



PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO BRASILEIRA INCUMBIDA REGIMENTAL OU ESTATUTARIAMENTE DA PESQUISA, DO ENSINO OU DO DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. LEI N. 8.666/1993. ATENDIMENTO AOS REQUISITOS. RESSALVAS.

I - RELATÓRIO

Trata-se de requerimento da Diretoria de Licitações e Contratos, na qual questiona sobre a possibilidade de *“contratação de agente de integração de estágio, especializado na prestação de serviços de recrutamento, seleção e acompanhamento de estudantes para atuarem como estagiários no âmbito do Município de Cordilheira Alta, conforme determina a Lei n. 11.788/2008, com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/1993”*.

O procedimento foi distribuído à Procuradoria-Geral para análise e emissão de parecer, na forma do parágrafo único do art. 38 da Lei n. 8.666/1993, e encontra-se instruído, dentre outros, com os seguintes documentos: a) termo de referência; b) propostas financeiras; c) contratos de serviços pretéritos; d) ato constitutivo; e) certidões negativas; f) parecer contábil.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Registra-se que a presente análise se restringe a aspectos jurídicos, não adentrando em discussões de outras áreas técnicas, econômicas, contábil, ou em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema, cuja análise é de responsabilidade exclusiva dos órgãos competentes.

Delimitado o alcance do parecer jurídico, passa-se à fundamentação.

O estágio tem por finalidade a complementação da formação escolar dos estudantes, dotando-os de prática profissional necessária ao desenvolvimento do aprendizado.

Essa compreensão decorre do art. 1º da Lei n. 11.788/2008:



Art. 1º Estágio é ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos.

§ 1º O estágio faz parte do projeto pedagógico do curso, além de integrar o itinerário formativo do educando.

§ 2º O estágio visa ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional e à contextualização curricular, objetivando o desenvolvimento do educando para a vida cidadã e para o trabalho.

O art. 5º da citada Lei preceitua que:

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.

Dai infere-se que os órgãos da Administração Pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios podem oferecer estágio, destinado à preparação para o trabalho produtivo dos estudantes.

Eles podem também utilizar os serviços de agentes de integração, mediante condições acordadas em instrumento jurídico apropriado, devendo ser observada a legislação que estabelece as normas gerais de licitação, no caso de contratação com recursos públicos.

É sabido que a regra no serviço público é a contratação mediante licitação, à luz do inciso XXI do art. 37 da CF:

Art. 37. (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



Partindo da premissa que a regra é a licitação e a exceção é a contratação direta, torna-se necessário diferenciar as formas de contratação direta, na forma da Lei n. 8.666/1993, conforme ensinamentos de Fernanda Marinela¹:

Quando a disputa for inviável, o certame será inexigível. De outro lado, a dispensa pressupõe uma licitação 'exigível' que só não ocorrerá por vontade do legislador. Em termos práticos, o administrador deverá primeiramente verificar se a licitação é exigível ou inexigível, conforme a possibilidade ou não de competição.

Dentre os casos excepcionados pela legislação, há aqueles nos quais a própria competição é impossível, situação que a lei chamou de *inexigibilidade*, bem como aqueles nos quais, embora teoricamente viável, a competição, de algum modo, poderia conduzir a um resultado não satisfatório ao interesse público, de maneira a legitimar, dessa forma, o seu afastamento, situação que a lei denominou de *dispensa*.

No presente caso, a Administração almeja, via dispensa de licitação, com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/1993, a contratação do Centro de Integração Empresa Escola do Estado de Santa Catarina – CIEE/SC:

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;

Extraí-se desse dispositivo que para a configuração dessa hipótese de dispensa é necessário que a escolhida apresente concomitantemente quatro requisitos, sendo eles: a) ser instituição brasileira; b) possuir no regimento ou estatuto destinação à pesquisa, ao ensino, ao desenvolvimento institucional ou à recuperação social do preso; c) deter inquestionável reputação ético-profissional; d) não possuir finalidade lucrativa.

