

DIRETORIA JURÍDICA

Processo SAP nº 1000000386

Assunto: Contratação Direta. Dispensa de Licitação em Razão do Valor.

Interessados: DDE/GTEC

Parecer nº 12/2026

À DPR

**EMENTA:**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 13.303/2016. RILC/2025. SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO MULTIMÍDIA (SCM) PARA PRESTAR SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO DE DADOS E FORMAÇÃO DE REDES PRIVATIVAS E PARA ACESSO À INTERNET. REQUISITOS PREENCHIDOS.

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de intenção de contratação, por dispensa de processo licitatório em razão do valor, de empresa autorizada pela Agencia Nacional de Telecomunicações (ANATEL) para operar serviços de comunicação multimídia (SCM) para prestar serviços de comunicação de dados e formação de redes privadas e para acesso à internet, incluindo o fornecimento da documentação de mapeamento das rotas de meios físicos, pelo período de 4 meses.
2. Segundo a área demandante, o serviço a ser contratado tem como objetivo a obtenção de documentação a respeito do caminho pelo qual os circuitos físicos estão instalados, de modo que permita a rápida ação e conhecimento dos pontos possíveis de serem afetados em casos de danos a determinados pontos específicos da rede, além de possibilitar manter canais seguros de comunicação de dados de diversos prestadores de serviços da Portos do Paraná com a CELEPAR.
3. O valor da contratação é de R\$ 88.919,40 (oitenta e oito mil novecentos e dezenove reais e quarenta centavos).

DIRETORIA JURÍDICA

4. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos, em síntese:

DOCUMENTO
CI GTEC
Termo de referência e anexos
Propostas comerciais e documentação da empresa
Autorização Fase Interna DPR
Manifestação COLIC
Manifestação CSUPR
Declaração de Adequação Orçamentária
Minuta do Contrato

5. Estes são os elementos que constam até a presente data e que serão utilizados para assistir a Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

## 2. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

6. Cumpre registrar, preliminarmente, que a análise aqui empreendida se circunscreve aos aspectos legais, de regularidade e demais temas assemelhados, dentro do procedimento em exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida, uma vez que estes fogem à sua alçada de conhecimento.
7. Os limites traçados decorrem da aplicação do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União - AGU, *in verbis*:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

DIRETORIA JURÍDICA

8. Ainda, em paridade com o preceituado pela AGU, tem-se que o objetivo da manifestação jurídica é assistir a “autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.
9. Finalmente, cabe registrar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.
10. Isto porque o conhecimento das nuances técnicas foge ao conhecimento desta DJU, e a invasão de tais limites, acabaria por macular o procedimento administrativo, expondo-o a risco de falta de clareza e inadequação de análise.
11. Neste sentido, cabe destacar que, se num sistema de freios e contrapesos, o pronunciamento deste Jurídico se limita à sua competência por força do caráter não vinculativo das expressões manifestadas no parecer, é livre ao gestor ou ao corpo diretivo, o acompanhamento das recomendações aqui inseridas; conquanto o conhecimento interpretativo do contrato pode trazer divergências de posicionamento entre os seus leitores/gestores.
12. Note-se, no entanto, que por se tratar de análise especializada, em optando pela não adoção das orientações aqui expostas, as demais áreas devem fazê-lo de forma motivada e justificada, sob pena de, em afastando a fala jurídica, incorrer em erro grosseiro; como bem preceitua a norma vigente.

DIRETORIA JURÍDICA

13. Em tempo, cumpre destacar que em recente pronunciamento em decisão Plenária do Tribunal de Contas da União (Acórdão 2599/2021), o Ministro Bruno Dantas rememorou jurisprudência já produzida pela Corte, onde ficou explicitada a necessidade de alinhamento e complementação de conhecimento e competência entre as áreas que compõe os órgãos públicos. Especificamente quanto à relação entre a atuação jurídica e a atuação das demais áreas, o Ministro Bruno Dantas ressaltou que embora tenha caráter não vinculativo, a manifestação jurídica deve ser considerada pelas demais áreas, e o seu afastamento, parcial ou integral, deve ser devidamente motivado e justificado, sob pena de responsabilização do agente, perante a corte de contas, por erro grosseiro.
14. Segundo Dantas, a jurisprudência do TCU tipifica como erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, o parecer da consultoria jurídica, conforme o seguinte enunciado da jurisprudência selecionada:
- Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa." (Acórdão 1264/2019-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes).
15. Cabe registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data neste protocolado, bem como não há reanálise acerca dos atos praticados anteriormente. Destaca-se, por fim, que a DJU não tem atribuição para proceder auditoria em todos os atos praticados na presente instrução processual, portanto, cabendo tal atribuição aos órgãos de controle, internos e externos.
16. Em arremate, registre-se que a presente análise jurídica dar-se-á à luz das normas constantes na Lei no 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, e no Regulamento de Licitações e Contratos da APPA (RILC).

