



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

PARECER JURÍDICO

PROCESSO DISPENSA PROTOCOLO Nº 4129/2024.

ORIGEM: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

ASSUNTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DO SENAC – PRUDENTÓPOLIS.

RELATÓRIO:

A apreciação deste órgão de Assessoria Jurídica solicitação encaminhada pela Secretária Municipal de Saúde ao Prefeito, solicitando a contratação de serviços especializados visando a realização de 04 (quatro) cursos de capacitação para pacientes do CAPS, a serem realizados no Centro de Atenção Psicossocial, situado na Rua Vereador Olinto Chaves, nº 400, Miraluz, conforme segue: Técnicas Básicas de Jardinagem, Automaquiagem, Culinária Trivial e Oficina Introdução à Informática, conforme especificação dos cursos pretendidos e carga horária constante no termo de formalização, E.T.P e Termo de Referência. (pág. 01 a 18).

Solicita a contratação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC (Prudentópolis), instituição com reputação ético profissional, sem fins lucrativos, incumbida de ensino e formação profissional e demais objetivos constantes no Decreto nº 61.843/1967, conforme documentação anexa ao pedido, inscrito no CNPJ sob nº 03.541.088/0024-33, com sede à Rua Prefeito Antonio Witchimichen, nº 777, 1º andar, Ap. 02 – Prudentópolis –Pr e Resolução Nº



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

4287/2020 que “REDEFINE AS REGIÕES DE ATUAÇÃO DAS UNIDADES DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICAS DO SENAC PARANÁ” por dispensa de licitação, com base no inciso XV do artigo 75 da Lei 4.133/2021. O documento de formalização de demanda e o termo de referência declinam um valor máximo de R\$27.800,00 (vinte e sete mil e oitocentos reais). (fls. 01 e 18)

Em justificativa, destaca em apertada síntese, que os cursos tem o objetivo de ampliar significativamente as competências e oportunidades dos pacientes, proporcionando um desenvolvimento essencial em habilidades de comunicação, sociais e emocionais e que essas iniciativas são fundamentais para melhorar consideravelmente a qualidade de vida dos participantes, oferecendo novas perspectivas de aprendizado, crescimento pessoal e desenvolvimento social. (fls. 01).

Às fls. 02 a 08 foi juntado Estudo Técnico Preliminar.

Às fls. 09 a 18 foi juntado termo de referência

Às fls. 19 Informação de Dotação Orçamentária.

Às fls. 20 a 27 proposta individualizada dos custos de cada curso pela empresa.

Às fls. 28 a 67 documentos usados para pesquisa de preços.

Às fls. 68 a 131 documentação de constituição empresa.

Às fls. 132 a 139 Declaração.

Às fls. 140 a 144 Resolução 4287/2020.

Às fls. 145 a Portaria Específica nº 34/2022

Às fls. 146 a 153 Documentação fiscal da empresa.

Às fls. 154 a 162 Minuta de Contrato

Às fls. 163 a Autorização da Autoridade Competente.

Às fls. 164 a 165 Decreto nº 6829/2924, que designa servidores para atuação como Agentes de Contratação.

MÉRITO:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

O referido parecer jurídico tem como objetivo auxiliar a autoridade no controle prévio da legalidade, conforme estabelece o artigo 53, incisos I e II e § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Importante destacar, que o presente parecer analisa aspectos jurídicos, não adentrando na análise de valores, quantidade, necessidade, conveniência e oportunidade da contratação pela administração, as quais são de inteira responsabilidade do órgão requisitante, sendo também, responsável pela veracidade de todos os documentos anexados ao presente processo.

Vale ainda consignar que o “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”. (Celso Antonio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed. 13ª. Ed., p. 377). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo.

Oportuno lembrar que em todas as fases do processo, a administração deve observar os princípios contidos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

O Departamento de Contabilidade, declina a existência de previsão de recursos orçamentários para assegurar o pagamento das obrigações, em atendimento ao contido nos artigos 18 e 72, inciso IV, da Lei 14133/2021 e artigo 2º, inciso IV “j”, do Decreto Municipal 6813/2023, bem como o estabelecido no art. 167, inc. I e II, da Constituição Federal.