Além disso, as Cortes de Contas têm entendido que, para legitimar a contratação direta com fulcro no aludido permissivo legal, faz-se imprescindível

¹ MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 7 ed. Niterói: Impetus, 2013, p. 465.



a agregação de outros predicados, tal como a demonstração de pertinência absoluta entre o objeto pretendido pela Administração e o objetivo social da contratada:

TCU - SÚMULA 250: *A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.*

TCE/SC - PREJULGADO 1567: *É admissível a contratação de instituição brasileira sem fins lucrativos incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional por dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, exclusivamente quando o objeto do contrato se referir a pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, e desde que atendidos aos demais requisitos prescritos naquele dispositivo legal (...).*

TCE/SC - PREJULGADO 1482: *Compete ao Administrador a avaliação da pessoa que será contratada pelo Poder Público, na hipótese de dispensa de licitação pelo art. 24, XIII, da Lei Federal n. 8.666/93, levando em consideração aspectos prévios ao contrato, como estatuto social e a finalidade não-lucrativa, bem como, concomitantes à contratação, a reputação e a correlação entre o objeto contratual com os objetivos da contratante.*

Além do mais, nos termos do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.666/1993, cabe a Administração instruir os autos com os seguintes elementos: a) razão da escolha do fornecedor ou executante; b) justificativa do preço; c) demonstração de que o contratado dispõe de estrutura adequada e suficiente à prestação do objeto, vedada a subcontratação, conforme ensinamentos de Marçal Justen Filho²:

Por certo, não se admite que o inc. XIII seja utilizado para contratações meramente instrumentais, nas quais a instituição empresta seu nome para a Administração obter certas utilidades sem promover licitação. A constatação de que a estrutura própria da instituição é insuficiente para gerar a prestação adequada e satisfazer a necessidade estatal inviabiliza a aplicação do dispositivo. Portanto, somente se admite a aplicação do dispositivo em questão quando a entidade contratada

² JUSTEI FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2009. p. 316.



dispuser de condições para executar, de modo autônomo e mediante os seus próprios recursos, o objeto contratual.

Portanto, em resumo de tudo quanto dito até aqui, o emprego da dispensa do inciso XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/1993 condiciona-se ao preenchimento simultâneo dos seguintes requisitos:

- 1º - tratar-se de instituição brasileira;
- 2º - ser regimental ou estatutariamente destinada à pesquisa, ao ensino, ao desenvolvimento institucional ou à recuperação social do preso;
- 3º - deter inquestionável reputação ético-profissional;
- 4º - não ter fins lucrativos;
- 5º - pertinência absoluta entre o objeto pretendido pela Administração e o objetivo social da contratada;
- 6º - razão de escolha do fornecedor ou executante;
- 7º - razoabilidade do preço;
- 8º - prova de que o contratado dispõe de estrutura adequada e suficiente à prestação do objeto, vedada a subcontratação.

Dito isso, passa-se a analisar a presença dos referidos requisitos no procedimento administrativo em apreço:

Primeiro requisito: consoante se observa do Estatuto Social juntado aos autos, o CIEE/SC foi constituído sob as leis brasileiras, e possui sede e foro na cidade de Florianópolis/SC.

Segundo requisito: nos termos do art. 3º do Estatuto Social juntado aos autos, *a entidade tem por objetivos de natureza socioassistenciais, cujos serviços e ações são realizados de forma continuada, planejada e gratuita ao público alvo, observados os artigos 203 e 227 da Constituição Federal; nos termos da Lei nº 8.742/93 (LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social); e da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e Adolescente), dos quais se destacam a promoção da integração ao mundo de trabalho, através da administração de programas de estágio em conformidade com a Lei nº 11.788/08 – Lei do Estágio e dos projetos de formação, acompanhamento e apoio aos jovens.*

Terceiro requisito: extrai-se do site <https://www.cieesc.org.br> que o CIEE/SC já participou de diversos projetos no estado de Santa Catarina. No que se refere ao objeto em tela (agente de integração), já firmou contrato com inúmeros outros órgãos públicos, a citar: TRE/SC, ALESC, Município de Xaxim/SC, Município



de Chapecó/SC, Município de Coronel Freiras, entre outros. Tais fatos, somados as certidões juntadas aos autos, certificam sua reputação ético-profissional.

Quarto requisito: o CIEE/SC não possui finalidade lucrativa, *ex vi* do art. 1º do Estatuto Social juntado aos autos.