DIRETORIA JURÍDICA

3. DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR.

17. Conforme exposto, trata-se de intenção de contratação, por dispensa de processo licitatório em razão do valor, de empresa autorizada pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) para operar serviços de comunicação multimídia (SCM) para prestar serviços de comunicação de dados e formação de redes privadas e para acesso à internet, incluindo o fornecimento da documentação de mapeamento das rotas de meios físicos, pelo período de 4 meses.

18. Conforme informações registradas na Comunicação Inaugural:

1. Atualmente, a APPA não possui, de forma completa e clara, as informações de onde estão localizados todos os links e toda infraestrutura de rede de internet de sua área portuária e administrativa, nem um documento ou planta que demonstre de maneira gráfica essas informações. Ter essas informações, de maneira objetiva e visual, é essencial para que possibilite uma rápida ação de mitigação e contingência tão logo se tenha conhecimento dos locais possíveis de serem afetados em casos de danos a pontos específicos da rede; além de possibilitar a identificação de pontos de fragilidade que deverão ser evitados na estruturação da contratação de longo prazo para os serviços de fornecimento de comunicação multimídia.

2. O referido mapeamento das rotas de fibra óptica é imprescindível para **estruturar a futura contratação** que substituirá os Contratos nº 005/2021-APPA (referente aos lotes 1, 2 e 4) e 017/2021-APPA (referente ao lote 3), que, hoje, garantem o fornecimento dos serviços de comunicação multimídia (SCM) para comunicação de dados e formação de redes privadas para acesso à internet, e que encerrarão sua vigência respectivamente em 26/01/2026 e 09/02/2026, atingindo seu limite legal de vigência de 5 (cinco) anos.

3. Assim, a presente contratação garantirá **o planejamento e execução adequados de futura contratação dos serviços de comunicação multimídia**, evitando a passagem da fibra óptica por locais críticos e de maior suscetibilidade a danos, bem como proporcionará **a identificação dos locais mais adequados a passagem das fibras de redundância de links de internet e dados, criando sistemas que sejam independentes entre si, inclusive quanto ao aspecto de suscetibilidade a danos físicos, garantindo, assim, maior disponibilidade.**

4. Desta forma, a presente contratação objetiva a **obtenção de documentação a respeito do caminho pelo qual os circuitos físicos estão instalados**, de modo que permita a rápida ação e conhecimento dos pontos possíveis de serem afetados em casos de danos a determinados pontos específicos da rede nos diversos locais por onde ela passa, além de possibilitar manter canais seguros de comunicação de dados de diversos prestadores de serviços da Portos do Paraná com a CELEPAR.

(...)

DIRETORIA JURÍDICA

6. Ao mesmo tempo, tem por objetivo prestar serviços de comunicação multimídia (SCM) para comunicação de dados e formação de redes privadas para acesso à internet, os quais possuem caráter crítico para o desenvolvimento das atividades desempenhadas por esta Autoridade Portuária, como, por exemplo, o funcionamento do ERP, serviços de e-mail, controles de acesso de pessoas e veículos, todos sistemas vitais para operação (sistema de balanças e do controle de segurança), a fim de garantir, também, o cumprimento de normas alfandegárias e regulatórias.

19. Em complemento, o Termo de Referência apresenta importantes informações acerca da contratação:

2.4 O serviço a ser contratado tem como objetivo a obtenção de documentação a respeito do caminho pelo qual os circuitos físicos estão instalados, de modo que permita a rápida ação e conhecimento dos pontos possíveis de serem afetados em casos de danos a determinados pontos específicos da rede, além de possibilitar manter canais seguros de comunicação de dados de diversos prestadores de serviços da Portos do Paraná com a CELEPAR.

