

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

**DIRETORIA JURÍDICA**

**PARECER Nº 312/2024**

**PROTOCOLO SAP N.º 1000000133**

**ASSUNTO:** CONTRATAÇÃO DIRETA – INEXIGIBILIDADE – ADESÃO A CURSO CONTRATADO PELA ABEPH (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES PORTUÁRIAS E HIDROVIÁRIAS), DA QUAL A APPA É ASSOCIADA, COM A TEMÁTICA: GOVERNANÇA CORPORATIVA NAS EMPRESAS ESTATAIS À LUZ DA LEI 13.303/2016, NA MODALIDADE EAD (ENSINO A DISTÂNCIA) EM PLATAFORMA DIGITAL, COM CARGA HORÁRIA TOTAL DE 16H, DIRECIONADO AOS MEMBROS DOS CONSELHOS, DA DIRETORIA EXECUTIVA E DEMAIS INTEGRANTES DA GOVERNANÇA DESTA AUTORIDADE PORTUÁRIA, TOTALIZANDO 30 (TRINTA) PARTICIPANTES.

**INTERESSADO:** APPA/DAF/ABEPH

Sr. Presidente,

**I. RELATÓRIO**

1. Trata-se de solicitação de contratação direta por inexigibilidade de 30 (trinta) vagas para participação no curso contratado pela ABEPH (Associação Brasileira das Entidades Portuárias e Hidroviárias).
2. O protocolo veio à DJU instruído com a seguinte documentação:

DOCUMENTO
CI 8000/2024
Termo de Referência
Proposta da ABEPH
Termo de adesão da APPA à ABEPH e estatuto da ABEPH
Justificativa de preço
Certidões de regularidade fiscal e trabalhista

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

**DIRETORIA JURÍDICA**

Tratativas entre APPA e ABEPH
Despacho da CDESP
Aprovação do Diretor da DAF
Autorização de deflagração da fase interna pela DPR
Manifestação da CSUPR
Manifestação Equipe de Pregão
Declaração de Adequação Orçamentária

3. É, em síntese, o relatório.

**II- ANÁLISE JURÍDICA**

**II.1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

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

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

**DIRETORIA JURÍDICA**

oportunidade, podendo-se, porém, 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

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

**DIRETORIA JURÍDICA**

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.

**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).

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

**DIRETORIA JURÍDICA**

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. Por fim, 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).

**II.2 – DA CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**

15. O art. 30. II, “f”, §1º da lei 13.303/2016 dispõe, *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;*

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

**DIRETORIA JURÍDICA**

- 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.*

(...)

**16.** No caso em tela, o que se pretende é a condução de colaboradores da APPA para participação na capacitação “Governança Corporativa nas Empresas Estatais à Luz da Lei 13.303/2016”, curso contratado e oferecido à APPA pela ABEPH – à quem a APPA é associada – conforme demais especificações e elementos contidos no termo de referência, **amoldando-se na hipótese legal descrita acima, eis que se trata de curso de capacitação que será ministrado pelo IBGP (INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA PÚBLICA), instituição notoriamente especializada.**

**17.** A uma porque a formatação de um curso depende de aspectos impassíveis de comparação, tais como o conteúdo, a data de realização, a metodologia empregada, os recursos didáticos, a capacidade dos professores, entre outros. A duas, porque o termo de referência traz elementos que denotam



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

**DIRETORIA JURÍDICA**

a notória especialidade da organizadora, conforme se verifica dos destaques abaixo:

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

§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”.

**12.2. A ABEPH, à qual a APPA é associada, é uma sociedade civil, sem fins lucrativos, com sede e foro em Brasília, DF. Foi fundada em 3 de março de 1958, constituída por pessoas jurídicas que realizam a exploração dos portos no Território Nacional, e por pessoas jurídicas e físicas - direta ou indiretamente - ligadas às atividades de estudo, construção, operação ou administração de portos, de instalações portuárias, de meios de transporte ou de usuários de portos.**

**12.3. Por ser associada à ABEPH, a APPA foi convidada a participar do presente curso que é uma parceria entre a ABEPH e o Instituto Brasileiro de Governança Pública (IBGP);**

**12.4. O IBGP possui coordenação e corpo docente especializados, titulados e com experiência em treinamentos relacionados à Governança Pública**

**12.5. Há 10 anos no mercado, atua com o objetivo de aperfeiçoar a gestão pública no Brasil, fundamentada na transparência, eficiência e integridade;**

**12.6. 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;**

**12.7. Na sequência do protocolo, seguirão os documentos referentes à ABEPH.**

**18.** De acordo com as informações trazidas no protocolo, vê-se que se trata de contratação que envolve certo grau de intelectualidade e especialidade em seu núcleo. Assim, pode-se concluir que a soma de

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

**DIRETORIA JURÍDICA**

informações sobre a eventual prestadora de serviços, de vasta experiência, publicações, desempenhos anteriores, organização, equipe técnica, dentre outros, é o que valida sua escolha e, por conseguinte, a contratação por inexigibilidade.

