



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE – SEMA

PARECER DS 99/2019

SOLICITANTE: SEMA-SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DE ANANINDEUA-PA

INTERESSADO: SEMA-SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DE ANANINDEUA-PA

OBJETO: CONTRATAÇÃO COM DISPENSA DE LICITAÇÃO DE AGENTE DE INTEGRAÇÃO DE CONTRATO DE ESTÁGIO SUPERVISIONADO, NA FORMA DA LEI Nº 11.788/08 E DO ART. 24, XIII, DA LEI Nº 8.666/93.

DIREITO ADMINISTRATIVO-DISPENSA DE LICITAÇÃO-CONTRATAÇÃO DE ESTAGIARIOS - LICENCIAMENTO-ANALISE JURIDICA- ENQUADRAMENTO COMO CONTRATO- LEI Nº 8.666/93.

Trata-se de parecer jurídico relativo a contratação de estagiários, visando a execução de estágios remunerados, no âmbito na SEMA, por alunos regularmente matriculados e com frequência, em curso de nível superior, técnico e médio, para atender às necessidades desta Secretaria.

Foi encaminhado pelo Departamento Administrativo, a este Departamento Jurídico, pedido de emissão de parecer acerca da possibilidade de contratação de estagiários, visando a execução de estagiários remunerados, no âmbito na SEMA, por alunos regularmente matriculados e com frequência, em curso de nível superior, técnico e médio, para atender à necessidade desta Secretaria.

Evidencia-se que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, a regularidade do pagamento referente contratação de estagiários, visando a execução de estágios remunerados, no âmbito na SEMA, por alunos regularmente matriculados e com frequência, em curso de nível superior, técnico e médio.

Constam nos autos o Memorando 113/2019, do Departamento de Administrativo Financeiro desta Secretaria informando a necessidade da contratação de 10 estagiários para garantir uma melhor agilidade aos trabalhos realizados pela secretaria.

É o breve relatório. Passo a opinar.

DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A DISPENSA DE LICITAÇÃO PREVISTA NO ART. 24, XIII, DA LEI Nº 8.666/93.

A NATUREZA DA INSTITUIÇÃO

A entidade deve ser brasileira, estabelecida sob os requisitos traçados pelas leis brasileiras. Na disposição legal, deve ser instituição estatutária ou regimentalmente incumbida das atividades arroladas no inciso XIII do art. 24 da Lei nº. 8.666/93.

O CIEE é instituição brasileira, incumbida estatutariamente do ensino, integrante do rol que dispõe o Art. 44 do Código Civil e detém em seus atos constitutivos uma das competências arroladas no Art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93.

A REPUTAÇÃO ÉTICO-PROFISSIONAL DA ENTIDADE



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE – SEMA

A REPUTAÇÃO ÉTICO-PROFISSIONAL DA ENTIDADE

A aquilatação da reputação ético-profissional pode ser feita primeiramente pelo nome e imagem da instituição, comprobatórios de que a entidade desfruta de bom nome no âmbito social.

Ato contínuo, vem os elementos profissionais da entidade, ou seja, sua capacidade de executar o objeto contratado.

Conclui-se que a reputação ético-profissional há de ser sólida e demonstrada, indicando que a entidade a ser contratada tem aceitação junto à sociedade e que possui competência para levar a cabo o objeto do contrato firmado.

O CIEE é uma entidade nacionalmente conhecida, com uma enorme folha de serviços prestados ao País e, além disso, não tem fins lucrativos e possui atestado de filantropia.

A FINALIDADE DA ENTIDADE E A SUA RELAÇÃO COM O OBJETO CONTRATADO.

É importante frisar que as atividades do CIEE e o objeto do contrato são bem definidos. As instituições que tenham as finalidades de que trata o inciso XIII do Art. 24 da Lei nº 8.666/93 como seus objetivos sociais poderão ser contratadas por dispensa de licitação sempre que serviços não corriqueiros sejam demandados pela Administração.

Não é possível dispensar a licitação para serviços comuns, sob pena de, na prática, extirpar-se a competição, exigência constitucional. Porém o aumento da exigência legal pode igualar as exigências de institutos diferentes, como a dispensa e a inexigibilidade de licitação. Tenha-se em mente que exigências para a dispensa de licitação como a do objeto singular e a notória especialização autorizam a contratação por inexigibilidade de licitação com base no inc. II do art. 25 da Lei nº. 8.666/93.

