



PARECER JURÍDICO

PARECER Nº 020/2023 – COJUR/SECJEL

REQUISITANTE: Coordenadoria de Esporte e Lazer – SECJEL

PROCESSO: P259789/2023

ASSUNTO: Solicitação de Dispensa de Licitação.

Direito Administrativo. Licitações e Contratos Administrativos. Dispensa de Licitação. Contratação de Organização Social.

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer, remetida a esta Coordenadoria Jurídica, pela Coordenadoria de Esporte e Lazer – SECJEL, solicitando a **DISPENSA DE LICITAÇÃO** para a **“Contratação de entidade social, sem fins lucrativos, qualificada como organização social, para celebração de contrato de gestão com o Município de Sobral cuja finalidade é a execução da V Meia Maratona de Sobral e Corrida Kids 2023 - Programação do aniversário de 250 anos do Município de Sobral/CE”**, no valor total de **RS 183.600,00 (cento e oitenta e três mil e seiscentos reais)**, a ser realizado com a **INSTITUTO ESCOLA DE CULTURA, COMUNICAÇÃO, OFÍCIOS E ARTES - ECOA**, inscrita no CNPJ sob o nº 14.700.159/0001-23, oriundo do Resultado da Chamada Pública nº CHP23001 – SECJEL.

Compulsando os autos verifica-se presente processo administrativo:

- a) Ofício exarado pela COEL/SECJEL;
- b) Justificativas, exaradas pela COEL/SECJEL;
- c) Edital da Chamada Pública nº CHP23001- SECJEL e seus documentos (plano de trabalho, proposta da vencedora, resultado da habilitação, julgamento das propostas, parecer técnico e homologação);
- f) Documentos de Habilitação da ECOA;
- g) Despacho da autoridade superior, com a devida autorização da despesa.

Handwritten initials: J AP



A COEL/SECJEL justificou a solicitação da presente dispensa de licitação, pelos motivos abaixo delineados:

“A Secretariada Juventude, Esporte e Lazer, publicou a Chamada Pública nº CHP23001 – SECJEL, que teve como objeto a “Seleção de entidade qualificada como organização social no Município de Sobral, sem fins lucrativos, para a celebração de Contrato de Gestão com o Município de Sobral cuja finalidade é a execução da V Meia Maratona de Sobral e Corrida Kids 2023 - Programação do aniversário de 250 anos do Município de Sobral/CE, tendo como vencedora a INSTITUTO ESCOLA DE CULTURA, COMUNICAÇÃO, OFÍCIOS E ARTES - ECOA, inscrita no CNPJ sob o nº 14.700.159/0001-23, de acordo com os critérios técnicos analisados pela Comissão Técnica da Chamada Pública, e processados e julgados pela Central de Licitações do Município de Sobral/CE, conforme documentos em anexo.

A Quinta Edição da tradicional Meia Maratona de Sobral é um evento esportivo promocional de alto nível que acontecerá nos dias 21 e 22 de julho de 2023 que integrarão a programação das celebrações do aniversário de 250 anos do município, o objetivo principal é promover a qualidade de vida e ocupação dos espaços públicos de Sobral com Lazer e atividades físicas saudáveis por meio da corrida de rua.

Nesta programação, visamos 02 (duas) ações principais: 1. A Corrida Kids: competição de corrida para crianças de 01 a 15 anos, com percursos de 30 a 400 metros e estimativa de público de até 300 crianças; 2. V Meia Maratona de Sobral: Competição Esportiva para 1000 atletas, entre profissionais, amadores, moradores, turistas e visitantes, com percursos de 5km, 10km e 21km.

Além de celebrar uma data importante como os 250 anos do município, este objeto proporciona uma difusão da política esportiva e de qualidade de vida para os mais diversos públicos e faixas etárias com trajetos que percorram diversos pontos da sede do Município, valorizando e ressaltando as belezas e construções locais, pontos turísticos, além de movimentarem o comércio local, fazendo-se necessária a seleção de competente Organização Social para celebração de contrato de gestão que busca atender tais finalidades.

Por oportuno, cumpre destacar que o Supremo Tribunal Federal, em recente acórdão proferido na ADIN 1923, confirma legalidade da celebração de Contrato de Gestão com Organizações Sociais através de procedimento de Dispensa de Licitação, condicionando, contudo, a um procedimento que garanta a publicidade e impessoalidade na seleção. Vejamos:

[...] 12. A figura do contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados: a realização de serviços de saúde, educação, cultura, desporto e lazer, meio ambiente e ciência e tecnologia, razão pela qual se encontram fora do âmbito de incidência do art. 37, XXI, da CF.

13. Diante, porém, de um cenário de escassez de bens, recursos e servidores públicos, no qual o contrato de gestão firmado com uma

[Handwritten initials]



entidade privada termina por excluir, por consequência, a pretensão veiculada pelos demais particulares em idêntica situação, todos almejando a posição subjetiva de parceiro privado, impõe-se que o Poder Público conduza a celebração contrato de gestão por um procedimento público impessoal e pautado por critérios.

