PARECER n.: **700/2016 – PRCON/PGDF**
Processo n.: 0410.001888/2016
Interessada: SEPLAG/DF
Assunto: CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA CARREIRA ATIVIDADES DO HEMOCENTRO.

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral do DF, em 26/08/2016 e pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em ___/___/20___.

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, XIII, LEI N. 8.666/93. SECRETATIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO DO DISTRITO FEDERAL. CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO DE CARGOS DA CERREIRA PÚBLICA DE ATIVIDADES DO HEMOCENTRO. INSTITUTO AMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – IADES. PRECEDENTES.

1. A Procuradoria-Geral do Distrito Federal 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 Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEPLAG/DF solicita parecer acerca da contratação direta, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei de Licitações, do **Instituto Americano de Desenvolvimento – IADES**, para promover concurso público para o cargo de Analista e Técnico de Atividades do Hemocentro. O certame visa o preenchimento de 79 (setenta e nove) vagas e formação de cadastro de reservas, conforme especificações constantes no Projeto Básico (fls. 02/12).

É o relatório.

Folha nº 1423
Processo nº 410.001888/2016
Rubrica: Matrícula: 43182-3

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1 Considerações Preliminares.

Registre-se, inicialmente, que a manifestação desta Procuradoria, com fundamento no art. 38, parágrafo único da Lei n. 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 em exame.

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

A Secretaria da Pasta consulente informa que, não obstante 16 (dezesseis) instituições terem sido convidadas a apresentarem propostas, apenas 9 (nove) instituições efetivamente apresentaram propostas comerciais, a saber: Instituto **AOCP**; Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos – **CEBRASPE**; Instituto **CETRO**; Instituto Brasileiro de Apoio e Desenvolvimento – **IBADE**; Fundação **Universa**; Instituto Americano de Desenvolvimento – **IADES**; Instituto Brasileiro de Formação e Capacitação – **IBFC**; Instituto de Desenvolvimento Educacional, Cultural e Assistencial Nacional – **IDECAN**; Instituto Cidades; Instituto **QUADRIX**.

A autorização para realização do concurso consta à fl. 1.410.

Às fls. 1412/1418, consta a justificativa acerca da dispensa de licitação, bem como da escolha do Instituto Americano de Desenvolvimento – IADES para a realização do certame em questão.

Por meio do expediente de fl. 1421, a Secretária de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal encaminhou o presente feito a esta Casa Jurídica para análise e emissão de parecer.

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. Confira-se:

> 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 principio 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,

Folha nº 1424
Processo nº 450.005888/2016
Rubrica: Matrícula: 43182-6

respectivamente, dispensa e inexigibilidade de licitação. MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO esclarece a distinção entre os dois institutos:

> A diferença básica entre as duas hipótese está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto, ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.

No caso em exame, pretende-se a contratação direta do Instituto Americano de Desenvolvimento - **IADES**, 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 vislumbra a excepcionalidade da circunstância ou do objeto, mas as características peculiares da contratada, que devem 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 têm exigido que se verifique a presença de mais um requisito, qual seja, que haja vinculo 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 ao Instituto Americano de Desenvolvimento - IADES, 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, confere se infere dos pareceres da PROCAD de números 824/2014, 213/2014, 860/2013, 842/2013 e 427/2011.

Os precedentes concluíram pela regularidade do instituto em questão, desde que se comprove: (1) tratar-se de instituição brasileira sem fins lucrativos, (2) que o objeto estatutário seja a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional e (3) e inquestionável reputação ético-profissional.

No que diz respeito aos itens supratranscritos, podemos afirmar, conforme Estatuto juntado aos autos (fls. 502/604), que: (i) se trata inquestionavelmente de instituição brasileira sem fins lucrativos; (ii) fomenta a pesquisa, o ensino, a extensão e o desenvolvimento institucional, científico e tecnológico.

Há, no entanto, **a necessidade de que a consulente justifique a essencialidade do preenchimento dos cargos objeto do concurso público para o seu desenvolvimento institucional**, sob pena de não caracterização da hipótese de dispensa permitida pelo art. 24, XIII da Lei 8.666/93, nos termos da orientação do Tribunal de Contas da União que, acolhendo o entendimento doutrinário no sentido da pertinência absoluta entre o objeto da contratação e as finalidades institucionais elencadas de forma expressa na norma, traçou orientação de que é juridicamente viável a contratação direta de instituição para a realização de concursos públicos, com fundamento no art. 24, XIII da Lei n. 8.666/93, desde que preenchidos todos os requisitos constantes no citado dispositivo e esteja demonstrada, com critérios objetivos, no seu plano estratégico ou em instrumento congênere, a essencialidade do preenchimento do cargo objeto do concurso público para o seu desenvolvimento institucional (TCU-011.348/2002-5, Acórdão n. 569/2005-TCU - Plenário, Relator Min. Augusto Sherman Cavalcanti, Sessão de 11.5.2005).

