



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax:(91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

PARECER

Parecer n.º /2017-GAB/PMC

Tratam-se dos autos do processo licitatório na modalidade dispensa de licitação com a finalidade de firmar contrato de gestão com objetivo de executar o projeto "UNIVERSIDADE PARA TODOS - CURSINHO PRÉ-VESTIBULAR MUNICIPAL"

O procedimento se iniciou por meio de Ofício do Secretário Municipal de Educação, que aponta a necessidade. Apresentado o plano de trabalho pela ACDESP - ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA, BENEFICENTE E DESPORTIVA, inscrita sob o CNPJ n.13.385.779/0001-94, verificada a dotação orçamentária, se encaminha Assessoria para parecer.

Eis a breve sinopse, passemos à matéria de direito.

Do Direito

A solução da dúvida comporta um só enfoque, haver ou não possibilidade de a Administração contratar organização não governamental - ONG, sem licitação.

A esse respeito, convém não olvidar que a vedação contida no art. 37, XXI, da Constituição da República, é



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax:(91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

clara e somente nas hipóteses expressamente previstas em lei é que o Poder Público estará dispensado de licitar, verbis:

"Art. 37 ...

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."

Logo, a regra para aquisição e ou alienação de bens na Administração é o procedimento licitatório. No entanto, em certas circunstâncias, o interesse público justifica a sua dispensa ou inexigibilidade. Então, em três situações, o Poder Público é autorizado a contratar sem licitação, a saber: licitação dispensada (art. 17), dispensável (art. 24) e inexigível (art. 25).

Assim, se a contratação pretendida não se amoldar a nenhuma das hipóteses mencionadas, o procedimento concorrencial da Lei 8.666/93 é aplicável, a não ser que exista, no ordenamento jurídico regulamentatório, legislação extravagante que contemple outros afastamentos



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax:(91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

da obrigatoriedade de se licitar, ocorrência legalmente possível, tendo em vista a ressalva inserta no inciso XXI do art. 37 da Carta Política.

No entanto, em que pese a essas observações, assevero que as situações dispensáveis e de dispensabilidade, enumeradas nos arts. 17 e 24 da Lei Nacional de Licitação, por serem exceção à regra, não comportam ampliação. Porém essa restrição, dada a inviabilidade de competição, não alcança as hipóteses de inexigibilidade estampadas no art. 25, donde se conclui que o rol ali insculpido, por ser exemplificativo, será elástico toda vez que a disputa licitacional for inviável.

Pontuadas essas advertências básicas, passo a analisar a questão quanto às Organizações Não-Governamentais (ONGs), entidades sem fins lucrativos, para saber se elas estão, ou não, sujeitas às normas da Lei 8.666/93 para contratarem com a Administração.

As ONGs são entidades de defesa de direitos e promoção de cidadania que criaram um espaço próprio de atuação na sociedade, o qual se convencionou denominar Terceiro Setor, ao lado do Estado, que ocupa o Primeiro, e da iniciativa privada, o Segundo.

A Constituição da República garante, no art. 3º, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza e da marginalização; a redução das desigualdades sociais e regionais, e a promoção do bem de todos sem qualquer tipo de discriminação.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax:(91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

Todavia é do conhecimento geral que atualmente os serviços públicos nem sempre têm conseguido atender as necessidades da população, obrigando a sociedade, em prol do bem comum, a se organizar para suprir essas deficiências e se mobilizar para desenvolver programas de política social em parceria com o Estado. E é nesse campo que o Terceiro Setor, do qual fazem parte as ONGs, vem ocupando os espaços deixados pela Administração Pública. Este Setor, apesar de não ser significativo em termos econômicos, é o espaço de atuação das ONGs, que estão comprometidas com os ideários moderno-igualitários relacionados à defesa de direitos difusos e às iniciativas de cunho comunitário, relevantes para o desenvolvimento humano e da sociedade.

Contudo, apesar de as ONGs fazerem parte de uma esfera pública ampliada não estatal, poderem receber recursos do Estado para a realização de sua missão e contratar com a Administração, elas não estão isentas de licitar. Somente nos casos especificados na legislação, como por exemplo nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade, é que as ONGs estarão imunes à licitação.

De fato, pela lei de regência, são hipóteses de dispensa de licitação a contratação de ONG brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, e de ONG dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos (art. 24, XIII).



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax:(91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

Também, nesse mesmo flanco, estão aquelas que se encaixam nas situações descritas nos incisos XX e XXIV do art. 24 da Lei 8.666/93.

Outra forma de as ONGs interagirem com o Poder Público é por meio de convênios e a estes aplicam-se, no que couber, as disposições da Lei de Licitações, conforme estabelece o art. 116 do mencionado diploma legal.

O instrumento convencional só poderá ser utilizado se os interesses da Administração e das ONGs forem comuns e direcionados para a obtenção de um benefício público, pois se antagônicos desafiam contratação por licitação. Nesse cenário, poder-se-ia afirmar que a junção governo-ONGs só poderia ser concretizada por convênio, não fosse a edição da Lei 9.790, de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), institui e disciplina, no âmbito da Administração Pública brasileira, o Termo de Parceria.

