

PARECER JURÍDICO - Nº 1375/2023 - AJUR/SEMEC

Processo:	00009485/2023-SEMEC
Requerente:	DIED/SEMEC
Assunto:	Análise jurídica acerca da solicitação de Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviço especializado referente a aplicação de prova objetiva do Processo unificado de escolha dos membros Titulares e Suplentes dos Conselhos Tutelares do Município de Belém-PA.

PARECER JURÍDICO OPINATIVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE PROCESSO SELETIVO E VALORES PAGOS DIRETAMENTE À ENTIDADE CONTRATADA. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS PRESTADOS POR INSTITUIÇÃO BRASILEIRA INCUMBIDA REGIMENTAL OU ESTATUTARIAMENTE DA PESQUISA, DO ENSINO OU DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL QUE DETENHA INQUESTIONÁVEL REPUTAÇÃO ÉTICO-PROFISSIONAL E SEM FINS LUCRATIVOS, ART. 24, INCISO XIII, DA LEI Nº 8.666/1993. REALIZAÇÃO DE PROCESSO SELETIVO COM PROVA OBJETIVA. PROCESSO UNIFICADO DE ESCOLHA DE CONSELHEIROS TUTELARES DO MUNICÍPIO DE BELÉM-PA. LEI Nº 8.069/1990. LEI MUNICIPAL Nº 8.155/2002 ALTERADA PELA LEI Nº 9.115/2015. RESOLUÇÃO Nº 231/2022-CONANDA. RESOLUÇÃO Nº 07/2023-CONDAC. EDITAL Nº 001/2023-CONDAC. LEGALIDADE. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I – RELATÓRIO:

Este parecer jurídico alude sobre a análise dos autos do Processo nº 00009485/2023-SEMEC que cuida de solicitação originária da Diretoria de Educação – DIED para de contratação de pessoa jurídica para prestação de serviço especializado para condução e elaboração de prova objetiva referente a 2ª etapa do processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar municipal.

Em documento de justificativa da contratação a DIED afirma que:

(...) a 2ª etapa será a da Prova Escrita, que busca avaliar o conhecimento e a capacidade de interpretação das situações de violação de direitos da criança e do adolescente e suas repercussões legais. A execução de tal etapa está sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação-SEMEC, como prevê a Lei Municipal nº 9115/2015, que altera dispositivos da Lei nº 8.155, e dispõe sobre a política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, cria o conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente, os conselhos tutelares, e dá outras providências.

Dessa forma, a DIED assegura, em documento que deu início aos autos em apreço, que *“Considerando os princípios da Administração Pública e a importância da transparência e lisura do certame, faz-se necessário a contratação de instituição especializada para prestar os serviços concernentes à elaboração da prova objetiva, aplicação da prova, correção da prova e divulgação do resultado preliminar, análise de recursos e resultado final da 2ª etapa do 3º Processo de Escolha dos Membros Titulares e Suplentes dos Conselhos Tutelares do Município de Belém do Pará.”*

A demanda teve início por meio do **Memorando nº 148/2023 - DIED**, formulado pela Diretoria de Educação, assinado em 26/05/2023 pela diretora da DIED Prof.^a Jaqueline do Nascimento Rodrigues Pinto, matrícula nº 0346306-019, solicitando deliberação superior para:

contratação de pessoa jurídica para executar a 2ª Etapa do 3º Processo de Escolha dos Membros Titulares e Suplentes dos Conselhos Tutelares do Município de Belém/PA, incluindo a elaboração da prova objetiva, aplicação da prova, correção da prova, divulgação do resultado preliminar, análise de recursos e resultado final

No que é importante para este parecer opinativo, os autos foram instruídos regularmente com os demais documentos, acostados digitalmente:

a) Justificativa para a contratação, datada de 26/05/2023, assinado pela Diretora da DIED Prof.^a Jaqueline do Nascimento Rodrigues Pinto, matrícula nº 0346306-019;

b) Termo de Referência, datada de 26/05/2023, assinado pela Diretora da DIED Prof.^a Jaqueline do Nascimento Rodrigues Pinto, matrícula nº 0346306-019;

c) Proposta nº 040/2023/EN/FADESP, 16/05/2023, Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa – FADESP, assinado por Socorro Souza, Executiva de Negócios da FADESP;

d) Certidões de regularidade: de natureza tributária e natureza não tributária da fazenda estadual, **Certificado de Regularidade do FGTS-CRF desatualizado**, Judicial Cível Positiva, Negativa de Débitos Trabalhista emitida pela Justiça do Trabalho, Conjunta Negativa emitida pela SEFIN;

e) Documentos da contratada: Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, documento pessoal do Diretor-Executivo da FADESP, Certidão da Escritura Pública

de Constituição da contratada emitida pelo Cartório Diniz – 2º Ofício de Notas, Resolução nº 01/2022 a qual modifica o Estatuto da Fundação, Portaria nº 2594/2022 nomeando Roberto Ferraz Barreto Diretor-Executivo da entidade;

f) Ofício 041/2023-IDSA, Instituto de Desenvolvimento Social Ágata, assinado em 17/05/2023 por Elesânia Alvarenga, presidente do Instituto, com a proposta no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais);

g) Proposta nº 037/2023-EN/FADESP feita à Prefeitura de Ananindeua, 09/05/2023, no valor global de R\$ 122.160,50 (cento e vinte e dois mil, cento e sessenta reais e cinquenta centavos), para aplicação da prova objetiva (R\$ 66.848,40), avaliação psicológica (R\$ 34.922,10) e curso teórico aos conselheiros (R\$ 20.390,00);

h) Justificativa de preço, 26/05/2023, assinada pela Diretora da DIED Prof.^a Jaqueline do Nascimento Rodrigues Pinto, matrícula nº 0346306-019, concluindo que:

(...) a fim de verificar e atestar a conformidade do preço cobrado pela empresa com os valores usualmente praticados no mercado, foi solicitado orçamento para outra prestadora do mesmo serviço, bem como a FADESP apresentou proposta semelhante efetuada para outro órgão, de modo que inferiu-se que o valor proposto pela FUNDAÇÃO DE AMPARO E DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA- FADESP para esta SEMEC está razoável e proporcional, observando a qualificação dos profissionais que integram o quadro funcional e complexidade dos serviços solicitados.

i) Razão da escolha da contratada, 26/05/2023, assinada pela Diretora da DIED Prof.^a Jaqueline do Nascimento Rodrigues Pinto, matrícula nº 0346306-019, com o seguinte:

Considerando sua ligação com o ensino e sua alta capacidade de contribuir com o objeto deste certame, ressalta-se em seu favor o corpo técnico da Universidade Federal do Pará, sua entidade âncora que lhes oferece apoio e suporte. Ademais, a FADESP é reconhecida pela excelência na Gestão de Projetos e Prestação de Serviços, valorizando seus colaboradores, fortalecendo e ampliando as parcerias com as instituições públicas e privadas na Amazônia. A FADESP possui, ainda, inquestionável reputação ético-profissional, demonstrando deter todo o conhecimento técnico e intelectual necessários à prestação dos serviços para o objeto desta contratação.

j) Extrato de dotação orçamentária, 07/06/2023, assinado por Bismarck Macedo Carvalho, matrícula nº 0476854-032, assessor orçamentário do NUSP;

Após tramitação interna, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica que em análise preliminar observou a ausência de documentos

imprescindíveis à análise do mérito, solicitou-se atendimento de diligências complementares, por meio de Despacho, junto à DIED.

