DEPTO DE COMPRAS E LICITAÇÕES
000084

# PARECER JURÍDICO

| |
|---|
| **PARECER PRELIMINAR– DISPENSA DE LICITAÇÃO N. 52/2023 - CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 01/2023** |
| **SOLICITANTE: Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer** |
| **ASSUNTO: Seleção de Organização da Sociedade Civil (OSC) regularmente constuída, interessada em firmar com a Administração Municipal, através da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, mediante termo de colaboração, execução de Projeto no âmbito da recomposição das aprendizagens dos Alunos da Rede Municipal de Ensino, por meio de atendimento educacional de reforço no contra turno escolar.** |

## I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação para Chamamento Público nº 01/2023 tem por objeto a Seleção de Organização da Sociedade Civil (OSC) regularmente constuída, interessada em firmar com a Administração Municipal, através da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, mediante termo de colaboração, execução de Projeto no âmbito da recomposição das aprendizagens dos Alunos da Rede Municipal de Ensino, por meio de atendimento educacional de reforço no contra turno escolar.

Segundo a solicitante o Chamamento é necessário tendo em vista a crise de saúde global que mudou drasticamente a maneira como vivemos, trabalhamos e, mais importante, como aprendemos. A pandemia de COVID-19 trouxe desafios sem precedentes para educação, interrompendo a vida escolar de milhões de alunos em todo o mundo. Nesse contexto, as ações de recuperação de aprendizagem emergem como uma resposta essencial para os alunos da Rede Municipal. Para muitos, a lacuna de aprendizado se aprofundou durante esse período, conforme justificativa anexa.

DEPTO DE COMPRAS E LICITAÇÕES
000085

Constam dos autos os seguintes documentos:

a) Solicitação do interessado e Justificativa formal;

b) Documentos relativos ao projeto técnico e disposições;

c) Minuta do Edital;

d) Autorização do Prefeito Municipal.

Passemos a análise jurídica.

## II. CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Primeiramente cumpre ressaltar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único do artigo 38, da lei nº 8.666/93, é exame *"que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos."* (Tolosa Filho, Benedito de Licitações: Comentários, teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 119).

Os pareceres jurídicos visam sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração pública e a análise desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública constantes no processo.

Assim, os documentos trazidos até esta Procuradoria tem carater de veracidade, pois não possui a Procuradoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de diligenciar sobre a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, deflagrados pelo processo licitatório.

Tal manifesto tem carater de apoio e possui viés opinativo sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do inciso VI do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que

fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

DEPTO DE COMPRAS E LICITAÇÕES
000086

## III. MÉRITO

Preliminarmente, cumpre-se afirmar que após o advento da Lei nº 13.019/2014, com as alterações produzidas pela Lei nº 13.204/2015, as parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua colaboração, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, deverão ser realizadas, em sua maioria, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em Termos de Colaboração, em Termos de Fomento ou em Acordos de Cooperação.

Utiliza-se a expressão "em sua maioria", porque o regime estabelecido pela citada Lei não se aplica, dentre outras hipóteses listadas no seu artigo 3º: (i) aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.637/1998; (ii) aos convênios e contratos firmados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, nos termos no artigo 199, §1º, da Constituição Federal; (iii) aos termos de parceria celebrados com organizações da sociedade civil de interesse público, desde que atendidas às condições estipuladas na Lei nº 9.790/1990; e (iv) às parcerias celebradas entre a Administração Pública e os serviços sociais autônomos.

Acrescente-se que parceria, de acordo com o artigo 2º, III, da Lei nº 13.019/2014, corresponde ao:

> *"(...) conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação,* ***para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação****;" (destaques aditados).*

As referidas parcerias são celebradas entre a Administração Pública (artigo 2º, II, da Lei nº 13.019/2014) e pessoas jurídicas privadas, genericamente denominadas de "organizações da sociedade civil", que, de acordo com a definição disposta no artigo 2º, I, são:

> *"a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;*
>
> *b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitaçãode trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.*
>
> *c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamentereligiosos;"*

Como condição para a celebração da parceria, a Lei nº 13.019/2014 exige que a organização da sociedade civil seja regida por normas de organização interna que prevejam, expressamente (artigo 33):

> *"I - **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;***
>
> *(...)*
>
> *III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de*