Compulsando os autos, verifica-se que o mesmo está instruído com os requisitos básicos do artigo 72 da Lei 14133/2021 e artigo 2º do Decreto Municipal nº 6813/2023, que dispõe sobre o processo de contratação direta, que



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, os quais, salvo melhor juízo, preenchem os requisitos elencados na legislação que rege a matéria.

O Estudo Técnico Preliminar e o Termo de referência foram juntados conforme o disposto nos incisos XX e XXIII do artigo 6º do mesmo diploma legal.

A regra geral para a Administração Pública contratar serviços, realizar compras, obras e alienações, é a de que tais contratos sejam precedidos de procedimento licitatório.

Sobre a obrigatoriedade de licitação, o art. 37, XXI, da CF/88 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:

[...]

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, para a realização de contratos com a Administração.

No entanto, a própria constituição admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que se permitem, como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta mediante de processo de dispensa ou inexigibilidade. As exceções encontram-se previstas nos artigos 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021, que tratam, respectivamente, de inexigibilidade e de dispensa de licitação.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

O caput do artigo 75 da Lei 14.133/2021, assim dispõe sobre a contratação direta por dispensa:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

XV – para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

O Mestre Marçal Justen Filho, destaca:

46.7) A finalidade regimental ou estatutária

A Lei alude a certas finalidades, assumidas pela instituição “regimental ou estatutariamente”. Não se pode reputar casual que o texto legal tenha evitado aludir a “objeto social”. A terminologia legal reflete a preocupação do legislador em reservar essa modalidade de contratação direta para entidades cuja atuação seja delimitada por disposições regimentais ou estatutárias. Assim, por exemplo, uma fundação não se orienta a desenvolver um “objeto social” e a sua atuação está balizada em um ato organizacional denominado estatuto (código Civil, art. 65), idêntica expressão utilizada a propósito das associações (Código Civil, art. 54). Lembre-se que a Lei das S. A. utiliza a expressão estatuto social para o ato organizacional das companhias. Já o “regimento” é um ato organizacional de nível hierárquico inferior, por meio do qual se veiculam normas regulamentares sobre o funcionamento de um órgão, usualmente de uma pessoa jurídica de direito público ou de direito privado.

Anote-se que a fundação do Código Civil é constituída mediante escritura pública (art. 62). Deve-se reputar que a expressão “estatuto” compreende inclusive essa hipótese.

46.8) O “fim” da instituição

O fim buscado pela instituição deverá abranger a pesquisa, o ensino, o desenvolvimento institucional ou a recuperação social do preso. Afixação do objeto deve ser estabelecida de modo formal, no instrumento que discipline seu funcionamento. Daí a referência à determinação dos fins por via regimental ou estatutária.

Os fins buscados pela instituição, que permitem sua contratação direta, estão referidos genericamente no disposto legal, que deverá ser interpretado de modo amplo, o que não elimina uma delimitação segundo a concepção adotada e prevalente no momento em que ocorrer a contratação.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

A quase totalidade dos vocábulos possui núcleos semânticos inquestionáveis. No entanto, há diversos problemas verificados em face de casos concretos.

46.9) A atividade de pesquisa

O conceito de pesquisa foi examinado a propósito do inc. IV, al. "c".

46.10) A atividade educacional

Em termos amplos, educação consiste numa atividade de desenvolvimento dos potenciais de um ser humano, envolvendo a transmissão do conhecimento dominante numa sociedade e o treinamento de habilidades físicas e mentais. A atividade educacional pode ser promovida em termos gerais, tal como se passa com o ensino fundamental. Mas também pode envolver finalidades específicas e determinadas, como ocorre no ensino dito profissionalizante.

