



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



PARECER Nº. 261/2022
PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº. 20187/2022
ASSUNTO: contratação de agente de integração
INTERESSADO: Diretoria Financeira

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ARTIGO 25, CAPUT, DA LEI Nº. 8.666/93. CONTRATAÇÃO DE AGENTE DE INTEGRAÇÃO. PROGRAMA JOVEM APRENDIZ. EXAME DE LEGALIDADE. RECOMENDAÇÕES.

I - RELATÓRIO

Trata-se de pedido de análise e de parecer jurídico realizado pela Diretoria Financeira desta Casa Legislativa, nos autos do procedimento administrativo nº. 20187/2022, por meio do qual pretende-se a contratação de agente de integração para operacionalização de programa de aprendizagem no âmbito da Câmara Municipal de Rio Branco/AC.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- i. Protocolo de abertura de procedimento (p. 01);
- ii. Solicitação de contratação na qual consta a descrição do objeto, a justificativa da necessidade do objeto, escolha do fornecedor e preço (p. 02/04);
- iii. Cópia da Resolução Legislativa nº 07, de 20 de julho de 2015, que instituiu o programa Jovem Aprendiz na CMRB (p.05/06);
- iv. Cópia da Portaria nº 200/2020, que trata da designação de gestor e fiscal do contrato nº 12/2020 (p. 07);
- v. Manifestação de interesse da pretensa contratada (p. 08);
- vi. Cópia de ofício expedido ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Rio Branco/AC, com resposta da referida entidade (p. 09/13);
- vii. Relação de cursos de aprendizagem autorizados no Sistema Mais Aprendiz, do Ministério do Trabalho e Previdência (p. 14);
- viii. Ata de assembleia-geral e estatuto da pretensa contratada (p. 15/37);





CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



- ix. Cópia do contrato nº 12/2020 e do extrato de sua publicação (p. 38/46);
- x. Pesquisa de preços por meio de contratações anteriores de órgãos públicos (p. 47/67);
- xi. Minuta do contrato (p. 68/77);
- xii. Certidões de regularidade fiscal e trabalhista da pretensa contratada (p. 78/86);
- xiii. Despacho de remessa dos autos da Coordenadoria de Recursos Humanos para a Diretoria Executiva (p. 87);
- xiv. Solicitação de verificação de disponibilidade orçamentária e financeira feita pela Diretoria Executiva, com resposta positiva da Diretoria Financeira (p. 88/89).

É o necessário a relatar.

II – DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Inicialmente vale averbar que a licitação é a regra para a contratação de serviços pela Administração. Todavia, existem situações que excepcionam a realização de procedimento licitatório em razão, por exemplo, da existência de apenas um fornecedor apto a prestação do objeto pretendido, como no caso em tela, em que há somente um fornecedor habilitado para intermediar a operacionalização de programa de aprendizagem.

Tal circunstância caracteriza inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, *caput*, da Lei nº. 8.666/93, que dispõe ser “inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição”.

A este respeito, a doutrina de Rafael Oliveira ensina que a inexigibilidade de licitação pressupõe a inviabilidade de competição que pode ser de ordem fática ou jurídica, veja-se:

A inexigibilidade de licitação pressupõe a inviabilidade de competição. Esse é o teor do art. 25 da Lei 8.666/1993: “É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição”. Inexiste, portanto, o pressuposto fático da licitação, que é justamente a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados, de forma a garantir tratamento isonômico aos interessados em contratar com o Poder Público.

Tecnicamente, é possível afirmar que a inexigibilidade não retrata propriamente uma exceção à regra da licitação, mas, sim, uma hipótese em que a regra sequer deve ser aplicada. Trata-se da não incidência da regra constitucional da licitação, em razão da ausência do seu pressuposto lógico: a competição.

Em verdade, os casos de inexigibilidade não dependem de expressa previsão legal, pois decorrem da circunstância fática que demonstra a inviabilidade da competição. Ainda que o texto constitucional tivesse



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



estabelecido a regra da licitação, sem qualquer exceção, e a Lei 8.666/1993 fosse silente, certo é não se poderia exigir a realização de licitação pelo administrador em situações despidas de competitividade.

Por esta razão, o art. 25 da Lei 8.666/1993 utiliza a expressão "em especial" antes de enumerar, exemplificativamente, alguns casos de inexigibilidade.

