



PARECER n. 700/2015 – PRCON/PGDF
Processo n: 417.001.075/2015
Interessado: SECRIANÇA
Assunto: Contratação pessoal.

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.
Procurador-Geral do DF, em 11/08/2015 e
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em
_____/_____/20____.

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, XIII, LEI N. 8.666/93. CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO DE CARGOS DA CARREIRA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL.

1. Esta Procuradoria tem se manifestado favoravelmente à contratação direta, por dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, XIII, da Lei de Licitações, nas contratações de instituição brasileira incumbida de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, que detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos (art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/93) para realização de concursos públicos. Precedentes: 213/2014, 860/2013, 842/2013, todos da PROCAD/PGDF.

2. Parecer pela viabilidade de contratação direta, desde que saneados os pontos apontados no bojo do opinativo.

1. RELATÓRIO

A Secretaria de Estado de Políticas para Criança, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal solicita parecer acerca da contratação direta, com fundamento no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, da **Fundação UNIVERSA**, para promover concurso público para suprir as necessidades de recursos humanos da pasta consulente.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Folha nº: 1162
Processo nº: 417.001.075/2015
Rubrica: Telma Matrícula: 43182-6



2.1 Considerações Preliminares

Registre-se, inicialmente, que a manifestação desta Procuradoria, com fundamento no art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, restringe-se aos aspectos jurídicos do procedimento licitatório em apreço. Anote-se, igualmente, que a eventual ausência de manifestação acerca de algum tema não significa chancela a qualquer postura administrativa.

Dessa forma, o presente opinativo não emite qualquer juízo de valor a respeito dos requisitos exigidos aos proponentes a título de capacidade técnica para a habilitação. Tampouco cabe à Procuradoria Geral do Distrito Federal substituir-se ao administrador quanto ao juízo de conveniência ou oportunidade envolvido na contratação.

2.2 Licitação dispensável – Art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/93 – Concurso Público.

O certame visa o preenchimento de 200 (duzentas) vagas para o cargo de Especialista Socioeducativo, Atendente de Reintegração Socioeducativo e Técnico Socioeducativo, todos da Carreira Socioeducativa do Distrito Federal, criada pela Lei n. 5.351, de 04 de junho de 2014.

Foram apresentadas as seguintes propostas de instituições especializadas na realização de concurso público: Fundação **Universa**, Instituto Americano de Desenvolvimento – **IADES**, Instituto **Cetro**, Fundação Getúlio Vargas – **FGV**, Instituto **Movens**, Instituto Brasileiro de Formação e Capacitação – **IBFC**, **AOCP** Concursos Públicos e Centro de Seleção e de Promoção de Eventos – **CESPE/Unb**.

Consoante expressa exigência constitucional, prevista no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, a regra geral para as contratações feitas pelo Poder Público é a prévia licitação:

“Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos



princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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”.

Como se observa, a dispensa de licitação é modalidade de contratação excepcional e extravagante na qual a Administração Pública, mesmo tendo ciência que há diversas empresas que oferecem bens ou serviços similares, decide, justificadamente, celebrar diretamente o ajuste com pessoa física ou jurídica de sua escolha. A esse respeito, colho esclarecedor excerto da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, de conteúdo conceptual extensível primacialmente aos procedimentos licitatórios, insculpiu o princípio da isonomia assecuratória da igualdade de tratamento entre todos os concorrentes, em sintonia com o seu caput - obediência aos critérios da legalidade, impessoalidade e moralidade - e ao de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.” (MS 22.509, Rel. Min. Mauricio Corrêa, DJ 04.12.1996)

No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que há exceção à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração. Tais exceções encontram-se nos arts. 24 e 25 da Lei 8.666/93, respectivamente, dispensa e inexigibilidade de licitação.

No caso em exame, pretende-se a contratação direta da Fundação Universa, mediante dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/93, que preceitua ser dispensável a licitação:

“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”.

Trata-se de modalidade *sui generis* de dispensa de licitação na medida em que não se afunda nem na excepcionalidade da circunstância ou do objeto, mas nas características peculiares do contrato, que deve ser: **a)** instituição brasileira; **b)** sem fins lucrativos; **c)** de inquestionável reputação ético-profissional; **d)** voltada para a pesquisa ou desenvolvimento institucional.

Além desses requisitos, para se evitar desvio de função e favorecimento indevidos, a doutrina e jurisprudência pátria tem exigido que se verifique a presença de mais um requisito, qual seja, que haja vínculo de pertinência “entre os objetivos da instituição e o objeto do contrato, ou seja, deve ser verificado se o estatuto da entidade permite realmente a execução do serviço ou negócio de compra, ou se, ao contrário, o ajuste não será mero instrumento de dissimulação” (CARVALHO FILHO, J.S. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2013, p. 256).