2.5 A documentação de **mapeamento das rotas físicas** por onde as fibras percorrem é necessária para **identificação de pontos de fragilidade que deverão ser evitados na estruturação da contratação de longo prazo para os serviços de fornecimento comunicação multimídia com redundância, processo que se encontra em fase interna de desenvolvimento e estudo, sendo necessária avaliação da documentação que ora se pretende obter, para que seja possível avaliar a abordagem mais adequada do meio físico.**

2.6 Por tratar-se de contratação com o objetivo de se obter a documentação necessária à especificação do processo de longo prazo, todos os circuitos redundantes e possíveis de serem retirados temporariamente ou definitivamente foram subtraídos do contrato, como é o caso dos circuitos de redundância, que serão contratados no processo em estudo, bem como os circuitos destinados a oferta de links para o Silo Público, uma vez que, a partir de Janeiro de 2026, a respectiva área passa a ser de responsabilidade da nova arrendatária, conforme cláusula do termo de encerramento, desmobilização e transição operacional da respectiva área, que diz: "O pedido da AOCEP, formalizado por meio do Ofício 05/2025, para extensão do prazo de permanência até 31 de Dezembro de 2025, com a finalidade de viabilizar a desmobilização ordenada... ..assegurando a entrega da instalação portuária livre, desimpedida e em condições operacionais adequadas a nova arrendatária."

2.7 O contrato de arrendamento do "LEILÃO N° 01/2025-APPA, PARA ARRENDAMENTO DE ÁREA E INFRAESTRUTURA PÚBLICA PARA A MOVIMENTAÇÃO E ARMAZENAGEM DE GRANEIS SÓLIDOS VEGETAIS, LOCALIZADAS DENTRO DO PORTO ORGANIZADO DE PARANAGUÁ, DENOMINADA PAR14", assinado em 2025, prevê a transferência de responsabilidades sobre a área do silo público a partir de 2026, quando diz em sua cláusula 5.22 FASE DEFINITIVA: "A partir do segundo ano de contrato, a disponibilização da área total do arrendamento com o acréscimo de 59.458 m<sup>2</sup>, referente a área brownfield utilizada como SILO Público APPA..."

20. Assim, cuida-se de análise de reconhecimento de situação fático-jurídica de dispensa de licitação, com fundamento no disposto no art. 29, II, da Lei n° 13.303/2016 e no art. 61,

DIRETORIA JURÍDICA

II, do Regulamento de Licitações e Contratos da APPA, em virtude do valor, que respeita o limite legal para dispensa.

21. Em que pese a contratação direta esteja expressamente prevista no RILC da APPA e na Lei nº 13.303/2016, a modalidade de dispensa 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.
22. O fundamento em que o legislador se baseou para dispensar a licitação em face do valor da contratação reside na economicidade. A licitação tem um custo financeiro para a Administração Pública e há hipóteses em que esse custo financeiro é superior ao benefício que advirá da mesma.
23. Isso porque o procedimento licitatório, independentemente da modalidade utilizada, compreende diversos custos, tanto os referentes ao labor administrativo (custos fixos com salários, equipamentos, energia e diversos insumos) quanto os decorrentes da publicidade dos atos da licitação. Logo, em atendimento ao princípio da economicidade, é coerente que a administração efetive contratações diretamente, dispensando o pesado e caro procedimento licitatório, quando o objeto pretendido for de baixo valor monetário.
24. Como observa o professor Benedicto de Tolosa: “os eventuais benefícios da feitura da licitação que pouca atração exerceria sobre eventuais fornecedores, por certo, sucumbiriam ante os custos processuais, tornando a contratação antieconômica”.<sup>1</sup>
25. Destarte, conflitando com a ideia de que a dispensa licitatória é uma mera faculdade - ou seja, que o agente teria a liberdade para, se desejar, em vez de dispensar a licitação, realizá-

---

<sup>1</sup> TOLOSA FILHO, Benedicto de. Contratando sem licitação: comentários teóricos e práticos. 3. ed., p. 81.

DIRETORIA JURÍDICA

la – não seria despropositado afirmar que, em razão da busca da eficiência, o dever do agente público, no caso de dispensas em função do baixo valor do objeto, será efetivamente o de dispensar a licitação.