A inviabilidade de competição pode decorrer de duas situações distintas: a) impossibilidade fática de competição (ou impossibilidade quantitativa), tendo em vista que o produto ou o serviço é fornecido por apenas um fornecedor (ex.: fornecedor exclusivo); e b) impossibilidade jurídica de competição (ou impossibilidade qualitativa), pois ausentes critérios objetivos para definir a melhor proposta, de modo que a licitação não teria o condão de estabelecer julgamento objetivo (ex.: contratação de artista).

(Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e contratos administrativos: teoria e prática. 9. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020. E-book)

Como visto, as hipóteses de inexigibilidade de licitação não se restringem àquelas elencadas nos incisos do art. 25 da Lei n.º 8.666/93, admitindo-se, portanto, a possibilidade de não realização de certame licitatório quando, no caso, seja constatada a ausência de uma pluralidade de potenciais fornecedores para a prestação do objeto.

Consequentemente, impossibilitada a competição e havendo a necessidade de contratação de serviços e aquisição de bens, a contratação direta por inexigibilidade de licitação mostra-se a opção mais viável para a Administração.

Na situação em análise, pretende-se a contratação de agente de integração para operacionalização do programa de aprendizagem instituído no âmbito da Câmara Municipal de Rio Branco/AC por meio da Resolução Legislativa n.º 07/2015 (p. 05/06).

Conforme extrai-se da justificativa para a contratação (p. 02/04) e da cópia do contrato n.º 12/2020 (p. 38/41), observa-se que este teve seu prazo de vigência expirado em 01/06/2022, de modo que esta nova contratação visa garantir a continuidade do programa.

Verifica-se ainda da documentação anexa aos autos que o Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE) atualmente é o único agente de integração cadastrado no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Rio Branco/AC (p. 12/13) e no Ministério do Trabalho e Previdência para atuação no município de Rio Branco/AC (p.14).

Dessa forma, em razão da circunstância fática acima descrita, entendemos possível a contratação do CIEE por inexigibilidade de licitação, consoante o previsto no art. 25, *caput*, da Lei n.º 8.666/93, desde que atendidos os demais requisitos legais.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA



III - DAS FORMALIDADES LEGAIS PREVISTAS NOS ARTS. 26 E 27 DA LEI Nº. 8.666/93

Analisada a questão referente à possibilidade de contratação de agente de integração mediante inexigibilidade de licitação, cumpre agora ressaltar a necessidade de **formalizar o procedimento de inexigibilidade de licitação** e observar os requisitos legais impostos no art. 26 da Lei nº. 8.666/93, quais sejam: 1) justificativa para a contratação direta; 2) razão da escolha do fornecedor ou executante; 3) justificativa do preço; 4) ratificação 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.

Ademais, em se tratando da contratação de serviços pela Administração Pública, assinalamos a necessidade de atendimento aos requisitos de habilitação previstos no art. 27 da Lei nº. 8.666/93.

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - qualificação econômico-financeira;
- IV - regularidade fiscal e trabalhista;
- V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Pois bem. No presente caso, observamos que a justificativa utilizada pela Administração para realizar a contratação em exame (p.02/03) atende ao comando legal, conforme fundamentação esposada no item II deste parecer.

Isso porque relaciona a pertinência/relevância da contratação pretendida, qual seja: garantir a continuidade do Programa Jovem Aprendiz no âmbito desta Casa Legislativa.

Quanto às razões de escolha do fornecedor, estas foram pautadas no amplo reconhecimento da entidade no que tange à capacitação ético-profissional com histórico positivo em contratações anteriores junto a Câmara (p. 03), além de



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



atualmente ser a única instituição habilitada para operacionalização de programas de aprendizagem no município de Rio Branco/AC.

Em relação à justificativa do preço, verificamos que o preço da contribuição institucional a ser cobrada pelo CIEE neste novo contrato, no valor de R\$ 340,00, permanece a mesma da contratação anterior, contrato nº 10/2020, que esteve vigente de 01/07/2020 a 01/07/2022 (p. 38/41).

Comparando-se o preço que vem sendo praticado nas contratações firmadas com a Câmara e o de outros ajustes com o mesmo objeto celebrados pelo CIEE com outros órgãos (p. 47/61), é possível verificar que o valor ajustado está dentro da média do que a entidade vem cobrando nos últimos anos, de forma que entendemos justificado o preço e demonstrada a manutenção da vantajosidade da contratação.

Resta demonstrada ainda a habilitação jurídica, conforme cópia do estatuto social juntada às p. 15/37.

