

**E-Protocolo 16.880.427-0**

**Parecer NDAD**

**DATA: 14/10/2020**

**DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONSULTORIA ESPECIALIZADA PARA PLANEJAMENTO E PREPARAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DO PLANO EXECUTIVO DO PBA-CI. ART. 29, II, DA LEI 13.303/2016.**

## **1. OBJETO**

A Superintendência de Assuntos Fundiários e Meio Ambiente – SGM, solicita parecer jurídico acerca de contratação direta, por dispensa de licitação, em razão do valor (art. 29, II, da Lei 13.303/2016), pelo Consórcio Energético Cruzeiro do Sul – CECS, de serviços de consultoria especializada para planejamento e preparação da implantação do Plano Executivo do PBA-CI, com a finalidade de atendimento ao Programa Básico Ambiental Componente Indígena – PBA-CI, exigência do processo de licenciamento ambiental do empreendimento, nos termos da justificativa exarada no MEM ABS-CES nº 020/2020 (mov. 4), complementado pelo MEM MI CECS 009/2020 (mov.11).

## **2. RELATÓRIO**

A área consulente justifica os motivos ensejadores da contratação explicitando que o Consórcio Energético Cruzeiro do Sul – CECS constituído, em 28/11/2006, pelas empresas COPEL Geração e Transmissão S/A e Companhia de Geração e Transmissão de Energia Elétrica do Sul do Brasil S/A (CGT ELETROSUL), sagrou-se vencedor Leilão de Energia Elétrica 004/2006 para implantação e exploração do empreendimento Usina Hidrelétrica Mauá-UHE/Usina Hidrelétrica Jaime Canet Junior – UHE GCJ, e vem adimplindo compromissos previstos no processo de licenciamento ambiental do empreendimento, o qual inclui PBA Componente Indígena – Condicionante 41 da Licença de Operação 27.431.

Acrescenta que o PBA-CI é programa de compensação social, composto por subprogramas para atendimento para atendimento a 8 terras indígenas – etnias Kaingang e

Guarani, nas Bacias Hidrográficas dos Rios Tibagi e Cinzas no Estado do Paraná, o qual foi elaborado com participação da comunidade indígena, integrando parte das exigências do licenciamento ambiental da UHE GCJ.

Explicita que o PBA-CI vem sendo executado desde julho de 2012 pelas Comunidades Indígenas atendidas pelo programa, e que ao final do quinto ano do planejamento inicial, foi realizada auditoria pela FUNAI, que por intermédio do ofício 185/2017/CFLIC/DPDS/FUNAI manifestou entendimento pela *“necessidade de continuidade do PBA-CI em sua integralidade, durante todo o período de avaliação, mantendo-se o compromisso do Empreendimento no âmbito das atividades previstas”*.

Justifica a área solicitante que, com a finalidade de atender às exigências do relatório de auditoria da FUNAI o CEC elaborou plano de continuidade do PBA-CI, apresentado ao Comitê Diretor em 09/2017, e aprovado, com suplementação financeira, em 04/2018.

Ainda, expõe que a continuidade das ações conforme planejadas exigiu cortes de alguns repasses e redução de equipe técnica, resultando em inúmeros protestos das comunidades indígenas, cuja situação foi amenizada com diálogo junto à FUNAI, MPF e lideranças indígenas.

Outrossim, narra que o CECS respondeu à FUNAI os pontos dos itens divergentes apontados na Informação Técnica nº131/2018/COMCA/CGLIC/DPDS-FUNAI, apresentando complementações e preposição de ações para correção. Assim, neste cenário, aduz que contratou em 22/10/18 a 30/06/2019, consultoria externa independente e idônea, com fundamento no art. 29, VII, da Lei 13.303/2016 para elucidar os aspectos do programa, e convergência de entendimentos entre as partes, cujo trabalho final resultou em proposta de plano executivo, o qual, após os devidos ajustes, foi apresentado às Comunidades Indígenas, FUNAI, MPF, e IAP, sendo aprovado.