26. Considerando a possibilidade de contratação direta nos casos em que se verifica o baixo valor do objeto, os artigos 66 e seguintes do RILC/2025 dispõe acerca dos elementos mínimos que devem constar na instrução dos processos de contratação direta. A fim de facilitar a constatação da regularidade do procedimento em tela, elaboramos a tabela abaixo:

REQUISITOS DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA ART. 78 E SS., RILC/2021	REQUISITO
<b>Art. 78</b> A formação e instrução dos processos de contratação direta deverão seguir as disposições estabelecidas na Lei n. 13.303/2016 e neste RILC.	Atendido
<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;	N/A. Não se trata de situação emergencial.
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.
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;	N/A.
VIII – documentos de habilitação jurídica e de regularidade fiscal, qualificação técnica e econômico-financeira, justificadamente exigíveis de acordo com o objeto contratado	Atendido

DIRETORIA JURÍDICA

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
§1º Nos casos de contratação direta por inexigibilidade de licitação a justificativa de preços poderá ocorrer meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pelo proponente em contratações similares celebradas junto a órgãos e entidade públicas ou privadas;	N/A. Não se trata de contratação por inexigibilidade.
§2º Nos casos de contratação direta por dispensa de licitação a justificativa de preços deverá ocorrer por meio da juntada de 3 (três) propostas comerciais capazes de preencher os requisitos necessários para a celebração da contratação pretendida.	Atendido. Cotações em anexo.
§3º Nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação a prova da exclusividade do contratado poderá ser feita por atestados ou documentos equivalentes emitidos preferencialmente pelo órgão de registro do comércio do local; por entidades sindicais; por associações de classe; pelo fabricante, na hipótese de representante exclusivo; por consultas realizadas com outras empresas dedicadas ao mesmo ramo de atividade econômica ou que atuem na mesma área de especialização; por especialistas ou centros de pesquisa; ou por outras pessoas idôneas.	N/A. Não se trata de contratação por inexigibilidade.

27. No que se refere à justificativa de preços, o Termo de Referência anexo registra as seguintes informações:

- 5.1 Para a formação dos preços máximos, foi adotada ampla pesquisa de preços, em conformidade com o Regulamento de Licitações e Contratos da APPA.
- 5.2 A pesquisa de Preços foi realizada através de pesquisa junto a fornecedores, preços obtidos por outros órgãos ou entidades públicas e tabelas oficiais.
- 5.3 Foram encontrados contratos da ALEP, Ministério da defesa e exército, além de terem sido realizados orçamentos com 03 empresas, das quais uma optou por não oferecer proposta. Os resultados das pesquisas e orçamentos são apresentados na tabela a seguir:

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA

DIRETORIA JURÍDICA

Pacote de dados	ALEP	MINIST. DEFESA	MINIST. POVOS INDIGENAS	FATURAS ATUAIS APPA	ORÇAMENTO UNICORN	ORÇAMENTO LIGGA
MPLS 5 Mbps	não aplicável	não aplicável	não aplicável	R\$ 394,00	R\$ 20,00	R\$ 394,00
MPLS 10 Mbps	não aplicável	não aplicável	não aplicável	R\$ 510,00	R\$ 600,00	R\$ 510,00
MPLS 20 Mbps	não aplicável	não aplicável	não aplicável	R\$ 533,00	R\$ 200,00	R\$ 533,00

MPLS 30 Mbps	não aplicável	não aplicável	não aplicável	R\$ 504,87	R\$ 750,00	R\$ 504,87
MPLS 50 Mbps	não aplicável	R\$ 1.299,00	não aplicável	R\$ 598,41	R\$ 1.250,00	R\$ 598,41
MPLS 100 Mbps	não aplicável	não aplicável	não aplicável	R\$ 712,16	R\$ 1.166,67	R\$ 712,16
MPLS 200 Mbps	não aplicável	não aplicável	não aplicável	R\$ 1.268,79	R\$ 4.500,00	R\$ 1.268,79
MPLS 500 Mbps	não aplicável	não aplicável	não aplicável	não aplicável	não aplicável	não aplicável
MPLS L2 5 Mbps	não aplicável	não aplicável	não aplicável	R\$ 189,84	R\$ 600,00	R\$ 189,84
MPLS L2 100 Mbps	R\$ 100,00	não aplicável	não aplicável	não aplicável	não aplicável	não aplicável
MPLS L2 200 Mbps	R\$ 143,00	não aplicável	não aplicável	não aplicável	não aplicável	não aplicável
MPLS L2 500 Mbps	não aplicável	não aplicável	não aplicável	R\$ 5.139,71	R\$ 5.500,00	R\$ 5.139,71
IP FIXO 20 Mbps	não aplicável	não aplicável	não aplicável	R\$ 433,00	R\$ 150,00	R\$ 433,00
IP FIXO 30 Mbps	não aplicável	não aplicável	não aplicável	R\$ 504,87	R\$ 600,00	R\$ 504,87
IP FIXO 500 Mbps	R\$ 757,00	não aplicável	não aplicável	não aplicável	não aplicável	não aplicável
Banda larga 700 Mbps	não aplicável	não aplicável	R\$ 149,90	R\$ 149,80	R\$ 600,00	R\$ 149,80
Mapas Rotas de fibras	não aplicável	não aplicável	não aplicável	não aplicável	R\$ 700,00	R\$ -