Seguidamente o processo passou a contar com os demais documentos:

k) Cópia do Contrato nº 20230969, dispensa de licitação, firmado entre a FADESP e a Prefeitura Municipal de Tucumã, **com o seguinte objeto contratual:**

CONTRATAÇÃO DIRETA, POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO, COORDENAÇÃO E EXECUÇÃO DE PROCESSO SELETIVO PÚBLICO, DESTINADO AO PREENCHIMENTO DE VAGAS DE AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE (ACS), EM ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE TUCUMÃ-PA.

l) Cópia do Contrato nº 01.823/2023-PMC, dispensa de licitação, firmado entre a FADESP e a Prefeitura Municipal de Cametá, com o seguinte objeto:

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS VISANDO À REALIZAÇÃO DO PROCESSO SELETIVO SERIADO - PSS PARA O CARGO DE AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE - ACS, DISCRIMINADO NO EDITAL 001/2023/AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE - ACS - PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ (PA), COMPREENDENDO A ELABORAÇÃO DO EDITAL DE DIVULGAÇÃO E ANEXOS, INSCRIÇÃO, CONFIRMAÇÃO DA INSCRIÇÃO, ELABORAÇÃO, IMPRESSÃO, APLICAÇÃO E CORREÇÃO DAS PROVAS OBJETIVAS E EMISSÃO DO RESULTADO FINAL DO PSS.

m) Cópia do Contrato nº 20230931, contratação direta, firmado entre FADESP e Prefeitura de Bragança, com o objeto seguinte:

Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de planejamento, organização e realização de processo seletivo simplificado para a seleção de candidatos para preenchimento de vagas de chamamento imediato e vagas de cadastro de reserva, nível medico, para os cargos de Agente comunitário de saúde – ACS e Agente de combate a endemias – ACE, a fim de atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Bragança – PA.

n) Cópia do Contrato nº 017/2023/SEMCAT/PMA, contratação por dispensa de licitação, firmado entre FADESP e a Prefeitura de Ananindeua, com o objeto contratual similar ao que se pretende nos autos em apreço:

Prestação de Serviços visando a aplicação da prova objetiva de conhecimentos específicos, prova de redação e avaliação psicológica do Processo Unificado de Escolha dos Membros dos Conselhos Tutelares 2023, visando a investidura para o cargo de Conselheiros Tutelares do Município de Ananindeua, bem como o curso de formação continuada dos conselheiros tutelares eleitos como titulares e suplentes, conforme disposto na RESOLUÇÃO COMDICA Nº 009/2023 e Edital nº 001/2023, compreendendo a elaboração, impressão, aplicação e correção das provas objetivas, prova de redação, teste psicológico e capacitação, tudo de acordo

com a proposta orçamentária apresentada pela CONTRATADA e com as cláusulas e condições constantes deste instrumento.

o) Planilha comparativo de preços: contendo os valores relativos a contratações anteriores, bem como cotação com empresa 'Instituto de Desenvolvimento Social Ágata', sendo tal comparativo datado de 22/06/2023, assinada pela Diretora da DIED Prof.^a Jaqueline do Nascimento Rodrigues Pinto, matrícula nº 0346306-019, com o que segue:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	QTT	INSTITUTO ÁGATA		Fundação de Amparo e desenvolvimento da pesquisa-FADESP	
			v.unit	v. total	v.unit	v. total
01	Contratação de empresa especializada em serviços de elaboração e aplicação de provas para o Conselho Municipal dos direitos da Criança e do Adolescente	1	\$ 60.000,00	\$ 60.000,00	\$56.000,00	\$ 56.000,00
Total			\$ 60.000,00			\$ 56.000,00

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	QTT	FADESP/P.M.BRAGANÇA		FADESP/ P.M.ANANINDEUA		FADESP/TUCUMÃ	
			V. Unit	V. Total	V. Unit	V. Total	R\$ 63.000,00V. Unit V. Total	
01	Contratação de empresa especializada em serviços de elaboração e aplicação de provas para o Conselho Municipal dos direitos da Criança e do Adolescente	1	R\$ 110.212,00	R\$ 110.212,00	R\$ 122.160,00	R\$ 122.160,00	R\$ 63.000,00 63.000,00	R\$
Total			R\$ 110.212,00			R\$ 122.160,00	R\$ 63.000,00	

Oportunamente, a DIED apresentou, junto à planilha, manifestação no sentido de que realizou as pesquisas de contratações semelhantes perante site de TCMs e empresas especializadas, sendo que houve tentativas de cotação com mais instituições, mas que não obteve êxito em algumas respostas em tempo hábil:

Ressaltamos que o processo de ampla pesquisa e visualização de contratos efetivados por institutos que prestam serviços para o mesmo objeto deste certame foi realizado em sites e TCMs onde foram verificadas propostas similares a proposta escolhida, sendo a da Fundação de amparo e desenvolvimento a pesquisa/FADESP a eleita por demonstrar expertise de mais de 46 anos de prática e tendo o valor adequado a esta SEMEC. Salientamos que outras tentativas foram realizadas para institutos com trabalhos afins, porém não houve respostas destes em tempo hábil para a contratação dos serviços, devido à urgência do mesmo.

JAQUELINE DO
NASCIMENTO RODRIGUES
PINTO:90537971220

Assinado de forma digital por
JAQUELINE DO NASCIMENTO
RODRIGUES PINTO:90537971220
Dados: 2023.06.22 15:23:32 -03'00'

Jaqueline Nascimento Rodrigues Pinto
Diretora de Educação

p) E-mail de solicitação da SEMEC as seguintes instituições: em 19/06/2023 a Secretaria endereçou mensagem, assinada por Marcia Carvalho, representante da SEMEC/COMDAC, por meio do endereço eletrônico, com solicitação de cotação de preços para o certame da escolha de conselheiros municipais, sem comprovação de resposta por parte das empresas;

q) E-mail de encaminhamento do Ofício nº 265/2023GABS/SEMEC, esta Secretaria exarou ofício por meio de seu endereço eletrônico, solicitando proposta orçamentária às instituições Ágata e e FADESP.

É o relatório, ao que passo a análise do que foi solicitado.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Destacamos que compete a esta Assessoria prestar consulta estritamente jurídica, não lhe cabendo imiscuir-se em aspectos referentes à conveniência e a oportunidade da prática dos atos da Administração, os quais são reservados a alçada discricionária do gestor público, tampouco faz exame das questões de natureza técnica, administrativa, orçamentária ou financeira.

A presente análise alcança somente os elementos anexados aos autos até o momento deste parecer. Abstraindo-se o mérito administrativo, a presente análise cinge-se, unicamente, ao âmbito dos preceitos normativos em vigor e outras abordagens fático-jurídicas relativas ao pleito em questão.

Os limites da atividade desta Assessoria Jurídica se originam do princípio da deferência técnico-administrativa. Além disto, **as manifestações desta Assessoria são exclusivamente opinativas** e, portanto, **não vinculantes para o administrador público**, podendo este adotar orientação desconforme do recomendado neste parecer jurídico.