Destarte, relata a área solicitante que o Plano Executivo passou a ser documento orientativo das ações remanescentes do PBA-CI, sendo seu orçamento apresentado ao Comitê Diretor do CECS e aprovado em 27/05/2020. Esclarece, em complemento, que a estratégia adotada pelo CECS, comunicada à FUNAI e Conselho Indígena do Estado do Paraná foi a

proposta de contratação de consultoria especializada para planejamento e preparação de implantação do Plano Executivo do PBA-CI, sendo este o objeto da presente contratação. E, complementa estabelecendo que: *“a renovação da Licença de Operação 27.431 que sustenta a exigência para execução do PBA-CI encontra-se em fase de análise pelo órgão ambiental que aguarda manifestação da FUNAI sobre esta condicionante. Eventuais dificuldades na execução do PBA-CI podem colocar em risco a LO com consequências negativas para o CECS e suas Consorciadas.”*

No MEM CECS nº 020/020 (mov. 4) apresenta-se a justificativa do valor da contratação, indicando-se o menor valor (R\$ 48.780,00) dentre os valores estabelecidos em tabela comparativa de três empresas, dentre cinco que foram consultadas e atendem os requisitos de conhecimento e experiência necessários para o caso. Igualmente, indica-se os recursos orçamentários, pela COPEL GeT, integrante do Consórcio CECS, e Companhia de Geração e Transmissão de Energia Elétrica do Sul do Brasil S/A.

### 3. APRECIÇÃO

O art. 29, II c/c art. 1º, §5º, da Lei 13.303/2016, autorizam as empresas públicas e sociedades de economia mista, bem assim, consórcios de que participem, submetidos ao regime de referida Lei, a contratação direta, por dispensa de licitação, em razão do valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), de compras e serviços, não compreendidos entre obras e serviços de engenharia, conforme requisitos abaixo expostos, *litteris*:

*“Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:*

*II - para outros serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez;*

*Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.”*

§ 5º *Submetem-se ao regime previsto nesta Lei a empresa pública e a sociedade de economia mista que participem de consórcio, conforme disposto no art. 279 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, na condição de operadora.*”

Acerca da hipótese de contratação em comento, ,Edgard Guimarães e José Anacleto Abduch Santos (in: Lei das Estatais: Comentários ao regime jurídico licitatório e contratual da Lei nº 13.303/2016, Belo Horizonte Fórum, 2017, p.44-48), ensinam:

*“As hipóteses acima descritas são comumente denominadas de dispensa em razão do valor, fruto de uma condicionante fática de cunho econômico, ou seja, o valor estimado do objeto a ser licitado é um dos fatores predominantes para o afastamento da licitação.*

*Assim se passa porque, nas situações ali descritas, o certame licitatório seria por demais dispendioso, não podendo ser superado pelos benefícios auferidos de sua realização. Significa dizer que a dispensa se justifica em razão do atendimento ao interesse público sob o prisma da economia administrativa.*

*Destacamos, desde logo, que o legislador promoveu uma significativa atualização dos valores-referência para fins de dispensa de licitação. Enquanto que na Lei nº 8.666/93 os limites aplicáveis às sociedades de economia mista e empresas públicas era de R\$ 30.000,00 para obras e serviços de engenharia e R\$ 16.000,00 para outros serviços e compras, na Lei nº 13.303/16 temos R\$ 100.000,00 e R\$ 50.000,00, respectivamente.*

*Trata-se, na verdade, de medida extremamente salutar, pois há muito tempo os aplicadores da Lei de Licitações reclamam uma atualização de tais limites com base na variação geral dos preços do mercado, conforme disposição do artigo 120 da Lei nº 8.666/93.*

*Avançando no exame da matéria, cabe identificarmos outros requisitos e demais condicionantes que devem se mostrar presentes para a válida celebração de contratos com fundamento nessas hipóteses de dispensa.*

*(...) O inciso II possibilita a dispensa em razão do valor para os demais serviços e fornecimentos, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.*

*Ao assim normatizar a questão, a ordem jurídica impede a realização de um procedimento comumente denominado de fracionamento indevido de despesa.*

