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

Sr. Presidente,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de contratação de 01 (uma) vaga para participação no 35º Congresso Mundial, organizado pela PIANC (Associação Mundial para a Infraestrutura de Transportes Aquaviários), que ocorrerá nos dias 29/04/2024 à 03/05/2024, na cidade do Cabo, África do Sul, organizado pela PIANC (Associação Mundial para a Infraestrutura de Transportes Aquaviários), no valor de R 18.000,00 (dezoito mil rands) – equivalente a R\$ 4.744,80 (quatro mil, setecentos e quarenta e quatro reais e oitenta centavos), conforme cotação do dia 07/03/2024 (manifestação GFIN em anexo).

2. O processo veio instruído com os seguintes documentos:

DOCUMENTO
CI da Gerência de Engenharia
Termo de Referência
Estatuto PIANC
Confirmação de Inscrição

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

Invoice (fatura)
Apresentação e Programação do Evento
Autorização Fase Interna DPR
Manifestação CPLC
Manifestação CSUPR
Manifestação GFIN
Acordo de Parceria

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

II. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

4. Cumpre registrar, preliminarmente, que a análise aqui empreendida se circunscreve aos aspectos legais, de regularidade e demais temas assemelhados, dentro do procedimento em exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida, uma vez que estes fogem à sua alçada de conhecimento.

5. Os limites traçados decorrem da aplicação do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União - AGU, *in verbis*:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém,

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.

6. Ainda, em paridade com o preceituado pela AGU, tem-se que o objetivo da manifestação jurídica é assistir a “autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

7. Finalmente, cabe registrar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

8. Isto porque o conhecimento das nuances técnicas foge ao conhecimento desta DJU, e a invasão de tais limites, acabaria por macular o procedimento administrativo, expondo-o a risco de falta de clareza e inadequação de análise.

9. Neste sentido, cabe destacar que, se num sistema de freios e contrapesos, o pronunciamento deste Jurídico se limita à sua competência por força do caráter não vinculativo das expressões manifestadas no parecer, é livre ao gestor ou ao corpo diretivo, o acompanhamento das recomendações aqui inseridas; conquanto o conhecimento interpretativo do contrato pode trazer divergências de posicionamento entre os seus leitores/gestores.

10. Note-se, no entanto, que por se tratar de análise especializada, em optando pela não adoção das orientações aqui expostas, as demais áreas devem fazê-lo de forma motivada e justificada, sob pena de, em afastando a fala jurídica, incorrer em erro grosseiro; como bem preceitua a norma vigente.

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

11. Em tempo, cumpre destacar que em recente pronunciamento em decisão Plenária do Tribunal de Contas da União (Acórdão 2599/2021), o Ministro Bruno Dantas rememorou jurisprudência já produzida pela Corte, onde ficou explicitada a necessidade de alinhamento e complementação de conhecimento e competência entre as áreas que compõe os órgãos públicos. Especificamente quanto à relação entre a atuação jurídica e a atuação das demais áreas, o Ministro Bruno Dantas ressaltou que embora tenha caráter não vinculativo, a manifestação jurídica deve ser considerada pelas demais áreas, e o seu afastamento, parcial ou integral, deve ser devidamente motivado e justificado, sob pena de responsabilização do agente, perante a corte de contas, por erro grosseiro.

12. Segundo Dantas, a jurisprudência do TCU tipifica como erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, o parecer da consultoria jurídica, conforme o seguinte enunciado da jurisprudência selecionada:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.” (Acórdão 1264/2019-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes).

13. Cabe registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data neste protocolado, bem como não há reanálise acerca dos atos praticados anteriormente. Destaca-se, também, que a DJU não tem atribuição para proceder auditoria em todos os atos praticados na presente instrução processual, portanto, cabendo tal atribuição aos órgãos de controle, internos e externos.

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

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

III. DO MÉRITO

III.1 DA CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

15. Conforme exposto inicialmente, trata-se de contratação direta de 01 (uma) vaga para participação no 35º Congresso Mundial, organizado pela PIANC (Associação Mundial para a Infraestrutura de Transportes Aquaviários), que ocorrerá nos dias 29/04/2024 à 03/05/2024, na cidade do Cabo, África do Sul, organizado pela PIANC (Associação Mundial para a Infraestrutura de Transportes Aquaviários), no valor de R 18.000,00 (dezoito mil rands) – equivalente a R\$ 4.744,80 (quatro mil, setecentos e quarenta e quatro reais e oitenta centavos), conforme cotação do dia 07/03/2024 (manifestação GFIN em anexo).

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

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

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

Inexigibilidade

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

19. Quanto ao tema, dispõe o art. 30. II, “f”, §1º da lei 13.303/2016 – o qual teve conteúdo reproduzido pelo RILC no art. 77 –, *in verbis*:

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

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.