Outrossim, presume-se que a autoridade requerente e o ordenador de despesas tenham competência para praticar os atos os quais pretendem, de forma que busquem zelar para que todos os atos processuais venham a ser praticados apenas por quem detenha as competências correspondentes.

Ao que se passa *a priori* fundamentar e *a posteriori* a opinar.

III – ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre salientar que a licitação é o procedimento administrativo, pelo qual se objetiva assegurar que a Administração Pública faça a escolha de propostas mais vantajosas na aquisição de certos produtos ou na contratação da prestação de serviços para a consecução do interesse público buscado. De modo, que visa garantir que todos os interessados sejam tratados de forma igualitária, sem qualquer tipo de favorecimento ou privilégio inadequado, sustentando assim o princípio da isonomia que rege o ordenamento jurídico pátrio.

A Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 8.666/1993, traz em seu bojo as modalidades possíveis de aquisição de bens e serviços, de modo que a Administração Pública, seguindo regras particulares, poderá realizar por meio de um instrumento contratual a celebração de acordos que se destinam ao cumprimento das finalidades da administração, respaldada na conveniência e oportunidade.

Dessa forma, sempre que um órgão público necessitar adquirir bens ou serviços, não importando quais sejam, a regra será a licitação. Nesse sentido, encontramos na Constituição Federal, no art. 37, de forma expressa, o dever de licitar enquanto regra geral concernente às compras públicas.

Vejamos:

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:

(...)

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. (grifo nosso)

Nessa senda, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que regulamenta o artigo supramencionado, estabeleceu *normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios* para licitações e contratos da Administração Pública.

Sobre o assunto, nos apoiamos nas lições do jurista Hely Lopes Meirelles o qual versa que a *“Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse”*. A regra dos contratos administrativos é a Licitação, no entanto a Lei nº 8.666/1990 permite exceções à obrigação de licitar, a contratação direta por meio de processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos legais.

As referidas modalidades demonstram hipóteses legais cuja realização de um processo licitatório não seria conveniente à Administração Pública ou aos seus interesses, a fim de que se privilegie a economicidade e a eficiência da prestação do serviço público. Por óbvio que as etapas dos processos de inexigibilidade e de dispensa não exigem cumprimentos formais indispensáveis de um processo de licitação, não obstante devem observar aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa que obrigam à Administração Pública.

Vale ressaltar que nos casos de inexigibilidade é inviável a competição, haja vista a existência de apenas um objeto ou profissional que atenda às necessidades da Administração Pública. Quanto à dispensa de licitação, há a possibilidade de competição, mas é recomendável que seja realizada de forma excepcional, uma vez que fica inserida na competência discricionária do gestor público, contudo, deve observar os princípios que regem a Administração e o processo licitatório.

Ainda, destaca-se que a contratação por meio da dispensa de licitação, isto é, a contratação direta sem instauração de procedimento licitatório, não exige o administrador público de seguir o procedimento administrativo legal objetivando a garantia da satisfação do interesse público.

Contudo, o Tribunal de Contas da União tem orientado que os administradores públicos usem de forma responsável a dispensa de licitação, vez que: *a regra constitucional que incide sobre todas as aquisições do Poder Público é de submissão ao procedimento licitatório, sendo exceção a contratação direta [...] devendo o respectivo processo reunir todas as provas que demonstrem a adequação da medida e permitam reconhecer a inadequação do instrumento como forma de satisfação do interesse público*¹.

Nesse sentido, a norma legal estabeleceu as hipóteses de dispensa de licitação, como um rol taxativo, de modo que a jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro entende acerca da dispensa de licitação que:

Os casos de dispensa de licitação não podem ser ampliados, porque constituem uma exceção à regra que exige licitação, quando haja possibilidade de competição. Precisamente por constituírem exceção, sua interpretação deve ser feita em sentido estrito.

Nesse diapasão, para Marçal Justen Filho *a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público.*

¹ Acórdão 648/2007 Plenário – Sumário

Pelo que se vê, a dispensa ocorre por ato discricionário da Administração Pública que, perante o caso concreto e entre as hipóteses legais, decide após análise, optar ou não pelo certame licitatório, considerando o interesse público e a conveniência da contratação direta.

Sobre a hipótese legal de dispensa de licitação, aplicável ao caso em tela, com previsão no art. 24, da Lei nº 8.666/1993, o inciso XIII destaca a dispensa para contratação de instituição incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional sem ferir o princípio da obrigatoriedade da licitação. Assim vejamos:

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; ([Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994](#))

A redação do dispositivo predito buscou incentivar o Poder Público a auxiliar na atuação e aperfeiçoamento de entidades que se dediquem às atividades dispostas na Lei, ainda que implicitamente, como de relevante interesse público, impondo que o objeto do contrato a ser celebrado com Administração Pública esteja relacionado diretamente com as finalidades normativas.

Assim, corroborando o dispositivo legal para o caso em apreço, observa-se os requisitos normativo para a ocorrência da contratação direta com legitimidade de uma instituição: (1) **brasileira**; (2) **incumbida regimentalmente da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional**, não bastando que a instituição tenha entre seus objetivos essas atividades; (3) **detentora de inquestionável reputação ético-profissional**, e, por fim; (4) **sem fins lucrativos**.

Importante que para a formalização da contratação direta, quando fundamentada no artigo 24, XIII, da Lei de Licitações, obedeça-se aos requisitos legais, sob pena de violação ao ordenamento jurídico.

No caso concreto, faz-se necessário analisar o estatuto da instituição que se pretende contratar, visando verificar se as atribuições referentes a pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional estão previstas, como também a possibilidade da promoção de concurso público que guarde pertinência com o desenvolvimento institucional da contratante.

Ainda, o contrato deve ter por objeto atividade correlacionada com os termos estabelecidos na Lei, que a contratada tenha experiência com o serviço a ser prestado e que o preço seja compatível com o praticado no mercado, conforme exarou o Tribunal de Contas da União - TCU nas Súmulas nº 250 e nº 287.

Dessa forma, uma vez que estejam presentes os requisitos mencionados na Lei de Licitações e na Jurisprudência do TCU, nada obsta que se faça a contratação por dispensa de licitação de uma instituição para promoção de concurso público ou testes seletivos com fulcro no artigo 24, inciso XIII da Lei nº 8.666/1993.

III.1 – DA ESCOLHA DA ENTIDADE E A OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS E JURISPRUDENCIAL

No tocante à Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa – FADESP, entidade que se pretende contratar segundo a “RAZÃO DA ESCOLHA DA CONTRATADA”, documento confeccionado e assinado pela diretoria de Educação - DIED, importa que para a verificação do preenchimento dos requisitos definidos no dispositivo da Lei de Licitações é necessário observar o ato constitutivo da instituição, passando-se, por tanto, a análise dos requisitos elencados na norma legal, na jurisprudência e no estatuto da Fundação.

III.1.1 – Da natureza da Entidade que deve ser Brasileira

A Instituição deve ser brasileira, constituída pelos requisitos legais, de modo que na disposição normativa a entidade deve ser estatutária ou regimental com a incumbência de atividades relacionadas no inciso XIII do artigo 24 da Lei nº 8.666/1993.

