



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



PARECER Nº. 246/2021

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº. 26520/2021

ASSUNTO: dispensa de licitação para contratação de entidade voltada ao ensino e ao desenvolvimento institucional do Poder Legislativo

INTERESSADO: Primeira Secretaria da Câmara Municipal de Rio Branco.

DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ENTIDADE DEDICADA À PESQUISA E AO DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL. ART. 24, XIII, DA LEI Nº 8.666/93. APOIO À ESCOLA DO LEGISLATIVO. EXAME DE LEGALIDADE. POSSIBILIDADE.

I – RELATÓRIO:

Trata-se de pedido de análise e emissão de parecer jurídico solicitado pela Primeira Secretaria, nos autos do procedimento administrativo nº. 26520/2021, no qual a Câmara Municipal de Rio Branco pretende realizar a contratação direta de entidade com o objetivo de fornecer capacitação para agentes públicos e colaboradores desta Casa, visando à implantação e desenvolvimento das atividades da Escola do Legislativo.

Inicialmente vale relacionar os principais documentos que integram estes autos, são eles:

- i) Despacho da diretora da Escola do Legislativo solicitando o pagamento da contribuição anual da Associação Brasileira das Escolas do Legislativo – ABEL (p. 01);
- ii) Boleto para pagamento da contribuição (p. 02);
- iii) Certidões de regularidade fiscal e trabalhista da ABEL (p. 05/08);
- iv) Despachos de ciência e de encaminhamento dos autos subscritos pela Presidência e pela Primeira Secretária (p. 09/10)

É o necessário a relatar. Segue o parecer.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



II – DA DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS

A realização de procedimento licitatório é regra no serviço público, em observância ao disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, o qual exige que as obras, os serviços, as compras e as alienações sejam contratados mediante licitação pública que, além de promover o desenvolvimento nacional, privilegia a moralidade e a impessoalidade no âmbito da Administração Pública.

Em atendimento ao comando constitucional, a Lei nº. 8.666/93 estabeleceu as normas gerais pertinentes às licitações e aos contratos administrativos no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluída sua administração indireta e entidades que sejam direta ou indiretamente controladas pelos entes federados.

Com efeito, a Lei de Licitações supracitada excepciona a realização de procedimento licitatório nos seguintes casos: i) licitação dispensada (art. 17), ii) licitação dispensável (art. 24) e iii) licitação inexigível (art. 25).

Neste caso particular de dispensa de licitação, a legislação enumera as hipóteses nas quais o procedimento licitatório, ainda que plenamente realizável, pode ser dispensado. É o que se observa na contratação direta disposta no art. 24, XIII, da Lei nº.8.666/93, que assim prevê:

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)

Discorrendo sobre os requisitos pertinentes ao procedimento adotado em relação à hipótese de dispensa em análise, assevera Rafael Carvalho Rezende Oliveira refere que:

De acordo com as exigências do dispositivo em comento, a dispensa somente será possível se preencher os requisitos enumerados a seguir:

- a) entidade sem fins lucrativos: são as associações civis ou fundações privadas;
- b) inquestionável reputação ético-profissional da entidade;
- c) previsão no estatuto ou no regimento interno de que a entidade tem por finalidade o desenvolvimento da pesquisa, do ensino, do desenvolvimento institucional ou da recuperação social do preso;
- d) pertinência entre o objeto do contrato e o objeto social da entidade contratada;
- e) caráter *intuitu personae* do contrato: a entidade deve executar diretamente o serviço, sendo vedadas, em princípio, as subcontratações; e
- f) apesar do silêncio da norma em questão, o valor do contrato deve respeitar os preços praticados no mercado, na forma do art. 26, parágrafo único, III, da Lei de Licitações.



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



(OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2018. p.429)

A dispensa de licitação em análise destina-se à contratação de entidade sem fins lucrativos para a realização de serviços relacionados ao ensino e ao desenvolvimento institucional desta Casa Legislativa. Cabe, portanto, aferir se restam atendidos os requisitos legais.

Primeiramente, com relação à ausência de finalidade lucrativa, resta evidenciado que se trata de pessoa jurídica de direito privado, com a natureza jurídica de associação. Estas entidades (art. 53 do Código Civil) devem constituir-se a partir da união de pessoas para fins não econômicos, sendo tal característica observada no caso concreto, conforme se depreende do art. 1º do Estatuto da ABEL:

Art. 1º Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas – ABEL, sociedade civil **sem fins lucrativos**, com tempo de duração indeterminado, congrega as Escolas, os Centros de Treinamento, Institutos de Estudo e Pesquisa ou entidades afins mantidas, ou legalmente vinculadas, ao Poder Legislativo, nos níveis federal, estadual e municipal, no território brasileiro, tendo sede e foro na cidade de Brasília, Distrito Federal.

Quanto à reputação ético-profissional da entidade, esta pode ser aferida pela própria quantidade de parceiros que utilizam seus serviços, tendo colaborado com a implementação da Escola do Legislativo em inúmeras Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas, Tribunais de Contas, além do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Outrossim, vem oferecendo as mais diversas capacitações a servidores públicos e a agentes políticos, o que tem contribuído com a especialização do Poder Legislativo em âmbito nacional.