Com relação especificamente à Fundação Universa, entidade a ser contratada para realização do concurso público almejado, esta Casa já se manifestou algumas vezes quanto ao preenchimento dos requisitos subjetivos autorizadores da contratação direta, nos pareceres da PROCAD de números 773/2010, 395/2010, 702/2008 e, mais recentemente, no Parecer n. 747/2014 de minha lavra.

Nestes casos, concluiu-se pela regularidade da fundação em questão, “desde que (1) justificada a reputação ético-profissional da entidade, e (2) verificada a capacidade operacional da instituição de executar o serviço sem subcontratação” (PARECER/PROCAD n.. 395/2010, Procuradora Roberta Kauffman).

No caso específico, verifica-se que o administrador público tomou cuidado de justificar os itens questionados nos pareceres anteriores, nos seguintes termos, fls. 1.150/1.152:

“(…) nesse sentido, foram solicitadas propostas a diversas instituições especializadas na realização de concurso público. Com efeito, vieram aos autos 8 (oito) propostas, conforme tabela de análise de fls. 1137.



Para a escolha da proposta mais vantajosa, foram considerados critérios objetivos os quais estão contendo os seguintes elementos: tempo para realização do certame; percentual de repasse para o Fundo de Melhoria da Gestão Pública, Capacidade Técnica da Instituição e valor das inscrições.

Concluiu-se que a proposta apresentada pela Fundação Universa foi a mais vantajosa, tendo referida instituição apresentado, no conjunto, a melhor proposta, conforme bem explicitado na planilha valorativa de fl. 1173.

É de bem alvitre salientar, também, que a escolha pela Fundação Universa levou em consideração, além dos critérios estritamente objetivos acima transcritos e lançados na planilha de fl. 1173, o fato de que a aludida instituição, a nosso ver, possui atributos como seriedade, idoneidade e probidade. Tanto assim o é que nos últimos anos a instituição escolhida firmou diversos contratos com o Distrito Federal para organização e realização de concursos públicos, podendo ser destacados, só no ano de 2015, os concursos para provimento de cargos na Polícia Civil do DF (delegado e papiloscopista) e junto à Secretaria de Estado de Administração Pública do DF, para provimento do cargo de Agente de Atividades Penitenciárias do DF.

Nesse sentido, vale frisar que desconhecemos a existência de qualquer fato que possa desabonar a prestação dos serviços executados pela Fundação Universa no que tange aos concursos por ela realizados, de modo que, à vista de sua capacidade organizacional, a nosso ver, temos que referida instituição possui plenas condições de garantir a lisura, segurança e qualidade da seleção pública pretendida, atendendo, portanto, ao interesse público reclamado na espécie".

Salienta-se que não cumpre à Procuradoria-Geral do Distrito Federal adentrar no mérito dos atos administrativos, mas apenas averiguar os seus requisitos jurídico-formais. Assim, tomando-se como verdadeiras as justificativas alinhavadas pelo gestor público (que por elas responde), tem-se que a **Fundação Universa** preenche, em tese, os requisitos autorizadores da contratação direta, nos moldes do art. 24, inciso XIII, da Lei de Licitações.

Diante desse quadro, a análise dos autos até aqui converge, em tese, para a subsunção da contratação almejada à hipótese do art. 24, inc. XIII, da Lei n. 8.666/93, conforme, inclusive, precedentes desta Casa, desde que preenchidos todos os requisitos acima articulados.

2.3 Documentação Obrigatória.

Ultrapassada essa barreira, passa-se à análise jurídico-formal das peças que instruem o processo administrativo em apreço. Em se tratando de



processo de contratação mediante dispensa de licitação, devem ser observados os artigos 7, 26, 28 e 29, da Lei n. 8.666/93 e o art. 16 da Lei Complementar n. 101/2000, dentre os quais se destacam:

- 1) **Autorização do Conselho de Política de Recursos Humanos e homologação do Governador** – presente (publicação no DODF de 05.06.2014);
- 2) **Projeto Básico** aprovado pela autoridade competente – presente (fls. 28/49);
- 3) **Documentação** referente à habilitação jurídica, a regularidade fiscal, qualificação econômico-financeira e técnica da instituição escolhida - necessário renovar as certidões eventualmente vencidas (fls. 108/173 e 90/242);
- 4) **Justificativas de escolha da instituição e do preço** – fls. 1150/1152;
- 5) **Declaração de existência de recurso orçamentário** exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 16 – **ausente**.

