



PARECER JURÍDICO Nº 416/2023 PGM-PMCC

Requerente: Comissão Permanente de Licitação
Referência: Processo Licitatório nº 171/2023/FMDS.

EMENTA: PARECER JURÍDICO. ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, XIII, LEI 8.666/93. CONTRATAÇÃO DE ENTIDADE. SEBRAE. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. POSSIBILIDADE.

1. RELATÓRIO

O Município de Canaã dos Carajás, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, na pessoa de seu presidente, submete à apreciação da Procuradoria Geral do Município o presente processo de Dispensa de Licitação, na qual se requer análise jurídica da legalidade dos textos do Edital e seus anexos, sem prejuízo da análise global do próprio procedimento adotado, tendo em vista a necessidade de deflagração de procedimento que objetiva a contratação de entidade para prestação de serviços técnicos especializados em Desenvolvimento Territorial por meio do projeto Cidade Empreendedora, nos eixos estratégicos da Gestão Municipal, para atender às necessidades da Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás-PA.

Acompanha o presente procedimento de Dispensa de Licitação nº 171/2023-FMDS, Dispensa nº 028 /2023 – CPL, o que se segue:

- a) Solicitação de Licitação (fls. 02);
- b) Justificativa (fls.03/04);
- c) Apresentação da Empresa (fls.05/10);
- d) Base Legal pra contratação (fls.11/13);
- e) Atestados de Capacidade Técnica (fls.14/33);
- f) Certidões Negativas (fls.36/41);
- g) Termo de Referência (fls.114/122);
- h) Nota de Pré- Empenhos (fls.124);

1



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

- i) Declaração de Adequação Orçamentária (fl. 125);
- j) Termo de autorização assinado pela Chefe do Executivo Municipal (fl. 126);
- k) Autuação (fls.127);
- l) Minuta do Contrato e seus anexos (fl. 130/133);

É o que tenho a relatar.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 RESSALVA QUANTO AOS ASPECTOS TÉCNICOS E ECONÔMICOS

Prefacialmente, assevere-se que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe. Compete a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar a análise da conveniência e da oportunidade da prática de atos administrativos e nem ainda manifestar-se sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, tais aspectos fogem do campo de conhecimento do profissional de direito, sendo assuntos que dizem respeito única e exclusivamente ao gestor da pasta e a sua equipe.

Excluindo-se os aspectos técnicos e econômicos que devem balizar a tomada de decisões de todo administrador público, neste ato passaremos à análise dos aspectos jurídicos atinentes ao caso.

2.2 DO EXAME DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

O art. 37, XXI da Constituição Federal estabelece:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

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.”

Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva realização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88. A esse respeito, colho esclarecedor excerto da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, de conteúdo conceptual extensível primacialmente aos procedimentos licitatórios, insculpiu o princípio da isonomia assecuratória da igualdade de tratamento entre todos os concorrentes, em sintonia com o seu caput — obediência aos critérios da legalidade, impessoalidade e moralidade — e ao de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.” (MS 22.509, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 04.12.1996).

No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que há exceção à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração.

Tais exceções encontram-se nos arts. 24 e 25 da Lei 8.666/93, respectivamente, dispensa e inexigibilidade de licitação.

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETROⁱ esclarece a distinção entre os dois institutos:

“A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na **dispensa**, há possibilidade de **competição** que justifique a licitação; de modo que a lei **faculta** a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de **inexigibilidade**, não há possibilidade de competição, porque só existe **um objeto**, ou **uma pessoa** que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável”



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

No caso em exame, pretende-se a contratação direta da entidade SEBRAE para prestação de serviços técnicos especializados mediante dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, o qual dispõe:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.

O Tribunal de Contas da União produziu duas súmulas quanto aos requisitos para as contratações diretas com base no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, sendo uma genérica e outra especificamente para a hipótese de contratação de serviço de promoção e realização de concurso público:

Súmula TCU 250: A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

Súmula TCU 287: É lícita a contratação de serviço de promoção de concurso público por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, desde que sejam observados todos os requisitos previstos no referido dispositivo e demonstrado o nexo efetivo desse objeto com a natureza da instituição a ser contratada, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

Além da pertinência entre as finalidades institucionais e o objeto da contratação, prestigiada parcela da doutrina pátria, dentre os quais menciono MARÇAL JUSTEN FILHO, entende que *“somente podem ser abrigadas no permissivo do inc. XIII contratações cujo objeto se enquadre no conceito de pesquisa, ensino, desenvolvimento institucional ou recuperação social de presos”*ⁱⁱ.