*Ocorre o fracionamento indevido de despesa quando o agente público, com o propósito de se desviar do dever de licitar, fraciona a totalidade dos objetos que necessita contratar em parcelas para, tomando em conta o valor isolado de cada parcela/fração (que fica dentro dos limites do artigo 29, inciso I ou II, realizar a contratação direta).*

*Logo, para o fim de identificar o cabimento ou não da dispensa em razão do valor, **as empresas estatais devem considerar o total do gasto provocado pelo objeto a ser contratado.***

*(...)*

*É nítido, assim, que a verificação do cabimento da dispensa em razão do valor não permite que o gestor público considere as despesas contratuais de modo aleatório e individual, ou seja, como cada contrato fosse próprio e independente. Ao contrário, a*

questão está diretamente ligada ao dever de planejamento que incide sobre toda a Administração Pública.

(...)

Daí porque as estatais devem, ao identificar a necessidade de uma contratação, avaliar o contexto de sua totalidade. Em outros termos, é preciso constatar qual a real demanda e se apenas uma contratação será suficiente para satisfazê-la.

A identificação da demanda naturalmente observar as diretrizes de mercado.

**Logo, bens e serviços que sejam integrantes de um mesmo gênero e, portanto, circunscritos a idêntico segmento de mercado devem ser agrupados e considerados conjuntamente. A adoção desse procedimento permite a obtenção de melhores condições de contratação.**

Essa conclusão, no entanto, projeta outro desafio que não pode escapar ao exame, qual seja: o de definir qual a referência de tempo que deve ser adotada para fins de planejamento, isto é, qual o período que deve ser tomado em conta visando à verificação do quanto representa a demanda da contratação.

Para solucionar o problema, entendemos que é necessário relacionar essa atividade de planejamento contratual com os instrumentos de planejamento orçamentário impostos constitucionalmente à Administração Pública. Como este último é definido pela Lei Orçamentária Anual – LOA, **a Administração deverá identificar os bens de mesmo gênero que serão necessários ao longo do exercício financeiro e realizar a dispensa em razão do valor se a totalidade do gasto projetado para o período anual observar os limites do artigo 29, inciso I ou II (conforme a natureza do objeto).**”

Isso quer dizer que a Administração, para identificar o cabimento ou não da dispensa em razão do valor, deve considerar o total do gasto provocado pelo objeto a ser contratado, vedando-se o que comumente é chamado de fracionamento da despesa. Assim, a verificação do cabimento ou não da dispensa de licitação em razão do valor não permite ao gestor público que considere as despesas contratuais de modo aleatório e individual, ou seja, como se cada contrato fosse próprio e independente. Ao contrário, a questão está diretamente ligada ao dever de planejamento que incide sobre a Administração.

Neste sentido, a pretendida contratação, no valor de R\$ 48.730,00, fica condicionada ao atendimento da condicionante acima citada. Conforme Memorandos Justificativas acima citados, **a área consulente expôs que a pretendida de serviços de consultoria especializada para planejamento implantação do plano executivo do PBA-CI para Usina Mauá, nos moldes ora delineados, decorre de fatos externos atinentes à condicionantes posteriores impostas pela FUNAI, e que complementações e ações para correção resultantes em proposta de plano executivo foram apresentadas e novamente submetidas às Comunidades Indígenas, FUNAI, MPF, e IAP, sendo finalmente aprovadas.**

Assim, circunscrevendo-se à narrativa da área consultante, deduz-se que o dever de planejamento, no caso, não está sendo desrespeitado, uma vez que as condicionantes impostas pela FUNAI decorrem de fato superveniente consistente em ajustes solicitados no PBA-CI, cuja fase de execução foi alterada para atender às exigências de referido órgão indigenista, as quais são necessárias para renovação da Licença de Operação 27.431.

Em complemento, ressalta-se a narrativa da área no sentido de que eventuais dificuldades na execução do PBA-CI “podem colocar em risco referida LO com consequências negativas para o CECS e suas Consorciadas.”