Nesse particular, destaque-se a manifestação da Assessoria Jurídico-Legislativa da Pasta consulente, que assim se pronunciou, fls. 1.153/1.159:

“No que tange à declaração de existência orçamentária exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, faz-se necessário juntar aos autos referida documentação, atentando-se para o fato de se deve constar na programação orçamentária os recursos necessários tanto para o pagamento da bolsa-auxílio durante o curso de formação nos cargos em que houver, como também para contratação dos aprovados (...)”.

Sendo assim, imperioso que o órgão consulente junte aos autos declaração de existência de recurso orçamentário, nos moldes sugeridos pela douta Assessoria Jurídico-Legislativa da secretaria consulente.



No que tange à justificativa do preço, observa-se que, tal como nos precedentes analisados por esta Casa, não haverá dispêndio de dinheiro público porquanto o concurso será integralmente custeado com as taxas de inscrição.

Ademais, relativamente à declaração de existência de recursos orçamentários, chama especial atenção para o disposto no art. 68 da Lei n. 4.949/2012:

“Art. 68. O candidato aprovado no número de vagas previstas no edital do concurso tem direito à nomeação no cargo para o qual concorreu”.

Por essa razão, importante o atendimento ao art. 16, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, **relativamente à despesa necessária para a futura contratação dos aprovados**, ainda que essa despesa não seja objeto específico destes autos, tendo em vista a necessária seriedade que deve revestir os atos administrativos voltados à realização de um concurso público, que necessariamente devem denotar uma efetiva necessidade administrativa (Parecer n. 1.041/2012-PROCAD/PGDF, Procuradora Fabíola Travassos. No caso dos autos, não há elementos que indiquem a existência de dotação orçamentária para a futura contratação. Sequer há declaração do ordenador de despesas de que o impacto decorrente das contratações seria considerado nas propostas de dotações orçamentárias dos anos subsequentes. Necessário, pois, que se instruem os autos com esta documentação.

Não é demais lembrar, ainda, quanto à necessidade de ratificação, pela autoridade superior, da dispensa da licitação bem como sua publicação no órgão de imprensa oficial, como determina o art. 26, da Lei n. 8.666/93.

Por derradeiro, destaca-se que consta nos autos a minuta do contrato a ser celebrado, sendo utilizado corretamente o Termo Padrão n. 01/2002.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se pela viabilidade jurídica da contratação direta, com fundamento no art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/93, da **Fundação Universa** pela Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do



Distrito Federal, desde que observadas as ressalvas apontadas no bojo do opinativo, bem como demais normas legais atinentes à espécie.

É o parecer *sub censura*.

Brasília, 7 de agosto de 2015.

Renata Barbosa Fontes da Franca
Subprocuradora-Geral do Distrito Federal
OAB/DF n. 8.203

Folha nº 1169
Processo nº 417.001.075/2015
Rubrica Elma Matrícula: 43182-6



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

Folha nº 1140
Processo nº 417.001.075/2015
Rubrica Val
Matricula nº 26.883-1



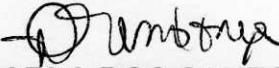
PROCESSO Nº: 417.001.075/2015
INTERESSADO: SeCriança
ASSUNTO: Contratação pessoal. Concurso público da carreira socioeducativa
MATÉRIA: Administrativa

APROVO O PARECER Nº 0700/2015 – PRCON/PGDF, exarado pela ilustre Subprocuradora-Geral do Distrito Federal Renata Barbosa Fontes da Franca.

Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

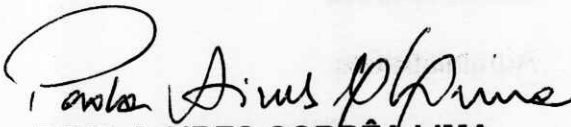
Considerando, por fim, o teor dos pronunciamentos desta PGDF, recomendo que, após a implementação destas observações, haja manifestação da respectiva assessoria jurídica, em despacho no qual deva versar, exclusivamente, sobre o atendimento aos apontamentos apresentados por esta Casa, ressaltando, em todo caso, a possibilidade de nova análise deste órgão central do Sistema Jurídico do Distrito Federal, caso subsista dúvida jurídica específica.

Em 11 / 08 / 2015.


JANAÍNA CARLA DOS SANTOS MEDONÇA
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo. Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 11 / 08 / 2015.


PAOLA AIRES CORRÊA LIMA
Procuradora-Geral do Distrito Federal