5.4 Fazendo a proporcionalidade dos valores a partir dos dados obtidos em sistemas públicos para produtos de mesma categoria temos:

Pacote de dados	MINIST. DEFESA	FATURAS ATUAIS APPA	ORÇAMENTO UNICORN	ORÇAMENTO LIGGA
MPLS 5 Mbps	R\$ 129,90	R\$ 394,00	R\$ 20,00	R\$ 394,00
MPLS 10 Mbps	R\$ 259,80	R\$ 510,00	R\$ 600,00	R\$ 510,00
MPLS 20 Mbps	R\$ 519,60	R\$ 533,00	R\$ 200,00	R\$ 533,00

MPLS 30 Mbps	R\$ 779,40	R\$ 504,87	R\$ 750,00	R\$ 504,87
MPLS 50 Mbps	R\$ 1.299,00	R\$ 598,41	R\$ 1.250,00	R\$ 598,41
MPLS 100 Mbps	R\$ 2.598,00	R\$ 712,16	R\$ 1.166,67	R\$ 712,16
MPLS 200 Mbps	R\$ 5.196,00	R\$ 1.268,79	R\$ 4.500,00	R\$ 1.268,79

DIRETORIA JURÍDICA

5.5 Analisando a proposta apresentada pela empresa UNICORN, têm-se o valor de R\$ 89.900,00 para atendimento dos links necessários por 04 meses e a entrega do layout das rotas por onde as fibras passam, enquanto a proposta apresentada pela empresa Ligga Telecomunicação tem-se o valor de R\$ 88.919,00 para atendimento dos links necessários por 04 meses e a entrega do layout das rotas por onde as fibras passam.

28. Cumpre consignar que a análise dos requisitos técnicos da proposta e a verificação da compatibilidade dos preços obtidos na pesquisa de mercado não se inserem no âmbito de atuação desta Diretoria Jurídica, por se tratarem de matérias afetas à área técnica, a quem compete proceder ao cotejo e à validação técnica dos valores apresentados.
29. Diante do exposto, entende-se que a pesquisa se mostra adequada e justificada, estando em consonância com o previsto no Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA.
30. Em complemento, oportuno registrar que a Zênite – empresa tida como referência de capacitação e consultoria em licitações – defende que os processos de contratação direta por dispensa em razão do baixo valor devem ser instruídos contemplando os seguintes requisitos: (i) caracterização da necessidade administrativa que se pretende solucionar com a compra; (ii) comprovação de que a solução contratada é suficiente e proporcional para satisfazê-la; (iii) razão da escolha do fornecedor ou executante; (iv) comprovação da compatibilidade do preço pago pela Administração com o que é praticado no mercado; (v) comprovação de que não houve o fracionamento do objeto em burla ao dever de licitar.
31. Em relação aos requisitos (i), (ii), (iii) e (iv), a DJU entende que se encontram preenchidos, conforme demonstra a instrução protocolar. No entanto, quanto ao último requisito, qual seja, confirmação de que não há fracionamento do objeto, é necessário aclarar o conceito anteriormente a qualquer conclusão.
32. O fracionamento do objeto ocorre quando o administrador público faz várias licitações, tanto para aquisição de bens como para contratação de serviços, dividindo a despesa para utilizar modalidade de licitação menos rigorosa à recomendada pela legislação para o total da despesa ou para efetuar a contratação direta. Ou seja, o fracionamento de despesa é

DIRETORIA JURÍDICA

caracterizado pela adoção de modalidade de licitação mais simples quando exigível modalidade mais complexa, mediante expedientes como a redução de quantitativos para que o valor fique dentro dos limites da modalidade de menor exigência, repetindo-se o procedimento em curto lapso temporal.