O dispositivo em questão deve ser interpretado em acepção ampla, de modo a compreender qualquer atividade enquadrada no conceito de educação. Mas daí não se segue uma legitimação de contratações públicas envolvendo atividade educacional.

É evidente que a administração não poderá invocar o dispositivo em questão para substituir os mecanismos institucionalizados para as atividades educacionais. Assim, existem cargos públicos de magistério que devem ser providos mediante concurso público. Em situações especiais, poderá haver a contratação temporária prevista no art. 37, inc. IX, da CF/1988, a qual se sujeitará ao regime apropriado previsto na lei que autorizar.

47) A atividade de desenvolvimento institucional

Existe maior dificuldade no tocante ao conceito de "desenvolvimento institucional", cujo conteúdo é indeterminado.

Note-se que o desenvolvimento institucional é uma finalidade buscada pela entidade administrativa contratante. O contrato com uma instituição é um meio de atingir essa finalidade.

50) A ausência de fins lucrativos

Há a questão da ausência de fins lucrativos. O tema foi examinado a propósito dos comentários ao inc. XIV, anteriormente.

Basicamente, exige-se que a entidade não distribua lucros a seus associados nem lhes transfira benefícios a qualquer título.

51) A pertinência entre o fim da instituição e o objeto do contrato

A condição de instituição não basta para autorizar contratação direta versando sobre contratação não abrangida nas suas finalidades ou áreas de atuação.

51.1) o âmbito de atividade da instituição



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

Ou seja, somente se configuram os pressupostos do dispositivo quando o objeto da contratação inserir-se no âmbito de atividade inerente e próprio da instituição.

Sob certo ângulo, a execução de uma atividade por uma determinada instituição corresponde e equivale à atuação do próprio Estado. Por isso, o Estado transfere a execução da atividade para as instituições, por meio de vínculo jurídico cuja natureza é muito mais próxima de um convênio. Justifica-se a contratação precisamente pela ausência de fim lucrativo da instituição e da sua vocação para o desempenho de funções claramente estatais (ao menos, no sistema pátrio): pesquisa, ensino, desenvolvimento das instituições, recuperação social do preso.

51.2) a necessidade de pertinência absoluta

As considerações acima efetuadas conduzem à necessidade de um vínculo de pertinência absoluta entre a função da instituição e o objeto da avença com a Administração. Isso equivale a afirmar que somente podem ser abrigadas no permissivo do inc. XV contratações cujo objeto se enquadre no conceito de pesquisa, ensino, desenvolvimento institucional ou recuperação social de presos.¹

No entendimento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em *Contratação Direta sem Licitação*, Ed. Brasília Jurídica, 5ª Edição, p. 289:

“Para que a situação possa implicar dispensa de licitação, deve o fato concreto enquadrar-se no dispositivo legal, preenchendo todos os requisitos. Não é permitido qualquer exercício de criatividade ao administrador, encontrando-se as hipóteses de licitação dispensável previstas expressamente na lei, *numerus clausus*, no jargão jurídico, querendo significar que são aquelas hipóteses que o legislador expressamente indicou que comportam dispensa de licitação”.

Enfim, “dispensável é a licitação que pode deixar de ser promovida pelo agente administrativo em função do que melhor atenda ao interesse público”, segundo o administrativista Jacoby.

Consoante disposto nesta Lei de Licitações, o certame destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2023*. Thomson Reuters Brasil, 2023. 2. Ed. Ver., atual. e ampl., p.1111/1112 e 1114.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despender o erário da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, no tocante à modalidade pretendida, ressaltam a doutrina e a jurisprudência que a dispensa de licitação deve ser excepcional, pois a regra é que toda a contratação da Administração Pública deve ser precedida de licitação, para preservar o princípio da supremacia do interesse público, conforme relatado supra.

