



*Prefeitura Municipal de Belém*  
**COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - COMUS**

COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO N.º 159/2011

INTERESSADO: COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL.

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DIRETA DE EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS DE RECRUTAMENTO DE ESTAGIÁRIOS POR PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

EMENTA: INCISO II E §1º DO ART. 25 DA LEI FEDERAL N.º 8.666/93.

**1. BREVE RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Assessoria Jurídica, solicitação de Parecer Jurídico acerca da possibilidade legal da Coordenadoria de Comunicação Social - COMUS, formalizar Convênio com o Centro de Integração Empresa-Escola - CIEE, pelo prazo de 12 (doze) meses, por meio de contratação direta, especificamente inexigibilidade de licitação.

Busca a COMUS, estabelecer contrato com 20 estagiários, sendo que cada um receberá uma bolsa auxílio no importe de R\$ 600,00 (seiscentos reais), sendo que o CIEE estipula a taxa de R\$ 37,00 (trinta e sete reais) por estagiário.

Resta clara a necessidade contínua da utilização de estagiários, abarcando uma dupla necessidade, pois a administração pública além de contar com o auxílio desses jovens que estão por vir a entrar no mercado de trabalho, ainda capacita-os naquilo que lhes é urgente e necessário.

Este é o resumo dos fatos que embasam o presente questionamento.

  
Pedro Paulo S. Melo  
OAB/Pa 7776



*Prefeitura Municipal de Belém*  
**COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - COMUS**

**2. DOS FUNDAMENTOS**

Preliminarmente, se faz necessário fazer algumas considerações acerca dos princípios que regem a Administração Pública, como por exemplo, o Princípio da Legalidade.

Segundo o saudoso Hely Lopes,

"o administrador está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e à exigência do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil, criminal, conforme o caso."

Segundo o pensamento do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, que após brilhante introdução, resume tal princípio como:

"a consagração da idéia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistentes na expedição de comandos complementares à lei."

A Lei de Licitações (Lei n°. 8.666/93) foi instituída no intuito de resguardar o erário, trazendo em seu rol de dispositivos, um sistema de freios e contra pesos que devem ser seguidos pelo Agente Público no intuito de se chegar à proposta mais vantajosa.

Segundo o Professor Cretela Júnior,

"Licitação, no Direito Público brasileiro atual, a partir de 1967, tem o sentido preciso e técnico de procedimento administrativo preliminar complexo, a que recorre a Administração quando, desejando celebrar contrato com o particular, referente a compras, vendas, obras, trabalhos ou serviços, seleciona, entre várias propostas, a que melhor atende ao interesse público, baseando-se para tanto em

Pedro Paulo S. Melo  
OAB/PA 7176



*Prefeitura Municipal de Belém*  
**COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - COMUS**

critério objetivo, fixado de antemão, em edital, a que se deu ampla publicidade".

Com isso, podemos concluir que a licitação visa garantir a moralidade dos atos administrativos e dos procedimentos da Administração Pública, e também a valorização da livre iniciativa pela igualdade no oferecimento da oportunidade de prestar serviços, bem como de comprar ou vender ao Poder Público.

Em alguns países, como por exemplo, na França, a Administração Pública tem a discricionariedade para a escolha de realizar ou não um procedimento seletivo antes da contratação. Enquanto que em outros, como na Espanha, é necessário, previamente, um processo administrativo buscando condições mais vantajosas para satisfazer o interesse público.

É sabido que, no Direito Administrativo Brasileiro, a regra é a obrigatoriedade de licitação tanto para aquisição de bens como para que haja prestação de serviços para a Administração, tendo como fundamento Legal, na norma constitucional, o art. 37, inciso XXI, in litteris:

"Art. 37 - omissis;

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".  
(grifos acrescentados)

*Pedro Paulo S. Melo*  
OAB/PA 7776



*Prefeitura Municipal de Belém*  
**COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - COMUS**

E na norma infraconstitucional, o art. 2º, da Lei n.º 8.666/93, no seguinte teor:

"Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei". (grifos acrescentados)

O cerne da questão o qual nos foi proposto gira em torno da possibilidade legal da Coordenadoria de Comunicação Social firmar convênio com entidade privada sem a realização de processo licitatório.

É pacífico o entendimento de que a Lei não permite dispensar a licitação para a formação de convênios, conforme dispõe o art. 116, da Lei n.º 8.666/63, sendo assim, os convênios também são submetidos às disposições da lei.

"Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgão e entidades da Administração."

Ocorre que, como toda regra tem sua exceção, o Estatuto de Licitações permite como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.

Dispensa de licitação é a possibilidade de celebração direta de contrato entre a Administração e o particular, nos casos estabelecidos no art. 24, da Lei 8.666/93.