A qualificação técnica, por sua vez, é evidenciada pela *expertise* conhecida nacionalmente como agente de integração, bem como pelo histórico positivo em contratações anteriores firmadas com a CMRB.

No tocante à regularidade fiscal, trabalhista e social da pretensa contratada, faltou a juntada da certidão de regularidade estadual da sede da entidade (Estado de São Paulo). A que consta dos autos diz respeito apenas à dívida ativa estadual. Outrossim, as demais certidões juntadas estão válidas e regulares (p. 78/86).

Ressalta-se, todavia, que não foram juntadas as declarações de não emprego de menor de idade, salvo na condição de aprendiz e a de não parentesco.

Já quanto à qualificação econômico-financeira, observa-se que não foi juntada a certidão negativa de falência.

Dessa forma, recomendamos a juntada das certidões faltantes, sob pena de ilegalidade da contratação.

Noutra banda, a declaração de disponibilidade orçamentária e financeira consta à p. 89, não havendo qualquer óbice nesse sentido à contratação pretendida.

Frise-se ainda que não foi elaborado projeto básico, porém, considerando que a contratação pretendida visa apenas dar continuidade ao programa de aprendizagem nos moldes em que vinha sendo executado no contrato anterior (contrato nº 12/2020), entendemos por dispensável a juntada do referido documento.

Contudo, tendo em vista que o caderno processual ainda não tramitou na Presidência e na 1ª Secretária, recomendamos que após a juntada da documentação faltante os autos sejam remetidos a estes setores para ciência e autorização prévia da contratação (Presidência).



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



Isso porque o dispositivo legal determina a ratificação pela autoridade superior (Presidente) do ato de inexigibilidade de licitação, bem como a publicação dos seus termos na imprensa oficial no prazo de cinco dias como condição de eficácia dos seus atos.

IV - DA MINUTA DO CONTRATO

Em relação à minuta contratual de p. 68/73, observa-se que seu teor reproduz as cláusulas contratuais firmadas no contrato anterior (contrato nº 12/2020) repactuando-se apenas o custo do aprendiz, visto que a sua remuneração é atrelada ao salário mínimo, repercutindo as atualizações de valor no período, conforme planilha de custos acostada à p. 77.

Nesse sentido, recomendamos apenas o seguinte:

i) Preâmbulo, considerando que: adequar a redação aos contratos de aprendizagem vigentes por força do contrato nº 12/2020.

No mais, a minuta apresentada está de acordo com as normais legais e ao pactuado entre as partes.

V - CONCLUSÃO

Por fim, ressalto que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam dos autos até o presente momento (p. 01/89).

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.

Desta feita, entendendo a Administração pela conveniência e pela oportunidade do referido serviço, a esta Procuradoria cabe apenas analisar a legalidade da contratação pretendida.

Sendo assim, entendemos que o procedimento administrativo de nº. 20187/2022, cujo objeto é a contratação de agente de integração para operacionalização do programa de aprendizagem no âmbito da Câmara Municipal de Rio Branco/AC, está parcialmente de acordo com os ditames legais que regem a matéria, devendo ser adotadas as seguintes providências:

- i) Juntadas das certidões de regularidade fiscal estadual da sede do CIEE e negativa de falências;
- ii) Juntada das declarações de não emprego de menor e de não parentesco;
- iii) Adequação da minuta contratual ao recomendado no item IV deste parecer;



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



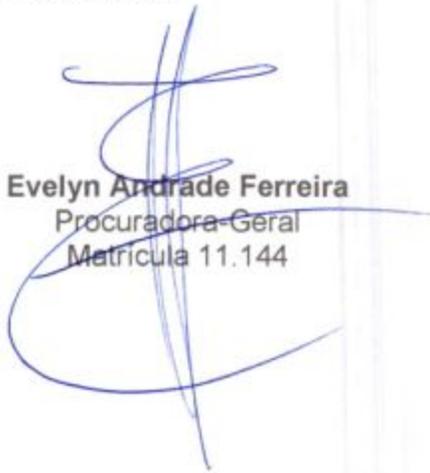
iv) Remessa dos autos à 1ª Secretaria para ciência e em seguida à Presidência para autorização da contratação e ratificação da inexigibilidade, após manifestação da Controladoria-Geral;

É o parecer.

Remetam-se os autos à Diretoria Executiva para adoção das providências supracitadas.

Após, à Controladoria-Geral.

Rio Branco-AC, 11 de julho de 2022.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144