É certo que alguns defendem a contratação de entidade de supervisão de estágios na forma do Art. 25, II, acima referido, tendo em conta que o objeto singular e a notória especialização estão inconfundivelmente presentes na espécie.

De qualquer sorte, o enquadramento que se defende está perfeitamente ajustado ao instituto da dispensa de licitação.

O VALOR DA CONTRATAÇÃO – INCISO III DO ART. 26 DA LEI Nº. 8.666/93.

O Tribunal de Contas da União, através da Súmula nº 250, firmou a posição de que a contratação deve mostrar-se razoável, com preços compatíveis com o mercado. Isso na verdade é a aplicação do inciso III do Art. 26 da Lei nº. 8.666/93 ao tema, consolidando os requisitos da contratação. Há que se aferir os preços com aqueles praticados no mercado e os preços praticados pelo próprio CIEE em suas atividades. É provável que o preço possa variar de acordo com as condições de contratação e, em uma dispensa licitatória pode haver razões para que o preço de contratação seja diferente do preço de mercado. Para aferir preços a condição de contratação junto ao Estado tem que ser idênticas àquelas encontradas no mercado.

Portanto, a compatibilidade com os preços de mercado e com os preços ordinários de contratação do particular devem ser observados, sempre verificadas as condições de variação aqui expostas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE – SEMA

JUSTIFICATIVA DA DISPENSA – ART. 26, CAPUT, DA LEI Nº 8.666/93

A justificativa da empresa a ser contratada deve ser realizada de forma impessoal e clara. Como já expresso, toda a folha de bons serviços prestados pelo CIEE é elemento importante na sua escolha e na justificativa da dispensa da licitação, aliado aos demais requisitos acima delineados e que podem ser atendidos satisfatoriamente.

O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

A dar guarida e validar a opção pela contratação com dispensa de licitação no caso presente há que ser invocado o princípio da eficiência. Aliado aos demais princípios do Art. 37 da Constituição, que ressoam de forma inconfundível nos ditames do estatuto licitatório, o princípio da eficiência é norteador para o embasamento da avença.

Efetuar uma contratação de um serviço altamente especializado e tendo uma entidade de notória especialização em condições de executá-lo, atendidos todos os ditames da legislação de regência, importa em buscar a máxima eficiência da administração pública.

FUNDAMENTAÇÃO

A DISPENSA DE LICITAÇÃO E AS NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO

Uma primeira observação a ser feita, refere-se à assertiva do TCDF de que o Art. 5º da Lei Federal nº 11.788/08 exige o procedimento licitatório pertinente para a contratação dos serviços decorrentes dessa lei. Tal determinação emana da própria Constituição Federal, em seu Art. 37, XXI, de onde deriva o estatuto licitatório e independentemente da existência de disposição nesse sentido, deve ser observada em todos os contratos da administração pública. Observe-se que anteriormente à edição da Lei nº 11.788/08 e na vigência da Lei nº 6.494/77, que não continha essa norma expressa, o balizamento legal das contratações do CIEE pela Administração Pública era o Estatuto das Licitações. Em verdade e bem por isso, o dispositivo da lei em referência, abaixo transcrito, determina que deva ser observada, no caso de contratação com recursos públicos, a legislação que estabelece as normas gerais de licitação.

“Art. 5o As instituições de ensino e as partes cedentes de estágio podem, a seu critério, recorrer a serviços de agentes de integração públicos e privados, mediante condições acordadas em instrumento jurídico apropriado, devendo ser observada, no caso de contratação com recursos públicos, a legislação que estabelece as normas gerais de licitação.”

As normas gerais de licitação estão discriminadas na Lei Federal nº 8.666/93, que em seu Art. 1º dispõe:

“Art. 1o Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras,



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE – SEMA

alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. ”

No bojo da Lei nº 8.666/93 está contemplada a possibilidade de DISPENSA DE LICITAÇÃO, com suas hipóteses elencadas no Art. 24 desse Estatuto. A adoção da dispensa de licitação não foge à regra das normas gerais de licitação e sim está inserida nesse arcabouço jurídico, devendo ser aplicada quando o seu enquadramento for o mais indicado para a Administração Pública, como no caso em tela, o que se demonstrará a seguir.