Em relação à previsão estatutária de finalidade atinente à pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional, observa-se no art. 2º do estatuto da entidade, que tal condição também resta preenchida:

Art. 2º São objetivos da ABEL:

- 1) promover e incentivar o intercâmbio de informações técnicas, jurídicas, financeiras e outras de interesse comum;
- 2) **levantar, manter e disponibilizar informações atualizadas sobre programas de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidos pelas Escolas do Legislativo;**
- 3) **estimular, divulgar e fortalecer programas de educação para cidadania desenvolvidos pelas Escolas, como forma de apoio às comunidades e à sociedade civil;**
- 4) ser fórum de discussão de questões e problemas comuns às Escolas do Legislativo;
- 5) incentivar e orientar o estabelecimento de parcerias e de programas de racionalização e otimização de recursos alocados às Escolas;
- 6) fortalecer e sistematizar as formas de comunicação entre as Escolas, por meio de eventos periódicos, publicações, listas de discussão, videoconferências, dentre outros;
- 7) **fomentar e apoiar a criação de Escolas nas Casas Legislativas, em níveis estadual e municipal, onde estas ainda não existam;**



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



- 8) defender os interesses das Escolas associadas;
- 9) **desenvolver programas de incentivo e apoio à difusão e ao fortalecimento do Poder Legislativo;**
- 10) ser fórum de debates e de convergência nos assuntos de relevância nacional, de interesse das associadas.

No que se refere à pertinência entre o objeto do contrato e o objeto social da contratada, conforme antes mencionado, a presente contratação visa fornecer capacitação para agentes públicos e colaboradores da Câmara Municipal de Rio Branco, a fim de promover a implantação e o desenvolvimento das atividades da Escola do Legislativo.

Nesse sentido, o pretense objeto contratual encontra-se integralmente contido no objeto social da entidade, notadamente nos itens 3, 6, 7 e 10 do art. 2º supracitado.

Quanto ao caráter *intuitu personae* da contratação, cabe ressaltar que seu objetivo principal constitui-se no fornecimento, estímulo, fomento e apoio, ou seja, na intermediação das relações de ensino e desenvolvimento institucional, sendo tais tarefas exercidas pela própria contratada. Assim, não desvirtua seu objeto eventual subcontratação de professores e outros profissionais que executem as ações relativas ao ensino propriamente dito, visto que o papel da entidade é atuar como agente de orientação e intermediação.

Ademais, a par das considerações já delineadas, sublinhamos que a contratação direta aqui pretendida deve observar também os requisitos estabelecidos no art. 26 da Lei nº. 8.666/93, quais sejam: i) razão da escolha do fornecedor ou executante; ii) justificativa do preço; e iii) ratificação da dispensa pela autoridade superior e publicação na imprensa oficial no prazo de 5 dias. Vide dispositivo:

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.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

4



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



No caso em tela, temos que os requisitos supracitados necessários à contratação ora em análise também estão caracterizados¹.

A razão da escolha do fornecedor se dá pelo fato de que, como acima mencionado, em razão da grande quantidade de parcerias firmadas entre a entidade e órgãos do legislativo de todos os entes federativos, a ABEL se mostra como instituição especializada para a finalidade a que se propõe, relevando-se apta ao atendimento das necessidades desta Casa Legislativa.

No que diz respeito à vantajosidade da contratação, ressalte-se que o valor da contribuição anual é quantia módica se comparada à relevância do serviço a ser exercido pela Escola do Legislativo municipal. Além disso, a contribuição não difere de valor entre os parceiros da entidade, ou seja, o valor a ser pago é o mesmo cobrado de todos os órgãos associados à ABEL.

Pontuamos apenas que, como condição de eficácia da contratação, a autoridade superior (Presidente da CMRB), antes da assinatura do contrato, ratifique a presente dispensa, mediante a formalização de termo específico para tanto, providenciando sua publicação na imprensa oficial no prazo de 5 dias.

Por fim, recomendamos a proposição de projeto de resolução legislativa autorizando a celebração do convênio e do repasse da contribuição anual para fins de manutenção das atividades da instituição, na forma do art. 3º, item 2, do estatuto da ABEL.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressalto que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos deste procedimento.

Outrossim, à luz do art. 44 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco e do art. 15 da Lei nº. 2.168/16, incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Sendo assim, esta Procuradoria entende que o procedimento administrativo de nº. 26520/2021, cujo objeto é a contratação direta de entidade com o objetivo de fornecer capacitação para agentes públicos e colaboradores desta Casa Legislativa, no valor anual de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), visando à implantação e o desenvolvimento das atividades da Escola do Legislativo, está de acordo com os ditames legais atinentes a matéria.

¹Estão dispensados elementos previstos nos incisos I e IV, já que não se trata o caso de contratação emergencial e nem de nenhuma das hipóteses de dispensa de licitação envolvendo contratos de apoio à pesquisa científica.



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA**



Por fim, observamos apenas que a Presidência da Casa, nos termos do que prescreve o art. 26, caput, da Lei nº. 8.666/93, deve 1) ratificar este procedimento, mediante a formalização de termo de dispensa, providenciando a sua publicação na imprensa oficial no prazo de 5 dias, e 2) propor projeto de Resolução Legislativa, nos moldes acima explicitados.

É o parecer.

Remetam-se os autos à DIFIN para fins de disponibilidade orçamentária e financeira. Após à Controladoria Geral.

Rio Branco-AC, 22 de setembro de 2021.

Renan Braga e Braga
Procurador