**19.** De outro giro, 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.

**20.** 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)

**21.** Conforme se verifica no documento nomeado como “comprovação de precificação”, o preço foi devidamente justificado, eis que demonstrado que o valor exigido para participação da APPA na capacitação contratada pela ABEPH é o mesmo valor que a ABEPH exigiu dos demais participantes.

**22.** Sendo assim, a DJU entende que os requisitos para a contratação direta em tela restam preenchidos.



**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

**DIRETORIA JURÍDICA**

**II.3 - QUANTO A EVENTUAL NECESSIDADE DE  
APROVAÇÃO DA CONTRATAÇÃO DIRETA PELO CONSAD  
E FORMALIZAÇÃO DE INSTRUMENTO CONTRATUAL**

**23.** 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.

**24.** Caso conclua por deflagrar a contratação pretendida, é necessário que o Diretor Presidente avalie o envio do presente protocolado para apreciação do Conselho de Administração da APPA – CONSAD, isso porque conforme consta no item “7” da Ordem do Dia da Ata da 72ª reunião do CONSAD, realizada em 28 de agosto de 2020, a alçada de deliberação pela Diretoria Executiva foi aumentada para 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*

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

DIRETORIA JURÍDICA

*de pedidos de reajustes contratuais que tiverem previsão expressa nos contratos administrativos."*

25. No presente caso, considerando que, consoante informações constantes no protocolo em tela, o valor global da contratação é de **R\$ 28.512,00 (vinte e oito mil, quinhentos e doze reais)**, **não é necessária a aprovação pelo CONSAD.**

26. Por fim, no que tange à elaboração de instrumento formal escrito (contrato), a Lei nº 13.303/2016 dispõe no art. 73:

*"A redução a termo do contrato poderá ser dispensada no caso de pequenas despesas de pronta entrega e pagamento das quais não resultem obrigações futuras por parte da empresa pública ou da sociedade de economia mista".*

27. De acordo com o artigo supra, considerando que se trata de participação em capacitação com pronto pagamento e que da contratação direta almejada não resultarão obrigações futuras, pode ser dispensada a formalização de instrumento contratual.

**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**

DIRETORIA JURÍDICA

**III - CONCLUSÃO**

**28.** Ante o exposto, considerando que a escolha do fornecedor está descrita em item específico do termo de referência, coincidindo com as razões pelas quais trata-se de contratação cuja competição é inexigível, bem como há disponibilidade orçamentária para a despesa, conclui-se que o procedimento está apto para subsidiar a decisão da autoridade competente acerca da contratação através de 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).

**29.** Por fim, anote-se que em havendo a contratação, devem ser tomadas as demais providências atinentes às contratações diretas.

Paranaguá, 29 de outubro de 2024.

**VITÓRIA MASS SPISILA**  
COORDENADORA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS  
Assinado digitalmente

**MATEUS DO NASCIMENTO EDUVIRGES**  
ANALISTA PORTUÁRIO - ADVOGADO  
Assinado digitalmente

**RODRIGO DI PIERO MENDES**  
PROCURADOR JURÍDICO CONSULTIVO  
Assinado digitalmente

**COMUNICAÇÃO INTERNA 522/2024.**

Documento: **PARECERINEXIGIBILIDADECURSOCONTRATADOPELAABEPHSAP1000000133.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Rodrigo Di Piero Mendes (XXX.420.919-XX)** em 29/10/2024 13:43.

Assinatura Simples realizada por: **Vitoria Mass Spisila (XXX.221.968-XX)** em 29/10/2024 09:25, **Mateus do Nascimento Eduvirges (XXX.429.269-XX)** em 29/10/2024 10:11.

Inserido ao documento **730.178** por: **Vitoria Mass Spisila** em: 29/10/2024 09:24.



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:  
**b54b260c5a28075a63755903adb3f832.**