JAGUARIAÍVA 200 ANOS #emjaguais200anos
DEPTO DE COMPRAS E LICITAÇÕES
000088

*igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;*

*IV - escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade.*

*V – possuir:*

*a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los;*

*b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;*

*c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.*

*(...)"*

Como exigência legal à celebração das parcerias aqui citadas, as organizações da sociedade civil deverão apresentar os seguintes documentos listados no artigo 34 da multicitada Lei nº 13.019/2014:

*"(...)*

***II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;***

***III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;***

***(...)***

***V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;***

***VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da***

DEPTO DE COMPRAS E LICITAÇÕES 000089

***entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;***

***VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;***

***(...)"***

Adentrando ao cerne da questão posta no presente expediente, ainda sobre o chamamento público, imperioso consignar que o legislador criou situações em que tal exigência pode ser dispensável (artigo 30) ou inexigível (artigo 31). Em ambos os casos, a ausência de realização de chamamento público deverá ser justificada pelo Administrador Público, vejamos:

***"Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:***

***I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias;***

***II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social;***

***III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;***

***IV – (VETADO)***

*V – (VETADO)*

***VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.***

*Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma*

DEPTO DE COMPRAS E LICITAÇÕES
000090

*entidade específica, especialmente quando:*

*I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos;*

*II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art.12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000."*

Conforme a Lei Federal nº 13.019/2014 a Administração pública para celebrar as parcerias com entidades deve realizar o chamamento público para selecionar as organizações para execução do objeto.

Segundo se retira dos artigos 17, da Lei Federal nº 13.019/2014, pode a administração pública formalizar em favor de entidades consideradas como de organizações da sociedade civil, termo de Fomento ou de colaboração, distinguindo-se ambos pela iniciativa acerca do projeto de trabalho, senão vejamos:

***Art. 16. O termo de colaboração deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho de sua iniciativa, para celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).***

***Parágrafo único. Os conselhos de políticas públicas poderão apresentar propostas à administração pública para celebração de termo de colaboração com organizações da sociedade civil.***

Na referida Legislação estão previstas possibilidades para que o

chamamento público possa ser dispensado, entre elas quando se tratar da no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política, o que se vislumbra no presente caso.

DEPTO COMPRAS E LICITAÇÕES 000091

> ***Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:***
> ***VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.***

Orienta-se, ainda, que sejam respeitadas todas as demais exigências previstas nas duas legislações, para celebração da parceria, em especial ao acompanhamento e fiscalização, bem como a nomeação de um gestor que fará o acompanhamento, o monitoramento e a fiscalização das atividades desenvolvidas pela entidade, que deverá realizar prestação de contas periodicamente.

Comentando as determinações mencionadas acima, a professora Rita Tourinho, em artigo publicado no site "www.direitodoestado.com.br", intitulado de "O Chamamento Público e os Ajustes Diretos Firmados com Organizações de Sociedade Civil: A interpretação Sistemática da Lei nº 13.019/14", manifestou-se na seguinte direção:

> *"(...) Visando uma melhor interpretação da regra em comento, poder-se-ia fazer um paralelo com o art. 26, da Lei nº 8.666/93, exigindo-se que a justificativa apresentada seja acompanhada de elementos que evidenciem não apenas a caracterização da situação de fato ensejadora da formalização direta da parceria e seu enquadramento em qualquer das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade, como também, e especialmente, a razão de escolha da organização da sociedade civil, que deve ser amparada em critérios transparentes e impessoais, em homenagem aos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade previstos no art. 5º, e a justificativa do valor*

*previsto para a consecução do objeto ajustado. Por certo que tal paralelo excluirá qualquer dúvida quanto a um dos objetivos da lei, qual seja, garantir a escolha da organização da sociedade civil pautada em critérios objetivos e em harmonia com o interesse público, resguardando a credibilidade dos ajustes estabelecidas com entes privados sem fins lucrativos, que efetivamente atuam em prol da implementação de direitos socais."*

Nesta linha de entendimento, compreende-se que o mencionado art. 30, reporta-se às hipóteses de dispensa de chamamento público, evidenciando-se situações que embora viável a competição entre interessados, o instituto do chamamento torna-se incompatível com os valores norteadores da atividade administrativa, assim os incisos I, II e II, possuem objetivamente claro entendimento, acha vista as gravidades das situações postas. Contudo, o inciso VI possibilita a dispensa quando tratar-se de organizações " credenciadas", aptas e com interesse na formalização do ajuste. Neste diapasão, apresentando em seu conteúdo rol de natureza exemplificativa, no citado art. 32 da Lei nº 13.019/14, pode-se constatar que na ausência de pluralidade do objeto evidenciado, inviabilizando por consequência a competição, **como a exemplo única entidade a prestar o respectivo serviço, caberá o ajuste de forma direta.**

A necessária e obrigatória realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado.