No caso em apreço, busca-se contratar os serviços da **FUNDAÇÃO DE AMPARO AO DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA - FADESP**, pessoa jurídica de direito privado, criada pela Resolução nº 370/1976, com redação modificada pela Resolução nº 01/2022, a qual modificou o Estatuto da Fundação, sendo uma instituição brasileira, estabelecida por Estatuto e instituída pela Universidade Federal do Pará – UFPA junto com a Associação Comercial do Pará, como bem esclarece o artigo primeiro do Estatuto.

Art. 1º. **A Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa – FADESP, instituída pela Universidade Federal do Pará juntamente com a Associação Comercial do Pará** na forma de autorização consignada na alínea “b”, do parágrafo único, do artigo 70 do Estatuto aprovado pelo Decreto nº 66.539, de 7 de maio de 1970, e de acordo com os termos da escritura pública lavrada no Ofício de Notas da Comarca de Belém, as fls. 18, do livro nº. 394, se regerá pelo presente Estatuto e pela legislação que lhe for aplicável. (grifo nosso)

A entidade é pessoa jurídica de direito privado conforme o artigo 2º do Estatuto da instituição, anexo da Resolução nº 01/2022, o qual menciona que *A Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com sede e foro na cidade de Belém, capital do Estado do Pará, sendo indeterminado o seu prazo de funcionamento.*

III.1.2 – Finalidade da Instituição relacionada com o objeto contratado: incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional

O Estatuto da FADESP, anexo da Resolução nº 01/2022, no capítulo III – Dos Objetivos e Funcionamento, artigo 5º e o Regimento Interno da FADESP, capítulo I – Dos Objetivos da Fundação, artigo 2º, mencionam que:

Art. 5º - Constituem objetivos da Fundação.

I – Apoiar, promover e administrar a pesquisa, através da gestão de projetos de cunho científico e tecnológico, bem como promover cursos e treinamentos especializados com objetivos científicos e profissionais;

(...)

III – **Apoiar projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional**, científico e tecnológico de interesse das instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica;

(...)

Parágrafo primeiro: **Para cumprimento dos seus objetivos e finalidades, a Fundação poderá:** planejar, promover, coordenar, **executar, colaborar, gerir e acompanhar as diversas ações dos entes federados**, das instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica, nas

áreas da Educação [...], **de novos produtos serviços ou processos. Poderá também apoiar iniciativas de qualquer instituição pública ou privada**, bem como manter intercâmbio com entidades afins.

Art. 2º - para consecução dos objetivos previstos no artigo 5º de seu Estatuto, a FADESP apoiará à Universidade Federal do Pará e outras Instituições Federais de Ensino Superior ou de Pesquisa, e Institutos de Ciência e Tecnologia – ICT's em projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento científico e tecnológico e estímulo à inovação de interesse destas instituições.

(...)

§2º. Poderá, conforme disposição estatutária, celebrar acordos, convênios e contratos e ajustes, com pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, com a finalidade de compor o adequado suporte financeiro ao melhor desenvolvimento de suas atividades, visando à consecução dos seus objetivos por meio de serviços de consultoria; desenvolver projetos; executar prestações de serviços; **realizar concursos e promover outras atividades, usando o corpo técnico da Universidade Federal do Pará, IES autorizadas e demais ICT's**, desde que devidamente autorizada pela administração superior da instituição, sob a égide da Lei 8.958/94 e Decreto 7.423/2010.

§3º. Com base no inciso XIII, do artigo 24, da Lei 8.666/93, a FADESP poderá ser contratada para desenvolver projetos de desenvolvimento institucional, havendo nexos entre o desenvolvimento proposto e a natureza da Fundação, por tempo determinado, gerando um produto final que resulte em efetivo desenvolvimento para a entidade Contratante, caracterizado pela melhoria mensurável da eficiência e eficácia no desempenho desta instituição, que irá se beneficiar com o Projeto a ser desenvolvido. (grifo nosso)

Na forma dos artigos preditos, o Estatuto e o Regimento lecionam que a entidade é incumbida regimentalmente de pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional do setor público, o que estabelece nexos entre o artigo 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993 e o ato constitutivo da instituição. Também, que os serviços contratados devam ser de caráter institucional e expressamente previsto no Estatuto, isto é, no caso em apreço, o teste seletivo, enquadra-se no que tange ao “*concurso público e outras atividades*” (prova objetiva), previsto como uma das atribuições da contratada.

Assim, os serviços de realização de testes seletivos e/ou *concurso público* estão de acordo com o objeto estatutário regimental da Fundação a ser contratada. O serviço referente a Etapa de avaliação dos candidatos do 3º Processo de Escolha dos Membros Titulares e Suplentes dos Conselhos Tutelares do Município de Belém/PA, **com a elaboração da prova objetiva, aplicação da prova, correção da prova, divulgação do resultado preliminar, análise de recursos e resultado final**, se amolda dentre os serviços executados pela FADESP, quanto o estatuto estabelece que a entidade realize “*concursos*” e promova “*outras atividades*”.

Ademais, a mera finalidade estatutária ou regimental voltada à área de pesquisa, ensino e da atividade de desenvolvimento institucional, e os demais requisitos legais, não são o bastante para justificar a realização da contratação de forma direta, deve-se observar o nexo de pertinência entre a finalidade da entidade e o objeto da contratação, isto é, somente pode ser abarcado pelo dispositivo legal, artigo 24, XIII da Lei de Licitações e Contratos, aquelas contratações cuja pertinência esteja ligada com a atividade peculiar da instituição a ser contratada.

Conforme os ensinamentos do jurista Marçal Justen Filho, ainda, é necessário o objeto específico, da pretensa contratação, se relacionar de maneira direta com a atividade particular da entidade:

(...) deve-se ter em vista a vocação específica e delimitada de atuação da instituição no âmbito dos diversos objetos. O raciocínio é o de que não existem instituições de fins gerais. Uma instituição não se dedica à pesquisa, numa acepção ampla que pudesse abranger todos os setores do conhecimento humano. (...)

Assim, tem-se de discordar com as práticas de contratação direta de sindicatos de trabalhadores para promover atividades de educação de adultos. Há fundações de pesquisa e de estudos que são contratadas para realização de concursos ou testes seletivos. Em todos esses casos, é imperioso examinar se a natureza específica das atividades a que se volta a entidade abrange aquele que é objeto da contratação. Se não abranger, não se poderá promover a contratação com base no inc. XIII. (grifo nosso)

Nesse giro, a Súmula nº 250 do Tribunal de Contas da União – TCU, tem que:

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 houve nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado. (grifo nosso)

Verifica-se com isso que a contratação direta de pessoa jurídica à realização de concursos e/ou testes seletivos, com base no inciso XIII, do artigo 24, da Lei nº 8.666/1993, foi aceita pela jurisprudência, visto que o TCU sumulou o seguinte:

Súmula nº 287 - É licita 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.
(grifo nosso)

Desse modo, observa-se diante da documentação anexa aos autos e dos atos constitutivos da FADESP, que a fundação se trata de entidade voltada para pesquisa, ensino e extensão, além de desenvolvimento institucional, sem fins lucrativos, fundamentada no Código Civil Brasileiro, e que o objeto a ser contratado, teste seletivo está relacionado com a atividade peculiar da entidade, conforme documentos anexos.