14. As dispensas de licitação instituídas no art. 24, XXIV, da Lei no 8.666/93 e no art. 12, §30, da Lei no 9.637/98 têm a finalidade que a doutrina contemporânea denomina de função regulatória da licitação, através da qual a licitação passa a ser também vista como mecanismo de indução de determinadas práticas sociais benéficas, fomentando a atuação de organizações sociais que já ostentem, à época da contratação, o título de qualificação, e que por isso sejam reconhecidamente colaboradoras do Poder Público no desempenho dos deveres constitucionais no campo dos serviços sociais. O afastamento do certame licitatório não exime, porém, o administrador público da observância dos princípios constitucionais, de modo que a contratação direta deve observar critérios objetivos e impessoais, com publicidade de forma a permitir o acesso a todos os interessados. (grifo nosso).

A gestão pública por meios de contrato de gestão executado por Organização Social objetiva melhorar a celeridade no investimento dos recursos públicos, através da desburocratização e diminuição dos custos das ações. Outro ponto a se destacar está ligado à transparência dessas instituições, por meio da obrigação de disponibilização das metas, indicadores, planos de trabalho que podem ser acessados pela população por meio digital ou físico, de forma a garantir um processo democrático e de ampla lisura”.

Eis o breve relatório. Passamos a análise jurídica.

II – DA DELIMITAÇÃO DO ESCOPO DA ANÁLISE JURÍDICA

De antemão, saliento que o exame aqui empreendido se restringe aos **aspectos exclusivamente jurídicos da consulta**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, econômica e financeira, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Coordenadoria.

Convém sublinhar que parte das observações expendidas por esta assessoria jurídica não passam de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não vinculá-la. Caso se opte por não as acatar, não haverá, necessariamente, ilegalidade no proceder, mas assunção de risco. Nesta hipótese, a autoridade deverá motivar sua decisão.

Ressalte-se que a autoridade consulente e os demais agentes envolvidos na tramitação processual devem possuir competência para a prática dos atos atinentes ao feito, cabendo-lhes aferir a exatidão das informações constantes dos autos, zelando para

90 110



que todos os atos processuais sejam praticados por aqueles que detêm as correspondentes atribuições.

Neste sentido, revela o MS 24.631-6:

“É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008)”.

Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, são de responsabilidade exclusiva do ente público assistido.

III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

O artigo 24, inciso XXIV da lei 8.666/93 prevê de modo expreso a possibilidade de contratação pela Administração Pública, através de dispensa de licitação, especialmente quando se trata de contratação de organização social. É o que se infere da leitura do dispositivo supracitado, *in verbis*:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão – Destacamos”.

Por sua vez, a Lei nº. 9.637/98 estabelece requisitos específicos, expressamente enumerados em seu art. 2º, para que as entidades privadas habilitem-se à qualificação como organizações sociais. Compulsando os autos, constata-se que estão presentes os requisitos estabelecidos pela referida legislação, restando clara a legalidade do pleito.

Ju PA



Vemos, ainda, que a contratação em tela cumpriu os procedimentos legais na escolha da entidade sem fins lucrativos, tendo em vista a **realização da Chamada Pública nº CHP23001 - SECJEL**, conforme cópia contida nos autos.

O art. 26, da Lei nº 8.666/93, e suas alterações, informa que as dispensas de licitação devem ser necessariamente justificadas, e o procedimento deve ser instruído, no caso, com elementos que apontem a razão de escolha do contratado. Compulsando o presente processo, verifica-se que o cumprimento das exigências legais a que se refere o art. 26, da Lei de Licitações estão presentes.

O Supremo Tribunal Federal, em recente acórdão proferido na ADIN 1923, confirma legalidade de firmar contrato de gestão com Organizações Sociais, através de procedimento de dispensa de licitação, condicionando, contudo, a um procedimento que garanta a publicidade e impessoalidade. Vejamos:

“[...]”

12. A figura do contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados: a realização de serviços de saúde, educação, cultura, desporto e lazer, meio ambiente e ciência e tecnologia, razão pela qual se encontram fora do âmbito de incidência do art. 37, XXI, da CF.

13. Diante, porém, de um cenário de escassez de bens, recursos e servidores públicos, no qual o contrato de gestão firmado com uma entidade privada termina por excluir, por consequência, a mesma pretensão veiculada pelos demais particulares em idêntica situação, todos almejando a posição subjetiva de parceiro privado, impõe-se que o Poder Público conduza a celebração do contrato de gestão por um procedimento público impessoal e pautado por critérios objetivos, por força da incidência direta dos princípios constitucionais da impessoalidade, da publicidade e da eficiência na Administração Pública (CF, art. 37, caput).