Evita-se, desse modo que a escolha de fornecedores seja realizada por aspectos pessoais ou atenda a outros interesses que não o da consecução da finalidade pública.

Assim, a pretensão primária da licitação é impedir a ocorrência do arbítrio e do favoritismo. Segundo o constitucionalista Alexandre de Morais, *"a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade"*. Sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver

DEPTO DE COMPRAS E LICITAÇÕES 000093

licitação.

Insta enaltecer que a contratação no âmbito da Administração Pública deve ser precedida de licitação, ressalvados os casos de inexigibilidade ou dispensa estabelecidos nos artigos 24 e 25 da Lei Federal no 8.666/93.

A decisão de dispensar uma licitação que se enquadre em algumas das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade é do Administrador, conforme destaca o TCE/SC, em seu prejulgado 1604:

> **A decisão de contratar com dispensa de licitação cabe ao Administrador, desde que o objeto do contrato se ajuste a uma das situações previstas no art. 24, observado o art. 26 da Lei Federal no 8.666/93. Realizada a contratação com dispensa de licitação a contratante deverá acautelar-se para que o objeto do contrato seja executado diretamente pelo contratado. (Processo: CON-04/04917305, Parecer: GCMB/2004/0925, Decisão: 3715/2004, Origem: Administração do Porto de São Francisco do Sul - APSFS, Relator: Conselheiro Moacir Bertoli, Data da Sessão: 22/11/2004, Data do Diário Oficial: 24/02/2005).**

Em que pese não haver previsão legal para o credenciamento, ele vem sendo largamente reconhecido pelos tribunais de contas e judiciais e, também, utilizado amplamente pela Administração Pública, mesmo porque, em inúmeros casos, ele se apresenta como instrumento bastante vantajoso.

Tem sido comum aos órgãos públicos, em determinadas ocasiões, a contratação de serviços complementares aqueles oferecidos na rede pública (execução direta) por meio do sistema de credenciamento, equivalente ó inexigibilidade de licitação pública, sob argumento de que todos os prestadores interessados poderiam ser contratados, o que implica na ausência de disputa, afastando a realização de licitação pública.

Destacam-se os casos de credenciamento previstos na

DEPTO DE COMPRAS E LICITAÇÕES
000094

legislação brasileira que vem se consolidando como uma alternativa da Administração Pública.

Salienta-se que o edital deve admitir o credenciamento a qualquer tempo, exigindo que o particular comprove os requisitos para obter o credenciamento.

Urge ressaltar que o sistema de credenciamento deve ser norteado pelos princípios elevados no caput do art. 37, da Constituição Federal, e nos termos da Lei 8.666/93 e suas alterações, devendo ser observados os requisitos apostos alhures, visando sempre o interesse público, requisito essencial a ser perseguido em todas as contratações.

O presente chamamento será regido pela legislação e normas vigentes, bem como as diretrizes, regras e condições, aplicando no que lhe couber a Lei 8.666/93, Leis Municipais atinentes à espécie e demais normas inclusas nos autos.

**ANTE O EXPOSTO**, os tâmites do presente processo atende as exigências contidas na legislação supra mencionada, o que permite a esta Procuradoria manifestar-se **FAVORÁVEL** à realização do certame licitatório na modalidade Chamamento Público, lembrando que deverá efetuar a divulgação na forma prevista no art. 32 §1" da lei federal n" 13.019/14.[1]

É o Parecer.

S.M.J

Jaguariaíva-Pr, 23 de novembro de 2023.

Jaguariaíva - PR, 25 de setembro de 2019.

**MATHEUS RISSATTO RIVOIRO**
**Procurador do Município**

---

[1]. Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).
§ 1º Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no caput deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).