No caso específico, o administrador público apresentou a seguinte justificativa:

Folha nº 1425
Processo nº 440.001888/2016
Rubrica: Matrícula: 43182-3

> Por conseguinte, a instituição escolhida foi o Instituto Americano de Desenvolvimento – IADES, pois apresentou, no conjunto, a melhor proposta, conforme demonstrado na tabela abaixo:
>
> (...)
>
> É importante enfatizar que todas as despesas com a execução dos serviços serão provenientes da taxa de inscrição arrecada pela contratada.
>
> Tal escolha justifica-se, também, no fato de que o proponente reúne os pressupostos legais para a realização do certame e possui atributos como seriedade, idoneidade e probidade, enquadrando-se dentro das expectativas buscadas pela Administração Pública.
>
> Ademais, vale ressaltar que nos últimos anos, foram firmados diversos contratos entre o Governo do Distrito Federal e o **IADES**, objetivando a prestação de serviços técnico – especializados para a organização e realização de concurso público, a saber: Carreira Atividades Culturais, Carreira de Músico – OSTNCS, Processo Seletivo Simplificado para Contratação Temporária de Docentes e o Concurso público para Carreira Assistência Pública à Saúde, Carreira Médica Carreira de Servidores da Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF e Curso Habilitação Oficiais de Saúde da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, entre outros.
>
> No que se refere à execução dos certames supramencionados, ressaltamos que não houve qualquer fato que desabonasse a prestação dos serviços executados por aquele Instituto.
>
> Informamos, também, que o **IADES** apresentou em sua proposta o Estatuto Social, demonstrando ser uma Instituição sem fins lucrativos, que fomenta a pesquisa, o ensino, a extensão e o desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, bem como, o plano estratégico e demais certidões do Instituto e dos seus representantes legais, fls. 502/604.
>
> Desse modo, e considerando o histórico de serviços prestados vê-se que a organizadora dispõe de capacidade operacional em executar, sem subcontratação, os serviços pretendidos, depreende-se que a instituição escolhida tem condições de garantir a segurança e a qualidade do processo, o que é extremamente positivo para os candidatos e para o Distrito Federal na condição de contratante ((fls. 1417/1418).

Salienta-se que não cumpre a esta 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 o **Instituto Americano de Desenvolvimento - IADES** preenche, em tese, os requisitos autorizadores da contratação direta, nos moldes do art. 24, inciso XIII, da Lei de Licitações.

No entanto, deve o órgão consulente também justificar a essencialidade do preenchimento dos cargos objeto do concurso público para o seu desenvolvimento

institucional, conforme o Acórdão n. 569/2005-TCU - Plenário, Relator Min. Augusto Sherman Cavalcanti.

Diante desse quadro, a análise dos autos até aqui converge, em tese, para a subsunção da contração 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.

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 a obrigatoriedade da juntada aos autos dos seguintes documentos:

> 1) Autorização do Secretário Executivo da GOVERNANÇA – fl. 1410
> 2) Projeto Básico aprovado pelo Subsecretário de Gestão de Pessoas – **ausente**;
> 3) Documentação referente à habilitação jurídica, a regularidade fiscal, qualificação econômico-financeira e técnica da instituição escolhida necessário renovar as certidões eventualmente vencidas - fls. 502/604;
> 4) Justificativas de escolha da instituição e do preço – fls. 1412/1418;
> 5) Declaração de existência de recurso orçamentário exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 16 – **ausente**

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 recurso orçamentário, chama-se especial atenção para o disposto no art. 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

Folha nº 1426
Processo nº 410001888/2016
Rubrica: Matrícula: 43152-3

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, conforme bem anotado no Parecer n. 1.041/2012-PROCAD/PGDF.

No caso dos autos, a Assessoria Jurídico-Legislativa da Pasta consulente informa que consta na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o corrente ano a previsão para nomeação de 15 (quinze) Analistas e 16 (dezesseis) Técnicos da Carreira Atividades de Hemocentro. Ademais, consta no anexo IV do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO, para o exercício de 2017, autorização para nomeação de 50 (cinquenta) Analistas e 30 (trinta) Técnicos de Atividades do Hemocentro (fl. 1.420).

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

3. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, conclui-se pela viabilidade jurídica, em tese, de contratação direta do **Instituto Americano de Desenvolvimento - IADES** pela Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEPLAG/DF, desde que observadas as ressalvas apontadas no bojo do opinativo.

É o parecer *sub censura.*

Brasília, 19 de agosto de 2016.

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

RECEBIDO
DIGAS/PGDF
Em: 22/8/2016
Hora: 15:20

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

PGDF
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

PROCESSO Nº: 410.001.888/2016
INTERESSADO: SEPLAG/DF
ASSUNTO: Contratação Pessoal

MATÉRIA: Administrativa

Folha nº 1427
Processo nº 410.001.888/2016
Rubrica Val
Matrícula nº 26.860-1

APROVO O PARECER Nº 0700/2016 – PRCON/PGDF, exarado pela ilustre Subprocuradora-Geral do Distrito Federal Renata Barbosa Fontes da Franca.

No tocante à minuta do contrato, deverá o órgão consulente utilizar o Padrão 02/2002 (Decreto nº 23.287/2002), que trata de contratação de serviços por dispensa de licitação com as alterações sugeridas no Parecer nº 934/2015-PRCON/PGDF e cota de aprovação.

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

Em 24 / 08 /2016.

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

NBV

De acordo.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 26 / 08 /2016.

KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"