III.1.3 – Reputação ético-profissional inquestionável da Instituição

A avaliação da reputação ético-profissional pode ser realizada sem maior exame pelo nome e pela imagem da entidade, corroboráveis de que a instituição dispõe de bom nome no meio social. Nesse sentido, tem-se os elementos profissionais da instituição, isto é, a sua capacidade e competência de poder executar o objeto a ser contratado por este órgão, qual seja a ***elaboração da prova objetiva, aplicação da prova, correção da prova, divulgação do resultado preliminar, análise de recursos e resultado final*** relacionada a Etapa de avaliação dos candidatos do 3º Processo de Escolha dos Membros Titulares e Suplentes dos Conselhos Tutelares do Município de Belém/PA.

A reputação ético-profissional é demonstrada pelo setor demandante, a Diretoria de Educação – DIED, por meio da justificativa da escolha da contratada, e a contratada mediante a Proposta nº 040/2023-EM/FADESP, alegando que já organizou mais de 100 (cem) concursos públicos, com mais de 800.000 (oitocentos mil) candidatos inscritos, dentre os concursos realizados estão: Ministério Público do Estado do Pará – MP/PA; Secretaria de Estado da Fazenda – SEFA/PA; Polícia Militar do Estado do Pará, Banpará, entre outros.

RAZÃO DA ESCOLHA DA CONTRATADA

Considerando sua ***ligação com o ensino e sua alta capacidade de contribuir com o objeto deste certame, ressalta-se em seu favor o corpo técnico da Universidade Federal do Pará***, sua entidade âncora que lhes oferece apoio e suporte. Ademais, ***a FADESP é reconhecida pela excelência na Gestão de Projetos e Prestação de Serviços***, valorizando seus colaboradores, fortalecendo e ampliando as parcerias com as

instituições públicas e privadas na Amazônia. **A FADESP possui, ainda, inquestionável reputação ético-profissional, demonstrando deter todo o conhecimento técnico e intelectual necessários à prestação dos serviços para o objeto desta contratação.**

Nesse sentido, diante do exposto acima e **considerando as necessidades que esta Secretaria possui no que concerne a execução da 2ª Etapa do 3º Processo de Escolha dos Membros Titulares e Suplentes dos Conselhos Tutelares do Município de Belém/PA, a FADESP se destaca como a opção que mais se adequa ao objeto de contratação**, visto que seu serviço, alinhado à competência de seu corpo profissional, o valor de contratação e sua expertise se distinguem das demais empresas no seguimento.

Diante da justificativa da DIED e da proposta da Fundação, pode-se inferir que a reputação ético-profissional venha ser inquestionável, sólida e demonstrada, denotando que a Instituição é bem aceita junto à sociedade, não se tem notícia de irregularidades ou prestação defeituosa na realização de certames públicos ou outra atividade acadêmica, e, ainda possui competência e autoridade para executar o objeto que se pretende firmar entre este órgão e a entidade.

A pretensa contratada é uma entidade regionalmente conhecida, com ampla folha de serviços prestados aos órgãos do Estado e vários Municípios do Pará, como Prefeitura de Marabá, Cametá, Bragança, Ananindeua, Capanema, Santarém, Castanhal e outros. No tocante a realização de concursos públicos e processos de seleção, a Fundação tem experiência há mais de 15 anos, conforme assegura na Proposta nº 040/2023-EN/FADESP.

Em justificativa da escolha da contratada, a Diretoria de Educação – DIED (setor demandante) assegura que a:

FUNDAÇÃO DE AMPARO AO DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA-FADESP se mostrou a escolha mais acertada e indicada, sendo uma instituição de direito privado, sem fins lucrativos, **que tem como objetivo apoiar o desenvolvimento científico, social e tecnológico da Amazônia.** Criada em 1977 para dar suporte às atividades da Universidade Federal do Pará (UFPA), atualmente, é um dos grandes agentes estratégicos da região Norte. **Com a expertise adquirida em mais de 40 anos de reconhecida atuação na área da pesquisa, ensino e extensão, a FADESP vem atuando, ainda, com sucesso na coordenação de mais de 100 (cem) concursos públicos federais, estaduais e municipais de grande porte no período de 2005 a 2022.** Tais como: **PSS para Prefeitura de Cametá**, em andamento, **curso da Polícia Militar do Estado do Pará**, em 2016, que exigiu logística para atender mais 100 mil candidatos inscritos e várias etapas de avaliação, como prova de conhecimentos, prova de títulos, teste de aptidão física e psicológica. (grifo nosso)

No mais, diante do serviço que se pretende contratar, a Fundação se mostra competente, considerando que realizou o processo de seleção dos candidatos a conselheiros tutelares do Município de Ananindeua (quadriênio 2020/2023), com a realização da prova objetiva de conhecimentos específicos, prova de redação e avaliação psicológica dos candidatos (Resolução nº 13/2019-COMDICA²).

Denotando sua expertise, para o processo unificado do ano corrente, a Prefeitura de Ananindeua, a exemplo, assinou contrato com a Fundação, visando à aplicação da prova objetiva de conhecimentos específicos, prova de redação e avaliação psicológica dos candidatos, conforme o Contrato nº 017/2023/SEMCAT/PMA acostado aos autos, o que também corrobora com a capacidade para atender o que propõe este processo e seu enquadramento na forma do que estabelece o inciso XIII, artigo 24 da Lei nº 8.666/1993.

III.1.4 – Da Entidade sem fins lucrativos

O ato de constituição das entidades deve trazer expressamente em seu texto que a fundação é sem fim lucrativo. No caso em comento, há previsão Estatutária do regime jurídico da pretensa contratada:

Art. 2º. **A Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos**, com sede e foro na cidade de Belém, capital do Estado do Pará, sendo indeterminado o seu prazo de funcionamento. (grifo nosso)

Art. 4º. **A fundação não distribui lucros, dividendos ou quaisquer outras vantagens a seus instituidores, mantenedores, dirigentes e conselheiros nem qualquer de seu patrimônio ou de suas rendas a título de lucro ou participação no resultado**, aplicando inteiramente, no País, os seus recursos na manutenção de seus objetivos institucionais, podendo empregar, eventualmente, superávit do desenvolvimento de suas finalidades, pautando sempre seus procedimentos pela observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência. (grifo nosso)

Analisando o dispositivo supra, verifica-se que a entidade a se contratar nestes autos, trata-se de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos e que

² https://portalfadesp.org.br/?page_id=2178 acesso em 15/06/2023

não distribui lucros ou quaisquer vantagens entre os seus dirigentes, mantenedores, instituidores e conselheiros, demonstrado pelo seu Estatuto.

III. 2 – DA ESSENCIALIDADE DA FUNÇÃO PÚBLICA – CONSELHEIRO TUTELAR

O Conselho Tutelar é essencial para o sistema de garantias dos direitos que estão previstos na Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA) e foi parametrizado pela Resolução nº 113/2006-CONANDA. O Conselho é um órgão inovador à sociedade brasileira, autônomo e sua finalidade é zelar pela promoção e defesa dos direitos da criança e adolescente.