Então, deduz-se que houve alteração *a posteriori*, sem ingerência da Administração, nas perspectivas do PBA-CI para atender às exigências de continuidade e ajuste/correção nas ações, emitidas por órgãos competentes para emissão de licenças ambientais, sobretudo de operação do empreendimento em questão. Ainda, da narrativa, não há informação de contratação análoga anterior ao longo do presente exercício financeiro.

Outrossim, no caso, o fundamento que ampara a análise é a responsabilidade do empreendedor no que se refere ao atendimento das medidas compensatórias e/ou indenizatórias a todos que sejam afetados, direta ou indiretamente, pela construção do empreendimento, conforme Resolução Conama 001/86.

Demais a mais, no caso o valor da o valor da contratação, necessária para atendimento às condicionantes da FUNAI para obtenção da Licença de Operação do empreendimento, foi objeto de competente cotação de preços, conforme atesta a área, informando a consulta a 5 empresas, selecionando-se a que apresentou menor e mais vantajosa proposta de preços.

*Tabela 1 - Quadro Comparativo de Preços*

<b>Empresa</b>	<b>Anexo</b>	<b>Proposta Comercial (R\$)</b>
MPB		Não respondeu
PM21		48.780,00
Prosul		Não respondeu
Technique Engenharia		55.000,00
Tecnoplace		59.300,00

Destarte, considerando presumidamente verdadeiros e procedentes os fundamentos expostos pela área consultante, entende-se pela possibilidade de contratação direta, por dispensa de licitação, da empresa **PM21 CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA**, com fundamento no artigo 29, II, da Lei nº 13.303/2016.

Registre-se que o presente processo deve observar os itens 8.1.2, 8.1.3, bem assim, os itens 8.1.2, 8.1.3, 8.3.2 e 8.3.4, que regulamentam a publicidade do ato e a instrução do processo, todos do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da COPEL, que estabelecem, *litteris*:

*“8.1.2 É vedado o parcelamento de demanda do mesmo objeto com o intuito de enquadrar parcela da aquisição/contratação nas hipóteses de dispensa de licitação em razão do valor previstas no art. 29, incisos I e II a Lei Federal n.º 13.303/2016.*

*Parágrafo Único. Não se considera parcelamento indevido quando a contratação envolver objetos de natureza distinta ou em Municípios distintos que, em razão das suas características, não possa ser executado/adquirido conjunta e concomitantemente.*

*8.1.3 Para verificação da possibilidade de dispensa de licitação em razão do valor, deve-se considerar o somatório de todas as parcelas da compra de material, serviço ou alienação de maior vulto que possam ser realizados de uma só vez, considerando o período relativo ao exercício fiscal. Para objetos da mesma natureza e no mesmo município, que possam ser executados/adquiridos conjunta e concomitantemente, deve-se considerar o somatório do valor individual.*

*8.3.2 O embasamento legal e o fundamento resumido da contratação direta serão publicados no Diário Oficial do Estado em ato único com o extrato de contrato.*

*8.3.4 O processo de dispensa e de inexigibilidade será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

*I - numeração sequencial da dispensa ou inexigibilidade;*

*II - caracterização da circunstância de fato que autorizou a providência;*

*III - autorização do ordenador de despesa;*

*IV - indicação do dispositivo legal aplicável;*

*V - indicação dos recursos orçamentários próprios para a despesa;*

*VI - razões da escolha do contratado;*

*VII - consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública;*

*VIII - justificativa do preço, inclusive com apresentação de orçamentos ou da consulta aos preços de mercado;*

*IX - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados, quando cabível;*

*X - pareceres jurídicos e, conforme o caso, técnicos, emitidos sobre a dispensa ou inexigibilidade;*

*XI - no caso de dispensa em razão do valor, expressa indicação do valor estimado para a contratação, podendo ser dispensada nestas hipóteses a análise pela área jurídica da Copel;*

*XII – documentos de habilitação jurídica e de regularidade fiscal, qualificação técnica e econômico-financeira, justificadamente exigíveis de acordo com o objeto contratado.”*