33. Neste sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União<sup>2</sup>:

Em resumo, se a Administração optar por realizar várias licitações ao longo do exercício financeiro, para um mesmo objeto ou finalidade, deverá preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo que deveria ser contratado." (...) Não raras vezes, ocorre fracionamento da despesa pela ausência de planejamento da Administração. O planejamento do exercício deve observar o princípio da anualidade do orçamento. Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida para o total da despesa no ano, quando decorrente da falta de planejamento.

34. Releva registrar que poderá restar configurado o fracionamento indevido de despesas se o gasto previsível estimado com objetos de mesma natureza, no exercício orçamentário, superar o limite legal para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor, **ainda que, após a contratação por dispensa até o limite legal, a Administração contrate o "excedente" via licitação**, conforme entendimento da Zênite, consultoria especializada em licitações e contratos.<sup>3</sup>

35. Quanto ao ponto, vale observar que não poderá haver **nova contratação da mesma natureza através de dispensa no interregno deste exercício financeiro**, sob pena de restar caracterizado o fracionamento de despesa.

<sup>2</sup> "Licitações e Contratos – Orientações do TCU", 4ª ed., 2010, p. 105, versão digital in <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>)

<sup>3</sup> ZÊNITE, Equipe Técnica. Nova Lei de Licitações e a dispensa em razão do valor: critérios para evitar o fracionamento indevido de despesas. Blog Zênite. 28 mai. 2025. Disponível em: <https://zenite.blog.br/dispensa-em-razao-do-valor-criterios-para-evitar-o-fracionamento-indevido-de-despesas/>.

**DIRETORIA JURÍDICA**

36. Por derradeiro, anota-se que a autorização do Conselho de Administração desta APPA não é necessária, 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).

#### 4. DA MINUTA CONTRATUAL

37. Quanto à elaboração de instrumento formal escrito (contrato), em que pese o baixo valor da contratação, recomendamos a formalização do contrato nos termos da minuta anexa, a qual entendemos que atende aos requisitos regulamentares e que está apta a produzir os efeitos dela almejados.

#### 5. CONCLUSÃO.

38. Ante o exposto, opina-se pela possibilidade de deferimento da contratação, por dispensa de processo licitatório em razão do valor, da empresa LIGGA TELECOMUNICAÇÕES S.A pelo valor de R\$ 88.919,40 (oitenta e oito mil, novecentos e dezenove reais e quarenta centavos).
39. Por fim, ressalta-se que, conforme o item 15 da Ata da 128ª Reunião Ordinária do CONSAD, a DAF deverá reportar trimestralmente ao Conselho de Administração da APPA todos os desembolsos efetuados mediante contratos decorrentes de dispensa de licitação, devendo a despesa relativa ao presente contrato constar no relatório a ser elaborado.
40. É o parecer que encaminhamos à DPR para as providências subsequentes.
41. Paranaguá/PR, datado e assinado eletronicamente.

**Stephanie Avila Fonseca Dias**  
Analista Portuária – Advogada

DIRETORIA JURÍDICA

**Yasmin Carlim Antunes**  
Gerente da Procuradoria Consultiva

**Luiz Fernando Garcia da Silva**  
Diretor Jurídico em Exercício

**COMUNICAÇÃO INTERNA 185/2026.**

Documento: **PARECERRILC2025DISPENSAEMRAZAODOVALORINTERNETFIBRASAP1000000386.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Stephanie Avila Fonseca Dias (XXX.966.489-XX)** em 12/01/2026 14:00.

Assinatura Simples realizada por: **Yasmin Carlim Antunes (XXX.200.049-XX)** em 12/01/2026 14:38, **Luiz Fernando Garcia da Silva (XXX.602.648-XX)** em 12/01/2026 16:33.

Inserido ao documento **1.981.752** por: **Stephanie Avila Fonseca Dias** em: 12/01/2026 14:00.



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:

**0b58b141913b02402fa15b4e42cf61ee**