Compõe a estrutura do Sistema de Garantia de Direitos, é responsável por situações nas quais os direitos não foram assegurados pela família, sociedade ou Estado. Tem a responsabilidade de encaminhar ao Ministério Público notícias de fato que constituam infrações administrativa ou penal contra os direitos dispostos no ECA, conforme (artigo 136).

O artigo 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) institui que:

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha. [\(Redação dada pela Lei nº 13.824, de 2019\)](#) (grifo nosso)

Configura-se como órgão público municipal permanente, devendo ser criado por Lei. A atuação do conselho é organizada por mandato eletivo de quatro anos, resultante de processo seletivo e eleitoral, quando ocorrerá a renovação do quadro de membros conselheiros, com o dever de garantir a continuidade das ações anteriores.

A função de conselheiro tutelar, como exercício efetivo, é caracterizada como serviço público relevante e integra a categoria dos servidores públicos comissionados e sua atuação deve está alinhada com as diretrizes postuladas

na política municipal de atendimento a criança e o adolescente, o que, também é consonante com as diretrizes e competências desta SEMEC.

Dessa forma, necessariamente a efetivação dos direitos da criança e do adolescente demanda articulação e integração entre os órgãos de promoção, defesa e controle de direitos, os quais integram o Sistema de Garantia de Direitos, visando fortalecer a rede de proteção à infância.

A essencialidade e relevância do serviço público que o Conselho Tutelar presta, além do disposto na Lei Municipal nº 7.584/1992 e alterações pela Lei nº 8.155/1992 e Lei nº 9.115/2015, decorre também diretamente do artigo 227 da Constituição Federal, como da doutrina da proteção integral, melhor interesse e prioridade absoluta na defesa dos direitos da infância e juventude.

A Doutrina da proteção integral configura um paradigma, o qual o aplicador do Direito não se pode olvidar em momento algum, nesse sentido o jurista Antônio Carlos Gomes da Costa³ leciona que:

(a doutrina da proteção integral) afirma o valor intrínseco da criança como ser humano; a necessidade de especial respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento; o valor prospectivo da infância e da juventude, como portadora da continuidade do seu povo e da espécie e o reconhecimento de sua vulnerabilidade, o que torna as crianças e adolescentes merecedores de proteção integral por parte da família, da sociedade e do Estado, o qual deverá atuar através de políticas específicas para promoção e defesa de seus direitos.

Com isso, o Princípio do Melhor Interesse resulta da doutrina da proteção integral. Considerando as necessidades e interesses da criança, trata-se de um padrão para proporcionar crescimento biológico e psíquico saudável, além de tutelar adequadamente a personalidade em desenvolvimento do menor. Isto é, a preocupação acerca do melhor interesse da infância e juventude é primordial, pois tem por objetivo zelar pela boa formação moral, social e psíquica, conforme o entendimento de Da Cunha Pereira ao apregoar que esse princípio “*É a busca da saúde mental, a preservação da estrutura emocional e de seu convívio social*”.

³ Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais. 7ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2005.

Nessa esteira, a regra maior da absoluta prioridade, expressa no artigo 227 da CF, determina que o atendimento dos direitos da criança e do adolescente tem primazia sobre quaisquer outros direitos. Tal preceito está concretizado no artigo 4º, parágrafo único, do ECA, estabelecendo que a prioridade absoluta compreende:

Art. 4º (...)

Parágrafo único. **A garantia de prioridade compreende:**

- a) **primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;**
- b) **precedência de atendimento nos serviços públicos ou relevância pública;**
- c) **preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;**
- d) **destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.**

Por isso, o artigo 227 da CF é a efetivação da dignidade humana no campo da infância e juventude. Sua essencialidade é patente, conforme lecionada por Maria Celina Bodin Moraes e Ana Carolina Brochado Teixeira⁴ da seguinte maneira:

Pela dicção do art. 227 da Constituição, não há dúvidas de que os direitos ali previstos têm caráter de essencialidade e são destinados especificamente ao menor. Para tanto, basta proceder à verificação da fundamentalidade material dos direitos em análise, ou seja, a circunstância de conterem, ou não, decisões fundamentais sobre a estrutura do Estado e da sociedade, de modo especial no que diz com a posição nestes ocupada pela pessoa humana. A fundamentalidade de tais direitos vai ao encontro do “lugar” ocupado pelos menores na estrutura do Estado, da sociedade e da família, sendo que todos esses têm o dever de contribuir para a concretização dos direitos fundamentais daqueles.

Por fim, o conselho Tutelar e, por consequência, seus membros desempenham serviço público essencial que está disposto em Lei Municipal e na Resolução do CONANDA, de modo que o ECA em seu artigo 139 institui que:

Art. 139. O processo para a escolha dos membros do conselho tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e a fiscalização do Ministério Público.

⁴ in Comentários à Constituição do Brasil. Coordenação de GOMES CANOTILHO, J. J.; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz; LEONCY, Léo Ferreira. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

Para isso, é de responsabilidade da SEMEC promover o processo de seleção com elaboração e correção do teste seletivo para escolha dos conselheiros, de maneira que a Lei Municipal nº 9.115/2015 dispõe:

Art. 19. O art. 21, da Lei nº [8.155](#), de 22 de julho de 2002, passa a vigorar acrescido do inciso VII, com a seguinte redação:

Art.21...

VII - aprovação do candidato em prova elaborada e corrigida pela SEMEC podendo esta designar outra entidade legalmente constituída para esse fim, sob a supervisão da SEMEC, contento questões objetivas de múltipla escolha a ser realizada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, obedecendo às seguintes regras:

Considerando a atribuição legal dada à Secretaria de Educação, com o fim de garantir os direitos da criança e do adolescente, este órgão buscou uma entidade para designar o serviço de elaboração e correção do teste de seleção e todo o procedimento referente ao processo seletivo.

Assim, tencionou, diante da discricionariedade normativa, por uma instituição, com base nos documentos acostado aos autos, competente e capaz de promover a elaboração, aplicação, correção e divulgação do resultado preliminar da prova, análise de recursos e resultado final da etapa do teste de seleção para o processo de escolha dos candidatos que prosseguirão no processo eletivo dos membros titulares e suplentes dos conselhos tutelares do Município de Belém.

Observa-se, assim, que o interesse público que norteia a contratação direta está relacionado com a essencialidade da função de conselheiro tutelar e suas respectivas atividades no Conselho para que se atinjam os objetivos institucionais do Órgão contratante, sendo possível a contratação por dispensa de licitação de entidade para a realização do processo de seleção com base no inciso XIII do artigo 24 da Lei de Licitações.

Não obstante, não basta que o serviço a ser contratado esteja previsto no artigo 24 da Lei nº 8.666/1993 a fim de justificar a contratação direta, devem ser satisfeitos outros requisitos, como a necessidade de elaboração de projeto básico (nos autos se encontra o Termo de Referência) e de orçamento detalhado, artigo 7º, além da razão da escolha da contratada e justificativa de preço. É necessário, tendo

em vista a particular e expressa previsão legal, a observância dos requisitos dispostos no artigo 26 da Lei mencionada.