Quanto ao contrato encaminhado em anexo, com vistas a dar celeridade ao processo, devolve-se com o visto jurídico, pois o mesmo encontra-se instruído conforme as exigências legais e contém as cláusulas obrigatórias descritas no artigo 69 da Lei Federal nº 13.303/2016, e ainda discriminação de faturamento e forma de rateio do pagamento, uma vez se tratando de consórcio. Antes da assinatura do Contrato, deve-se verificar-se a regularidade fiscal, econômico-financeira e previdenciária da empresa a ser contratada. Ressalte-se que, em observância ao dever de clareza e objetividade, as especificações técnicas e descrição do objeto devem ser harmônicas, e guardar consonância com o instrumento contratual, cuja incumbência é da área requisitante e técnica, por se referir ao objeto licitado.

A celebração do presente vincula-se à juntada, ao processo, da comprovação da regularidade fiscal e previdenciária do contratado, que deverão estar vigentes na data da celebração do contrato e manter-se atualizadas até final vigência do contrato e são condicionantes para o pagamento. Esta obrigação decorre do artigo 195, § 3º da Constituição Federal, que impõem ao Poder Público, sua observância para efetuar contratação e pagamentos.

### **3. CONCLUSÃO**

*Ex positis*, cingindo-se à narrativa da área, a qual se considera presumidamente verdade, revela-se, em tese, juridicamente possível a contratação pretendida, nos termos do art. 29, inciso II, da Lei nº 13.303/2016, conforme razões de fato expostas no MEM ABS-CES nº 020/2020 (mov. 4), complementado pelo MEM MI CECS 009/2020 (mov.11), e desde que cumpridas as exigências do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da COPEL, e IAP 020-4.

Destaque-se que a celebração do contrato, nos termos dos dispositivos legais acima referidos, está condicionada à comprovação da regularidade fiscal e previdenciária da



contratada, por meio da juntada das respectivas certidões, que deverão estar válidas no momento da contratação, e assim permanecer até final vigência do contrato, sendo que tal fiscalização é atribuição exclusiva da área gestora do contrato.

Ao extrato resumido do contrato deverá ser conferida publicidade, mediante publicação na Imprensa Oficial e em meio eletrônico, nos termos dos itens 3.3 e 8.3.2 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da COPEL. Ainda, atente-se ao cumprimento dos itens 8.1.2, 8.1.3 deste mesmo Regulamento.

Destaque-se que a presente análise restringe-se aos aspectos legais e formais do ato, sendo que os demais aspectos de natureza comercial, administrativa, econômico-financeira e técnico-operacional aludidos no Memorando de Justificativa referidos - inclusive no que se refere à justificativa do preço são de atribuição exclusiva da área requisitante e gestora do processo de contratação.

É o parecer.

Curitiba, 14 de outubro de 2020.

**THALITA FERREIRA DRAGO**  
**OAB/PR nº 65.672**



ePROCOLO



Documento: **EProtocolo16.880.4270DispensaemrazaodovalorConsortioEnergeticoComponenteIndigena.pdf**.

Assinado por: **Thalita Ferreira Drago** em 14/10/2020 16:33, **Everton Luiz Szychta** em 14/10/2020 16:38.

Inserido ao protocolo **16.906.010-0** por: **Thalita Ferreira Drago** em: 14/10/2020 16:32.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:  
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:  
**b2ae78a42f660f2280335d19d3d67985**.

**COPEL GERACAO TRANSMISSAO  
SUP AS FUND MEIO AMB GET**

---

**Protocolo:** 16.906.010-0  
**Assunto:** Solicitação de visto jurídico à contratação de consultoria para planejamento do PBA-CI. Ao Dr. Everton Luiz Szychta Gerente de Divisão do Núcleo de Direito Administrativo - COPEL  
**Interessado:** EVERTON LUIZ SZYCHTA  
**Data:** 14/10/2020 17:36

---

**DESPACHO**

SEGUE PARECER JURÍDICO E CONTRATO VISTADO, SOLICITO DAR ENCAMINHAMENTO NOS TRAMITES DE ASSINATURA JUNTO A CONTRATADA E POSTERIORMENTE DA ADM. EXECUTIVA DO CECS