14. As dispensas de licitação instituídas no art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93 e no art. 12, §3º, da Lei nº 9.637/98 têm a finalidade que a doutrina contemporânea denomina de função regulatória da licitação, através da qual a licitação passa a ser também vista como mecanismo de indução de determinadas práticas sociais benéficas, fomentando a atuação de organizações sociais que já ostentem, à época da contratação, o título de qualificação, e que por isso sejam reconhecidamente colaboradoras do Poder Público no desempenho dos deveres constitucionais no campo dos serviços sociais. **O afastamento do certame licitatório não exige, porém,**

[Handwritten initials]



o administrador público da observância dos princípios constitucionais, de modo que a contratação direta deve observar critérios objetivos e impessoais, com publicidade de forma a permitir o acesso a todos os interessados." GRIFEL.

Outra decisão do Tribunal de Contas da União ampara a contratação direta de organizações sociais para prestação de serviços, estabelecidos os requisitos elencados abaixo:

"Organização social – contratação direta – requisitos

Nota: o TCU, respondendo consulta, decidiu: "[...] 9.2.1 a contratação por dispensa de licitação fundada no art. 24, inciso XXIV, da Lei nº 8.666/93 submete-se à estrita e simultânea observância dos seguintes requisitos:

9.2.1.1 a pessoa jurídica contratada deve ser qualificada como Organização Social, nos termos da Lei nº 9.637/98, por ato formal da esfera de governo à qual pertence o órgão ou entidade da contratante;

9.2.1.2 o objeto da contratação deve ser necessariamente a prestação de serviços, tomados na acepção ao art. 6º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, devendo tais serviços estarem inseridos no âmbito das atividades fins, previstas no seu estatuto e constantes do contrato de gestão firmado entre a Organização Social e o Poder Público, na forma dos arts. 5º ao 7º da Lei nº 9.783/98;

9.2.2 na hipótese de não estarem preenchidos os requisitos arrolados no itens 9.2.1.1 e 9.2.1.2 supra, não há amparo legal para a realização de contratação por dispensa de licitação fundamentada no art. 24, inciso XXIV, da Lei 8.666/93, ainda que existam semelhanças entre o regime jurídico das entidades apresentadas para contratação e das pessoas jurídicas mencionadas no item 9.2.1.1 retro;

9.2.3 os Serviços Sociais Autônomos somente poderiam ser contratados por dispensa de licitação com base no art. 24, inciso XXIV, da Lei 8.666/93, caso atendam sobretudo aos requisitos contidos nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei 9.637/98 e venham a ser formalmente qualificados, por ato do Poder Executivo, como Organizações Sociais nos termos do art. 1º da mesma Lei e, ainda, caso o objeto da contratação seja relacionado às atividades incluídas em contrato de gestão celebrado com a esfera de governo à qual pertence o órgão ou entidade contratante [...]."

Fonte: TCU. Processo nº TC-019.027/2003-03. Acórdão nº 421/2004 – Plenário.

J. M.



Jessé Pereira Torres, em sua obra Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 8ª edição, página 331, dispõe que:

“[...] a lei nº 9.637, de 15.05.98, ao criar a figura da “organização social”, declara-a de interesse social e utilidade pública, e autoriza o poder público a destinar-lhe recursos de toda sorte (verbas orçamentárias, bens públicos e até pessoal – art. 11 a 14) para a realização de planos e programas estabelecidos em contrato de gestão”.

Com isso, tendo em vista a realização do procedimento de Chamada Pública, processada pela Central de Licitações do Município de Sobral, a qual escolheu a organização social de forma objetiva e impessoal, abrindo oportunidades a todas às organizações sociais interessadas devidamente qualificadas em apresentar plano de trabalho para as finalidades em epígrafe, **tendo o ECOA logrado êxito no certame**, sendo válida juridicamente a contratação da mesma.

No tocante à pesquisa de mercado, é importante mencionar que, nos autos da Chamada Pública supracitada, há justificativa de preços, exarada pela Coordenadoria de Esporte e Lazer (COEL/SECJEL), sendo de sua inteira responsabilidade a verificação com os valores de mercado.

IV - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos documentos e informações até aqui colacionados, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e as ponderações de conveniência e oportunidade, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Coordenadoria Jurídica, **concluo pela viabilidade jurídica**, desde que obedecidos os requisitos do presente parecer.

Ressalto que o exame jurídico em tela se baseou nas informações técnicas produzidas pelo setor requisitante da SECJEL e nos documentos que integram o presente caderno processual. Assim, releve-se que a motivação, as justificativas, os cálculos e os demais dados técnicos informativos são de inteira responsabilidade da **Coordenadoria de Esporte e Lazer (COEL/SECJEL)**.

Pelo exposto, sugere-se a remessa do feito à autoridade superior para considerações. Empós, remeta-se os autos à Central de Licitações do Município de

Jo HA



Sobral (CE), para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípua de cumprir o seu objeto.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Sobral (CE), 19 de JULHO de 2023.

Lucas Loiola Aragão
Coordenador Jurídico SECJEL
OAB/CE 32.026

DESPACHO:

De acordo com a íntegra do Parecer nº 020/2023 – COJUR/SECJEL.

EUGÊNIO PARCELI SAMPAIO SILVEIRA
Secretário da Juventude, Esporte e Lazer