*Pedro Paulo S. Melo*  
OAB/PA 7776



*Prefeitura Municipal de Belém*  
**COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - COMUS**

Observa-se que a lei enumerou expressamente as hipóteses de dispensa de licitação, sendo este rol taxativo. Neste sentido, as lições do renomado Jessé Torres Pereira Júnior:

"As hipóteses de dispensabilidade do art. 24 constituem rol taxativo, isto é, a Administração somente poderá dispensar-se de realizar a competição se ocorrer uma das situações previstas na lei federal. Lei estadual, municipal ou distrital, bem assim regulamento interno da entidade vinculada não poderá criar hipótese de dispensabilidade."

Além disso, ressalte-se que, nestes casos relacionados pela legislação, há a discricionariedade da Administração na escolha da dispensa ou não do certame, devendo sempre levar em conta o interesse público. Muitas vezes, o administrador opta pela dispensa, posto que, como afirma o ilustre Marçal Justen Filho, "os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir".

Já a inexigibilidade de licitação ocorre quando há inviabilidade de competição, melhor dizendo, é impossível promover-se a competição, tendo em vista que um dos contendores reúne qualidades tais que o tornam único, exclusivo, sui generis, inibindo os demais pretendentes participantes.

Saliente-se que o rol normativo do art. 25, do Estatuto das Licitações diferencia-se do da dispensa, uma vez que tem natureza exemplificativa, segundo posicionamento uníssono da doutrina pátria.

Desta forma, conclui-se que nos casos de dispensa, previstos em lei, o administrador tem a faculdade de licitar ou não, enquanto que na inexigibilidade, há impossibilidade de ser

Pedro Paulo S. Melo  
OAB/RN 7776



*Prefeitura Municipal de Belém*  
**COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - COMUS**

realizado o procedimento de competitividade para aquisição da proposta mais vantajosa para a Administração.

Assim, tratando-se de empresa que possui características jurídico-institucionais singulares e por sua notória especialização no campo das atividades que desenvolve, poderá se aplicar perfeitamente o inciso II e o §1º do art. 25 da Lei nº 8.666/93, que estabelecem o seguinte:

"Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial.

II. para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

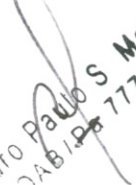
§1º. Considera-se de notória especialização, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Conforme o inciso II do artigo supra citado o CIEE enquadra-se perfeitamente na hipótese do inciso VI do art.13 do Cap.I - Seção IV - Dos Serviços Técnicos Profissionais Especializados que dispõe o seguinte:

"Art. 13. Para os fins desta lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

VI. treinamento e aperfeiçoamento de pessoal"

Nesta Assessoria Jurídica, examinando o referido processo, foram tecidas as considerações que se seguem:

  
Pedro Paulo S. Melo  
DAB/PA 7776



*Prefeitura Municipal de Belém*  
**COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - COMUS**

Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. Entretanto, o artigo reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Isto posto, a inexigibilidade de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta e o art. 25, da Lei nº. 8.666/93, dispõe em seu caput: '*é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição*'.

Logo, subsiste a previsão legal acima transcrita ao objeto da contratação em comento, de maneira a ser permitido à Administração Pública a contratação direta. Vale Ressaltar que haveria um dispêndio descabido de recursos para realizar a licitação.

A inexigibilidade de licitação, como modalidade de contratação direta, exige um procedimento prévio e determinado, destinado a assegurar a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais, em que é imprescindível a observância de etapas e formalidades legais.

  
Pedro Paulo S. Melo  
OAB/Pa 7776



*Prefeitura Municipal de Belém*  
**COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - COMUS**

Desse modo, ainda que se trate de contratação direta, é necessária a formalização de um procedimento licitatório que culmine na celebração do contrato. Deve-se, todavia, esclarecer que para ser possível a contratação direta por inexigibilidade de licitação no presente caso, mister é restar comprovado que a empresa possui uma singularidade que a individualiza, a distingue das demais.

E, ainda, vale ressaltar que a Administração deverá observar o disposto no art. 26 da Lei 8.666/93, ou seja, é necessária a comunicação da dispensa à autoridade superior no prazo de 03 (três) dias, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias, como condição para eficácia dos atos, assim como a razão da escolha do fornecedor do serviço e a justificativa do preço (art. 26, caput, parágrafo único, II e III, da LCC).

Como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública. Como se trata de empresa prestadora de serviço de recrutamento de estagiários, não possuindo a mesma fins lucrativos é cobrado apenas uma contribuição por estudante contratado.

Uma vez adotadas as providências assinaladas e se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, opina-se pela realização da contratação direta.

  
Pedro Paulo S. Melo  
OAB/Pa 7776



*Prefeitura Municipal de Belém*  
**COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - COMUS**

**3. CONCLUSÃO**

**Ex positis**, ressaltando o caráter meramente opinativo do presente parecer, concluímos pela possibilidade legal de contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, inciso II e §1º c/c com o art. 13, inciso VI da Lei nº. 8.666/93.

Esse é o parecer,

S.m.j.

Belém, 01 de setembro de 2011



Pedro Paulo S. Melo

Assessor Jurídico

Pedro Paulo S. Melo

OAB/Pa 7776