A contratação do CIEE encontra guarida no inciso XIII do Art. 24 da Lei 8.666/93:

“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 comentário do Professor Jessé Torres Pereira Júnior sobre o dispositivo transcrito é esclarecedor:

“A lei licitatória cumpre, neste inciso, a ordem do art.218 da Constituição Federal, que incumbe o Estado de promover e incentivar “o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas”. A determinação do §4º do preceito constitucional nitidamente inspira esta hipótese de dispensabilidade, ao cometer à lei, imperativamente, o dever de apoiar e estimular “as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de recursos humanos...”.

Tanto que a Lei nº 8.666/93 sujeita a dispensa, neste caso, a suas condições:

(a) tratar-se de instituição brasileira sem fins lucrativos, ou seja, sociedade civil (a lei não exige o título de utilidade pública) de cujo ato constitutivo conste como objetivo societário a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional;

(b) contar a entidade com “inquestionável reputação ético-profissional” (vale dizer, em termos licitatórios, idoneidade assemelhada, *mutatis mutantis*, àquela resultante da habilitação prevista no art. 27 e à notória especialização definida no art. 25, §1º).” Jessé Torres Pereira Júnior - Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública – 7ª edição – 2007 – Editora Renovar – pág. 313. 12. Após citar a lição acima do Professor Jessé Torres Pereira Júnior, o Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes acrescenta outros fundamentos importantes ao tema, que se encaixam perfeitamente ao caso presente:

“Efetivamente, a exemplo do que foi prescrito no inciso XX do mesmo artigo (23), uma das formas mais eficazes de incentivar o desenvolvimento é por meio da valorização do trabalho. A lei estabelece uma desigualdade jurídica no universo dos licitantes visando, sobretudo, resguardar outros valores, também tutelados pelo Direito. No aparente conflito, deve o legislador estabelecer, com sabedoria, a prevalência do bem jurídico fundamental, no caso. ”



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE – SEMA

O contexto atrai, portanto, de maneira indubitável, a hipótese de inexigibilidade de licitação, por total inviabilidade de competição.

Daí, pois, a possibilidade de aplicação ao caso do art. 62, § 4º, da Lei 8.666/93, para dispensar a formalidade da lavratura de instrumento contratual específico.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, apresentados os aspectos de maior relevância, recomenda-se a remessa dos autos ao Departamento Administrativo e Financeiro da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, este Departamento manifesta-se do ponto de vista jurídico plenamente justificada a contratação da empresa especializada na contratação de estagiários. Inclusive para padronização e uniformização da Administração Direta e Indireta do Município, que:

a) A dispensa de licitação de que trata o inciso XIII do art. 24 da Lei nº. 8.666/93 é um dos casos em que a legislação autoriza a contratação de empresa privada diretamente, tendo em conta os atributos personalíssimos da entidade. A concepção desse modo de contratar foi provocada pela relevância das entidades que possuam os atributos exigidos na legislação e desenvolvam as específicas atividades em foco.

b) São requisitos para a contratação que a pessoa jurídica seja brasileira, não tenha fins lucrativos, as suas finalidades estatutárias coadunem-se com o objeto da contratação, goze de reputação ético-profissional e obediência aos dispositivos do Art. 26 da Lei nº 8.666/93.

c) A adoção da dispensa de licitação não foge à regra das normas gerais de licitação e sim está inserida nesse arcabouço jurídico, devendo ser aplicada quando o seu enquadramento for o mais indicado para a Administração Pública, como no caso em tela, onde o CIEE preenche exhaustivamente os requisitos legais para a implementação do instituto, ficando a sua contratação jungida à discricionariedade do Administrador Público.

d) A escolha da entidade e o preço devem ser justificados. E isso afasta a possibilidade de prática de preço indevido e de escolha de entidade não afeita ao serviço que se quer contratar.

e) O que não se concebe é a escolha de uma empresa para gerenciar estágios, seguindo apenas o critério do menor preço. Isso efetivamente não atende aos anseios dos dispositivos do Art. 37 da Constituição, especialmente no que respeita ao princípio da eficiência.

Ananindeua, 12 de agosto de 2019.

Danúbia Cristina Meireles de Assunção e Silva Santana
Assessora Jurídica OAB/PA nº 22.531