Na forma do artigo 26 da Lei de Licitações, as dispensas instituídas no inciso III e seguintes do artigo 24 devem ser comunicadas, no prazo de três dias, à autoridade superior, pois a eficácia da contratação depende da ratificação, em mesmo prazo, visto que nos casos legais, enquanto o ato autorizativo da dispensa não for homologado pela autoridade competente a celebração do contrato não poderá ser realizada, sob pena de responsabilização do agente que o fez.

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. (Redação dada pela Lei n. 11.107 de 2005). (grifo nosso)

Desta forma, é importante que se busque evitar o desvirtuamento da lei e se contrate entidade que atenda os requisitos estabelecidos no texto normativo: ser brasileira; sem fins lucrativos; com inquestionável reputação ético-profissional; objetivo regimental à pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional.

III.3 – DA JUSTIFICATIVA DE PREÇOS PARA ATENDER A CONTRATAÇÃO. DO REQUISITO DA COMPATIBILIDADE DO PREÇO COM O PRATICADO NO MERCADO

Quanto ao procedimento administrativo de justificação da contratação, nos autos em apreço, deve constar ampla pesquisa de mercado com as instituições que organizam concursos públicos e/ou testes seletivos, a reputação ético-profissional delas, avaliação de suas competências e experiências, finalidade não lucrativa, além dos respectivos orçamentos referentes ao objeto a ser contratado.

Referente à pesquisa de preços, observa-se nos autos proposta da pretensa contratada, FADESP com os valores de R\$ 56.000,00 (cinquenta e seis mil reais), do Instituto de Desenvolvimento Social Ágata, CNPJ 04.797.769/0001-33, no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), bem como de contratações semelhantes extraídas de site oficial de TCMs cujos valores constaram no quadro comparativo juntado, todas versando sobre contratação direta.

Além disso, Concernente à pesquisa de preços, importante ressaltarmos que a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, em seu artigo 5º, estabelece os parâmetros a serem utilizados na pesquisa para determinar o preço estimado na contratação de serviços.

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

A pesquisa de preços é um procedimento prévio, indispensável para que se verifique a existência de recursos aptos a custear futuras despesas decorrentes de contratação pública, com a finalidade de assegurar a comprovação da compatibilidade com os preços de mercado.

De acordo com a Instrução Normativa nº 65/2021, a pesquisa direta poderá ser realizada com no mínimo três fornecedores, comprovada a solicitação por ofício ou e-mail, e que se apresente a justificativa pela opção desses. No caso em tela, encontra-se pesquisa com duas pessoas jurídicas, dentre essas, a entidade que já figura como pretensa contratada, bem como contratações similares extraídas de site oficial de Tribunal de Contas.

O Tribunal de Contas da União - TCU recomenda que a pesquisa de

preços adote o maior número de fontes possível, de forma a possibilitar que a pesquisa de preços reflita o real comportamento do mercado, permitindo ao órgão público que celebre contratos com preços praticados pelo mercado. Assim, a melhor forma de orçar a estimativa de preços é por meio da pesquisa que priorize a qualidade e a diversidade das fontes pesquisadas.

Nesse sentido, o Acórdão nº 1875/2021-TCU, o qual tem como relator o ministro Raimundo Carreiro, afirma que as pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços devem se basear em contratações públicas anteriores ou em uma "cesta de preços", tendo como preferência os preços públicos oriundos de outros certames, e alerta para que a pesquisa de preços realizada exclusivamente junto a fornecedores, seja utilizada em último caso, na ausência extrema dos preços públicos ou das cestas de preços referenciais.

Consoante, é válido ressaltar que a impossibilidade de utilização de fontes como sítios eletrônicos, mídias e os portais oficiais de referenciamento de custos, deve ser consignado nos autos do processo de contratação, para ficar registrado que, mesmo que a Administração tenha adotado os procedimentos necessários para obtenção de preços dessas fontes, não foi possível obter êxito na solicitação.

No caso, além dos comparativos de preços apresentados, o Setor responsável evidenciou pedido de cotação via e-mail (doc. anexado) a outras instituições como, VUNESP, IDCAP, IBAD E IBAM, no entanto não obteve êxito, uma vez que as pessoas jurídicas consultadas, até o presente, não encaminharam resposta sobre o solicitado.

Ressaltamos que o processo de ampla pesquisa e visualização de contratos efetivados por institutos que prestam serviços para o mesmo objeto deste certame foi realizado em sites e TCMs onde foram verificadas propostas similares a proposta escolhida, sendo a da Fundação de amparo e desenvolvimento a pesquisa/FADESP a eleita por demonstrar expertise de mais de 46 anos de prática e tendo o valor adequado a esta SEMEC. Salientamos que outras tentativas foram realizadas para institutos com trabalhos afins, porém não houve respostas destes em tempo hábil para a contratação dos serviços, devido à urgência do mesmo.

JAQUELINE DO
NASCIMENTO RODRIGUES
PINTO:90537971220

Assinado de forma digital por
JAQUELINE DO NASCIMENTO
RODRIGUES PINTO:90537971220
Dados: 2023.06.22 15:23:32 -03'00'

Jaqueline Nascimento Rodrigues Pinto
Diretora de Educação

Fonte: Planilha comparativo de preços.

Diante disso, considerando a justificativa de preços apresentada e a proximidade da data de realização da prova objetiva (09/07/2023)⁵, tem-se nos autos os elementos objetivos recomendados à justificativa de preços, haja vista a demonstração de contratações similares com a administração pública com menos de um ano e cotações com empresas, além do desdobramentos visando a ampliação da referida pesquisa.

III.4 – DA REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA DA CONTRATADA

É incontestável que a contratação direta, em regra, deve ser precedida por análise atenta sobre a regularidade fiscal da pretensa contratada, haja vista que pendências com o fisco, em princípio, não confere idoneidade às empresas que queiram firmar contratos com o Poder Público.

A entidade que se pretende contratar apresentou certidão negativa de natureza tributária, emitida pela Fazenda Estadual; Certidão negativa de débitos trabalhistas, emitida pelo Pela Justiça do Trabalho; Certidão conjunta negativa da Secretaria Municipal de Finanças; Certidão Positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos Federais e à dívida ativa da União, emitida pela Secretaria da Receita Federal. Quanto ao certificado de regularidade do FGTS-CRF,

⁵ Resolução nº 07/2023 – COMDAC (data da prova eliminatória, Anexo I, Calendário referente ao Edital nº 01/2023 do COMDAC. Fl. 30)

apresentado está com o prazo de validade expirado, de modo que deve ser oportunamente juntada certidão atualizada.

III.5 – DO PROJETO BÁSICO E DEMAIS REQUISITOS DO ART. 26 DA LEI 8.666/1993

Além dos requisitos já expostos, destaca-se presente o Termo de Referência (projeto básico) que se constitui em instrumento obrigatório para toda contratação, seja por meio de licitação, dispensa ou inexigibilidade, cuja elaboração deve se evidenciar a partir de estudos técnicos preliminares e da reunião de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto, bem como as condições da contratação.

Logo, esse documento deve conter informações decorrentes de levantamentos feitos em relação ao objeto a ser contratado, orientando o fornecedor na elaboração da proposta, bem como no julgamento desta.