Essa Lei regula, de forma pormenorizada e até casuística, o Termo de Parceria entre o Estado e as OSCIPs – que são aquelas organizações da sociedade civil, de interesse público –, reconhecendo o sentido público das ações dessas entidades privadas.

Já o Decreto nº 3.100/99, ao regulamentar a referida Lei das OSCIPs, explicitou, a partir do art. 8º, os passos a serem seguidos na formalização dessa nova modalidade de



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax:(91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

cooperação de interesses comuns e não conflitantes entre o Poder Público e as entidades de que cuida a Lei 9.790/99.

Como se pode ver, o pré-falado Termo é o mais novo instrumento jurídico de regulação das parcerias entre a Administração e as entidades sem fins lucrativos, aí incluídas as ONGs, possuindo ele procedimentos próprios que, no meu entender, o afastam das regras da Lei Nacional de Licitações.

Então, o Termo de Parceria, formalizado sob a égide da Lei 9.790 e do Decreto 3.100, não desafia licitação porque foi criado para servir de instrumento de fomento e execução de atividades de interesse público, como ocorre, exempli gratia, com os convênios, mas desses se difere já que o seu uso é exclusivo entre a esfera pública e as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos. E mais, os requisitos e procedimentos dessa nova figura jurídica são mais simples que os exigidos para os convênios.

Em assim sendo, necessária, então, se faz uma ligeira incursão aos dispositivos da legislação de regência do Termo de Parceria, pertinentes à matéria objeto desta consulta. Senão vejamos:

A Lei 9.790/99 estabelece:

"Art. 9º. Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax:(91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei."

E ainda:

"Art. 12. Os responsáveis pela fiscalização do Termo de Parceria, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública pela organização parceira, darão imediata ciência ao Tribunal de Contas respectivo e ao Ministério Público, sob pena de responsabilidade solidária."

No art. 13 temos:

"Art. 13. Sem prejuízo da medida a que se refere o art. 12 desta Lei, havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela fiscalização representarão o Ministério Público, à Advocacia-Geral da União, para que requeiram ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax:(91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público, além de outras medidas consubstanciadas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990."

Por outro lado, o Decreto 3.100/99, especificamente sobre o critério de escolha das OSCIPs, prevê, textualmente, que:

"Art. 23. A escolha da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, para a celebração do Termo de Parceria, poderá ser feita por meio de publicação de edital de concursos de projetos pelo órgão estatal parceiro para obtenção de bens e serviços e para a realização de atividades, eventos, consultorias, cooperação técnica e assessoria."

Dispõe o art. 25:

"Art. 25. Do edital do concurso deverá constar, no mínimo, informações sobre:

I- prazos, condições e forma de apresentação das propostas;

II- especificações técnicas do objeto do Termo de Parceria;

III- critérios de seleção e julgamento das propostas;

IV- datas para apresentação de propostas;

V- local de apresentação de propostas;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax:(91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

VI- datas do julgamento e data provável de celebração do Termo de Parceria; e

VII- valor máximo a ser desembolsado."

Depreende-se, pois, do texto da Lei das OSCIPs e, também, de seu normativo regulamentador, que o critério de escolha dessa espécie de organização se encontra disciplinado inteiramente por legislação extravagante, não se aplicando ao Termo de Parceria, como já afirmado, as regras da Lei 8.666/93, exceto as do art. 116.

Posto isto, entendo oportuno enfatizar que a prestação de contas pertinente ao Termo de Parceria deverá ser feita diretamente ao órgão ou entidade estatal parceira, a exemplo dos convênios (arts. 4º, VII, "d"; 10, § 2º, V, da Lei 9.790/99 c/c o art. 12 do Decreto 3.100/99).

E sendo o Termo de Parceria um instrumento congênere aos convênios, ele e sua respectiva prestação de contas ficarão no órgão ou entidade estatal à disposição da Corte de Contas, que, no exercício de inspeção ou auditoria, deles tomará conhecimento para verificar a sua legalidade e regularidade, bem como para o julgamento das contas em última instância.

CONCLUSÃO

Ante ao exposto, ressaltando o caráter opinativo do presente parecer, temos que as ONGs, qualificadas com Organização da Sociedade Civil de Interesse Público pelo



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax:(91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

Ministério da Justiça, não se submetem ao regramento comum da Lei 8.666/93, mas ao especial da Lei 9.790/99 e do Decreto 3.100/99.

Todavia convém asseverar que, considerando a regra do art. 116 da Lei 8.666/93, de utilização subsidiária, aplicam-se, no que couber, as disposições dessa lei aos convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres, inclusive ao Termo de Parceria por ser ele um instrumento similar aos convênios.

É o parecer.

S.M.J.

Curuçá-Pa, 04 de abril de 2017.

LUIZ GUILHERME JORGE DE NAZARETH
Assessor Jurídico