20. É oportuno registrar que quando se decide pela contratação por inexigibilidade de licitação, que é uma exceção, deve-se ter como fundamento a ausência de possibilidade de competição entre os possíveis fornecedores de bens e serviços de que necessita o contratante. Logo, adotando-se esse procedimento, deverá ele ser sempre devidamente fundamentado, já que se estaria diante de uma exceção a um dos princípios que regem as contratações públicas.

21. No caso em análise, o que se pretende é a condução do Secretário-Geral da Presidência, Sr. Felipe Ozorio Monteiro da Gama, para o 35º Congresso Mundial organizado pela PIANC, conforme demais especificações e elementos contidos no termo de referência, amoldando-se à hipótese legal descrita acima, eis que se trata de capacitação oferecida por instituição notoriamente especializada.

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

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

23. Adicione-se que o termo de referência traz elementos que denotam a notória especialidade da instituição que se pretende contratar. Confira-se:

15.2 Associação Mundial para a Infraestrutura de Transportes Aquaviários – PIANC, figura como voz unificada das normas técnicas mundiais, tendo expressiva

representatividade, e possui membros em 66 países, incluindo 44 membros qualificados, cerca de 500 membros corporativos e 1.800 membros individuais.;

15.3 Por isso entende-se que o meio adequado de contratação do evento aqui tratado é a inexigibilidade de licitação, especificamente com base no art. 77 do RILC da APPA.

24. A credibilidade da instituição parece muito bem consolidada. Dos documentos disponíveis no site oficial da PIANC¹, é possível notar que trata-se de organização criada em 1885, com a missão de reunir especialistas internacionais para emissão de relatórios técnicos de alto nível relacionados à infraestrutura de transporte hidroviário sustentável.

25. Ainda, de acordo com as informações retiradas do site oficial do Congresso² (tradução nossa):

O congresso incluirá apresentação de trabalhos técnicos em pesquisa e desenvolvimento no ambiente de transporte aquaviário e passeios técnicos envolvendo visitas a portos e à costa.

O tema da Conferência é: “Transportes Aquaviários Preparados para o Futuro – Unlocking África”. O tema pretende abordar as obras necessárias à criação de um setor marítimo sustentável.

¹ <https://www.pianc.org/about/>

² <https://piancworldcongress2024.co.za/>

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

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

27. 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.

28. 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)

29. Conforme se verifica, o preço foi devidamente justificado. Isso porque retira-se do site da organizadora³ que o valor a ser pago pela APPA é idêntico ao valor cobrado de todos os membros PIANC é de R18.000,00 (dezoito mil reais), confira-se:

CATEGORY	EARLY REGISTRATION FEE Deadline Date: 29 March 2024
PIANC Member Rate:	R18 000.00

30. Nesse ponto, vale mencionar que a APPA tem acordo de parceria com a Associação (conforme documentação anexada ao processo e site da instituição⁴), o que dá direito a duas inscrições gratuitas, as quais serão preenchidas por outros dois colaboradores.

³ <https://piancworldcongress2024.co.za/registration-fees/>

⁴ <https://www.pianc.org/about/>

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

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

32. Por fim, quanto à redução a termo do contrato, 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, 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, comprovante de inscrição, *invoice* (fatura), acordo de parceria, convite para participação no evento – evidenciam a credibilidade do vínculo.

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

III.2 APROVAÇÃO PELO CONSAD. DESNECESSIDADE.

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

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos -- 17. ed. rev.. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 1156.

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

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

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

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

39. No presente caso, considerando que o valor da contratação é de R\$18.000,00 (dezoito mil reais) – equivalente a R\$ 4.744,80 (quatro mil, setecentos e quarenta e quatro reais e oitenta centavos), não é necessária a aprovação pelo CONSAD.

IV. CONCLUSÃO

40. 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

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

13.303/2016), não sendo necessária a aprovação da contratação pelo CONSAD, eis que o valor da contratação é de R\$18.000,00 (dezoito mil reais) – equivalente a R\$ 4.744,80 (quatro mil, setecentos e quarenta e quatro reais e oitenta centavos).

41. 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

LEANDRO BASTOS ANTUNES

PROCURADOR JURÍDICO CONSULTIVO

MARCUS VINICIUS FREITAS DOS SANTOS

DIRETOR JURÍDICO

COMUNICAÇÃO INTERNA 1796/2024.

Documento: **PARECERINEXIGIBILIDADECONGRESSOPIANCSAP1000000015.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Stephanie Avila Fonseca Dias (XXX.966.489-XX)** em 08/03/2024 14:09, **Leandro Bastos Antunes (XXX.479.199-XX)** em 08/03/2024 14:13.

Assinatura Simples realizada por: **Marcus Vinicius Freitas dos Santos (XXX.176.789-XX)** em 08/03/2024 15:40.

Inserido ao documento **770.151** por: **Stephanie Avila Fonseca Dias** em: 08/03/2024 14:09.



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:
aab525f2ebe961006b9b140bbd53c8c6.