Assim, o Setor Demandante (DIED) elaborou um Termo de Referência que apresenta a descrição e especificação do serviço, as responsabilidades das partes, contratante e contratada, das penalidades, dentre outras informações, bem como os demais documentos exigidos no art. 26 da Lei 8666/1993, consubstanciados na justificativa da contratação, a escolha do fornecedor.

O artigo art. 26, parágrafo único, incisos II e III da Lei, estabelece:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24 (omissis):

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 de preço.

(...)

Quanto à razão da escolha da contratada, o setor demandante anexou justificativa assegurando que:

Considerando sua ligação com o ensino e sua alta capacidade de contribuir com o objeto deste certame, ressalta-se em seu favor o corpo técnico da Universidade Federal do Pará, sua entidade âncora que lhes oferece apoio

e suporte. Ademais, a FADESP é reconhecida pela excelência na Gestão de Projetos e Prestação de Serviços, valorizando seus colaboradores, fortalecendo e ampliando as parcerias com as instituições públicas e privadas na Amazônia. A FADESP possui, ainda, inquestionável reputação ético-profissional, demonstrando deter todo o conhecimento técnico e intelectual necessários à prestação dos serviços para o objeto desta contratação.

Nesse sentido, diante do exposto acima e considerando as necessidades que esta Secretaria possui no que concerne a execução da 2ª Etapa do 3º Processo de Escolha dos Membros Titulares e Suplentes dos Conselhos Tutelares do Município de Belém/PA, a FADESP se destaca como a opção que mais se adequa ao objeto de contratação, visto que seu serviço, alinhado à competência de seu corpo profissional, o valor de contratação e sua expertise se distinguem das demais empresas no segmento

No que tange a justificativa de preços, conforme previamente exposto, tem-se que foi formulada com base em contratações similares e cotação com outras instituições, manifestando-se o setor responsável da DIED pela compatibilidade dos preços com os praticados no mercado de acordo com manifestação anexa a planilha comparativa de preços:

Ademais, a fim de verificar e atestar a conformidade do preço cobrado pela empresa com os valores usualmente praticados no mercado, foi solicitado orçamento para outra prestadora do mesmo serviço, bem como a FADESP apresentou proposta semelhante efetuada para outro órgão, de modo que inferiu-se que o valor proposto pela FUNDAÇÃO DE AMPARO E DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA- FADESP para esta SEMEC está razoável e proporcional, observando a qualificação dos profissionais que integram o quadro funcional e complexidade dos serviços solicitados.

Outrossim, consta Documento denominado de Planilha Comparativo de Preços, conforme abaixo reproduzido:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	QTT	INSTITUTO ÁGATA		Fundação de Amparo e desenvolvimento da pesquisa-FADESP	
			v.unit	v. total	v.unit	v. total
01	Contratação de empresa especializada em serviços de elaboração e aplicação de provas para o Conselho Municipal dos direitos da Criança e do Adolescente	1	\$ 60.000,00	\$ 60.000,00	\$56.000,00	\$ 56.000,00
Total			\$ 60.000,00			\$ 56.000,00

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	QTT	FADESP/P.M.BRAGANÇA		FADESP/ P.M.ANANIN-DEUA		FADESP/TUCUMÃ	
			V. Unit	V. Total	V. Unit	V. Total	R\$ 63.000,00V. Unit	V. Total
01	Contratação de empresa especializada em serviços de elaboração e aplicação de provas para o Conselho Municipal dos direitos da Criança e do Adolescente	1	R\$ 110.212,00	R\$ 110.212,00	R\$ 122.160,00	R\$ 122.160,00	R\$ 63.000,00	R\$ 63.000,00
Total			R\$ 110.212,00			R\$ 122.160,00	R\$ 63.000,00	

Assim, tem que a justificativa do preço da contratação, para fornecer o serviço descrito nos autos, deve ser advinda da realização de ampla pesquisa visando verificar a compatibilidade do preço com o praticado no mercado. Diante disso, considerando a justificativa e a proximidade da data de realização da prova objetiva (09/07/2023),⁶ entendemos que estão presentes nos autos os elementos objetivos recomendados pela jurisprudência e Lei de contratações, haja vista a demonstração de contratações similares com a administração pública com menos de um ano e cotações com empresas, além dos desdobramentos visando a ampliação da referida pesquisa, cujas informações e responsabilidade técnica competem ao servidor e setor emitentes.

Por fim, no tocante aos demais requisitos de formalização do processo de contratação direta, alertamos que devem ser atendidos aqueles instituídos também no caput do art. 26, da Lei nº 8.666/1993, senão vejamos:

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. (Redação dada pela Lei n. 11.107 de 2005)

Destarte, conclui-se com fundamentado na Lei e na jurisprudência aduzidas, que há viabilidade jurídica para contratação pretendida concernente à

⁶ Resolução nº 07/2023 – COMDAC (data da prova eliminatória, Anexo I, Calendário referente ao Edital nº 01/2023 do COMDAC. Fl. 30)

“elaboração da prova objetiva, aplicação da prova, correção da prova e divulgação do resultado preliminar, análise de recursos e resultado final da 2ª etapa do 3º Processo de Escolha dos Membros Titulares e Suplentes dos Conselhos Tutelares do Município de Belém do Pará”, com fundamento no inciso XIII do artigo 24, da Lei nº 8.666/1993, conforme os documentos e justificativas presentes nos autos.

É a fundamentação, ao se passa a opinar.

III – CONCLUSÃO:

À face do que fora exposto, após exame dos autos, entende-se que, excepcionalmente, se admite a contratação direta de pessoa jurídica para promoção de testes de seleção, mediante dispensa de licitação, uma vez que restem preenchidos os pressupostos legais autorizadores do artigo 24, XIII da Lei nº 8.666/1993, como nos princípios que regem a Administração Pública.

Concernente as Certidões de regularidade, são documentos imprescindíveis para que se proceda à contratação entre a Administração Pública e Fundação, **de modo que ressaltamos que seja atualizada a Certidão do FGTS-CRF.**

Ainda, ressalta-se o atendimento do requisito disposto pelo artigo 26 da Lei de Licitações, ressaltando, por oportuno, a necessidade de publicação do extrato decorrente do instrumento contratual da Dispensa de Licitação assinado pela autoridade competente do órgão contratante e pela parte contratada.

Assim sendo, conclui-se que a contratação direta do serviço de *elaboração da prova objetiva, aplicação da prova, correção da prova e divulgação do resultado preliminar, análise de recursos e resultado final desta etapa para cerca de 357 candidatos inscritos*, se amolda à hipótese de dispensa de licitação do artigo 24, XIII.

Logo é o parecer que foi solicitado a esta Assessoria Jurídica, de natureza meramente opinativa, o qual se submete à superior apreciação. No mais, após

conhecimento, homologação e deliberação, que sejam realizados os devidos e ulteriores encaminhamentos aos setores competentes.

Oportunamente, referente ao procedimento propriamente dito, compete ressaltarmos a necessidade da homologação do pleito para a contratação direta, bem como as condições contratuais, sejam ratificadas pela autoridade superior deste Órgão, publicando-se, após a celebração contratual, na imprensa oficial, na forma na Lei vigente.

Belém-PA, 26 de junho de 2023.

Adriana Neves Gomes

Assessora Jurídica
AJUR/SEMEC

Júlio Machado dos Santos

Coordenador – AJUR/SEMEC