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

Em síntese, são esses os requisitos para justificar a contratação direta de pessoa jurídica para a realização do presente objeto, com fundamento no art. 24, XIII da Lei n. 8.666/93:

- a) a pessoa jurídica a ser contratada deve atender à qualificação expressa no texto legal, ou seja, seu estatuto ou regimento interno deve apontar como finalidade institucional a dedicação ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional;
- b) tratar-se de pessoa jurídica sem fins lucrativos;
- c) a instituição a ser contratada deve gozar de inquestionável reputação ético-profissional;
- d) o objeto do contrato corresponder a uma dessas especialidades;
- e) o contrato deve possuir caráter *intuito personae*, de sorte que a execução das obrigações seja feita pela própria entidade, vedadas, a princípio, a subcontratação e a terceirização;
- f) a expressão “*desenvolvimento institucional*” deve compreender bem ou atividade sob a tutela da Constituição, conferindo à dispensa nota de excepcionalidade, não se destinando para a contratação de serviços corriqueiramente encontrados no mercado;
- g) deve estar demonstrada, no plano estratégico ou instrumento congênere da administração contratante, a essencialidade do preenchimento dos cargos para o desenvolvimento institucional, como medida indispensável ao atingimento dos objetivos institucionais da organização.

Passa-se, portanto, ao exame dos requisitos acima elencados. No que diz respeito à SEBRAE, instituição que se objetiva contratar para atender ao projeto “Cidade Empreendedora por Municipalidade” segundo a justificativa apresentada para a aferição do preenchimento dos requisitos definidos nas alíneas “a” e “b”, se encontram preenchidos conforme consta no seu estatuto social.

Nesse sentido, observamos que Estatuto fl. 080/99 estabelece queo SEBRAE é pessoa jurídica de direito privado, entidade do sistema “S”- Serviço Autônomo, não



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

integrante de Administração Pública Federal, sendo considerada uma entidade paraestatal, na forma de associação civil sem fins lucrativos.

Observa-se, assim, que o objeto da contratação em exame, encontra-se expressamente prevista no Estatuto (alínea “d” dos requisitos elencados).

No que diz respeito à inquestionável reputação ético-profissional (alínea “c”), o SEBRAE apresentou atestados de capacidade técnica como forma de comprovar tal requisito.

No que diz respeito à natureza *intuitu personae* do contrato que se pretende celebrar (alínea “e” dos requisitos), o projeto básico precisa perverser, expressamente, que “a Contratada deverá: (...) *dispor de estrutura adequada e capacidade operacional para executar diretamente o contrato, sem necessidade de realizar subcontratação do objeto, conforme o art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993.*

No que diz respeito à natureza dos serviços serem contratados (alínea “f” dos requisitos), consta do projeto básico toda descrição detalhada do objeto contratado, comprovando o cumprimento da exigência. Não se trata assim, de serviço corriqueiramente encontrado em mercado, mas de procedimento complexo.

No que diz respeito à demonstração, quer no plano estratégico ou em outro instrumento congênere da administração contratante, quanto à essencialidade da contratação para melhorar o ambiente de negocio, como medida indispensável ao atingimento dos objetivos institucionais da Secretaria interessada (alínea “g”).

3. FASE INTERNA DO PROCEDIMENTO

A Administração, mesmo nos casos de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve seguir procedimento interno, que, segundo MARÇAL JUSTEN FILHOⁱⁱⁱ, destina-se a:

- a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros;
- b) *determinar a presença dos pressupostos legais para contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários);*



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

- c) determinar a prática dos atos prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos, etc.);*
- d) definir o objeto do contrato e as condições básicas da contratação;*
- e) verificar a presença dos pressupostos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.*

Dessa forma, verifico se os autos se encontram devidamente instruídos. Além dos requisitos acima expostos, estabelece o art. 26 da Lei 8.666/93:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

(...)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante; III - justificativa do preço.

(...)"

No que tange a razões de escolha do fornecedor, a Justificativa apresentada, esclareceu que o processo de escolha levou em consideração regras objetivas principalmente em relação ao objeto contratado, sendo o SEBRAE, empresa renomada que comprovou que oferta o serviço contratado.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, oriento o ordenador de despesa de acordo com a análise jurídica acima, e **APROVO A MINUTA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO APRESENTADA DO PROCESSO nº171/2023/FMDS, DISPENSA nº 028/2023** nos termos do parágrafo único do art. 24 XIII da lei nº 8.666/1993.

Ressalte-se que o extrato do contrato deve ser publicado no Diário Oficial do Município, em atendimento ao dispositivo legal estampado na Lei nº 8.666/93.



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

É o parecer.

Canaã dos Carajás, 03 de Agosto de 2023.

CHARLOS CAÇADOR MELO
Procurador Geral do Município
Port. N° 271/2021 – GP

KARINA TORQUATRO MARANHÃO
Gestora de Coordenação
Port. 0231943

ⁱ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, 13ª Ed., São Paulo: Atlas, 2001, p. 302.

ⁱⁱ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres, *Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública*, 6ª Ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 284

ⁱⁱⁱ JUSTEN FILHO, Marçal, *Op. Cit*, p. 365.