Quinto requisito: o objeto pretendido pela Administração é a contratação de agente de integração para o projeto de estágio. A atuação do CIEE/SC, conforme se depreende do art. 3º do Estatuto Social juntado aos autos, compreende tal objetivo. Logo, verifica-se que o objetivo do contrato e o objetivo social da instituição são congruentes.

Sexto requisito: o termo de referência reza que a escolha do contratado se deu porque *o CIEE/SC é uma empresa brasileira incumbida regimental e estatutariamente da pesquisa e do ensino, e não tem fins lucrativos. Além disso, detém inquestionável capacidade técnica e operacional e inquestionável reputação ético-profissional, com tradição de mais de quarenta anos e a inegável segurança jurídica que caracteriza as suas operações na administração dos programas de estágio junto a diversas organizações públicas e privadas no âmbito do Estado de Santa Catarina.*

Sétimo requisito: verifica-se dos autos que o preço praticado pelo CIEE/SC é tabelado, sendo identico para todos os órgãos públicos contratantes.

Oitavo requisito: conforme mencionado anteriormente, tem-se que o CIEE/SC já atuou e atua em contratos firmados com diversos órgãos públicos e privados no Estado de Santa Catarina, de modo a atestar sua capacidade para prestar os serviços integralmente, sem a necessidade de subcontratações.

Assim, todos os requisitos mencionados no corpo deste parecer foram contemplados nos autos, de modo que, do ponto de vista formal, os atos estão regulares.

DIVERGÊNCIAS: a Administração deve ater-se a duas ressalvas, nos termos seguintes:

1ª RESSALVA – ENTENDIMENTO DO TCE/SC EXARADO NO PROCESSO N. RLA 14/00420080: no refeito processo o TCE/SC julgou irregular a contratação do CIEE/SC pela Câmara de Vereadores do Florianópolis, via dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/1993, por entender que as atividades de



Diante disso, a fim de evitar futuros apontamentos pela Corte de Contas, sugere-se, por meio do setor competente, que a Administração certifique nos autos a inexistência de outra instituição análoga com interesse em celebrar o contrato com objeto em epígrafe.

De todo modo, cabe registrar que a jurisprudência do TJSC é mais flexível com relação a essa exigência, pois autoriza a contratação com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/93 em que pese haver outras instituições semelhantes aptas a executar o objeto, conforme ementa a seguir:

AÇÃO POPULAR - LICITAÇÃO - DISPENSA - LEI N. 8.666/93, ART. 24, INC. XIII - LESIVIDADE - INTERESSE DE AGIR - REQUISITO INDISPENSÁVEL À PRESTAÇÃO JURISDICIONAL POSITIVA - IMPOSSIBILIDADE DE DEMONSTRAÇÃO NO DECORRER DA INSTRUÇÃO - EXTINÇÃO DO PROCESSO 1. Atendidos os requisitos delineados no art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/93, e não afrontados os princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade, se mostra legal a dispensa de licitação, a despeito de existirem outras instituições semelhantes à contratada pela Administração (TJSC, Apelação Cível n. 2005.022165-4, da Capital, rel. Luiz César Medeiros, Segunda Câmara de Direito Público, j. 30-08-2005).

São essas as ressalvas a citar.

III – CONCLUSÃO

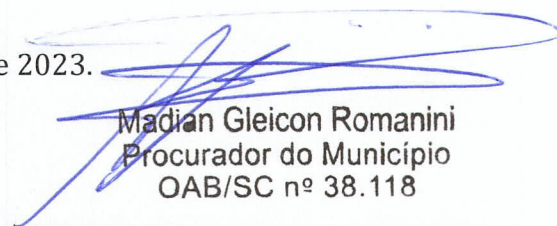
ANTE O EXPOSTO, após análise dos autos, conclui-se que:

- a) do ponto de vista formal, os atos estão regulares;
- b) a Administração deve ater-se as ressalvas citadas, a fim de adotar as providências que julgar pertinentes.

Este parecer não é vinculante e não pretende exaurir a matéria. Ele serve de subsídio para auxiliar nas decisões, e possui caráter opinativo.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Cordilheira Alta/SC, 15 de março de 2023.


Madiam Gleicon Romanini
Procurador do Município
OAB/SC nº 38.118