De acordo como inciso XV do artigo 75 da Lei nº 14.133/21, poderá ser dispensada a licitação para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

Entende-se que a dispensa pode ocorrer se existir estrita compatibilidade e pertinência entre o objeto a ser contratado, independentemente de se tratar de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, e o objetivo social da instituição, ou seja, esta deve conter em seu regimento ou estatuto a referência a



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

essas finalidades, devendo ainda demonstrar que possui estrutura adequada para a execução do contrato.

Sobre a referida contratação, deve ser avaliado se o SENAC preenche os requisitos supracitados. Isso pode ser constatado pela documentação da constituição da instituição onde está claro que se trata de instituição sem fins lucrativos incumbida de ensino e formação profissional, bem como, pela declaração de fls. 132 a 139.

Embora estejamos trabalhando com uma Lei nova e que ainda não encontramos muitas decisões específicas dos Tribunais Superiores sobre a matéria, após análise aprofundada da Lei, da jurisprudência e de toda a gama de documentação juntada aos autos, salvo melhor juízo, esse Procurador entende estar comprovado que o SENAC – UNIDADE DE EDUCAÇÃO DE PRUDENTÓPOLIS (Resolução 4287/2020), detém os requisitos para contratação com base no inc. XV do artigo 75.

CONCLUSÃO

Sob a responsabilidade do órgão solicitante e com base nas informações contidas no ETP e no Termo de Referência, pode-se entender que restam preenchidos os requisitos para possibilitar a contratação direta, sem prejuízo da comprovação da regularidade fiscal do futuro contratado.

No tocante ao valor estimado para contratação, deve ser observado o contido no artigo 23 da lei 14.133/2021, verificando-se a inviabilidade de estimar o valor, deve-se então ser procedido segundo o §4º do referido artigo.

Diante do exposto, com fulcro na justificativa, detectado pelo Administrador que a instituição se enquadra nos requisitos da lei, a contratação poderá ser formalizada via modalidade de Dispensa de Licitação, estampada no



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IMBITUVA

ESTADO DO PARANÁ

inciso XV do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, observado o contido no parágrafo único do artigo 72, combinado com o inciso II do artigo 94.

Torna-se obrigatória a observação das condições impostas no artigo 60 da Lei nº 4320/1964, que veda a realização de despesa sem prévio empenho.

Antes de efetivar a contratação, deve-se ainda verificar se a contratada preenche os requisitos do inciso V do artigo 72, combinado com o caput do artigo 91 e seu § 4º, e dos requisitos previstos nos artigos 62, 66 e 68 da lei 14.133/2021.

É necessária a formalização de instrumento de contrato, por não estar no rol de hipóteses possíveis de substituição conforme previsto no artigo 95, devendo conter as cláusulas estabelecidas no artigo 92, no que couber.

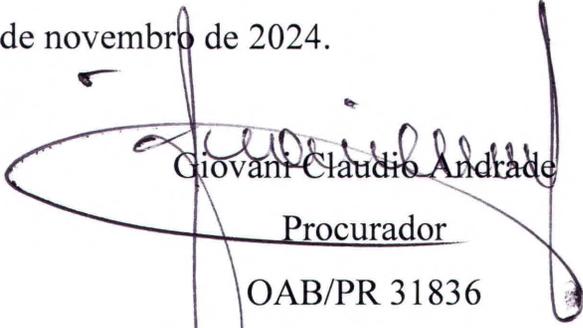
Por fim, caso Vossa Excelência entenda que não se mostra caracterizada a condição para dispensa de licitação com base no dispositivo citado, o presente certame poderá ocorrer conforme as modalidades previstas no art. 28 da nova lei de licitações.

Orienta-se, ainda, para serem observados os prazos dispostos no artigo 73 da Lei 9504/1997.

Remeta-se a autoridade superior, conforme disposto no §3º do artigo 53.

Após, encerradas as fases de julgamento e habilitação e exauridos eventuais recursos, o processo deverá ser encaminhado a autoridade superior que procederá de acordo com o disposto no artigo 71 da Lei nº 14.133/2021

Imbituva, 22 de novembro de 2024.


Giovanni Claudio Andrade

Procurador

OAB/PR 31836