

PARECER: 003/2021/COORJUR/SECULT

PROCESSO ADMINISTRATIVO: P147501/2021

CONSULENTE: SECRETARIA MUNICIPAL DA CULTURA E TURISMO DE SOBRAL - SECULT

ASSUNTO: CONTRATO DE GESTÃO

EMENTA: CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE GESTÃO A SER CELEBRADO ENTRE A SECRETARIA MUNICIPAL DA CULTURA E TURISMO DE SOBRAL E O INSTITUTO ESCOLA DE CULTURA, COMUNICAÇÃO, OFÍCIOS E ARTES – ECOA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO INCISO XXIV DO ART. 24 DA LEI 8.666/93, LEI MUNICIPAL Nº 261/2000, LEI FEDERAL 9.637/98, LEI 8.666/93 E ACÓRDÃO Nº 1923 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Trata-se de processo encaminhado a esta Coordenadoria Jurídica para análise mediante parecer jurídico a respeito da possibilidade da Secretaria Municipal da Cultura e Turismo de Sobral vir a firmar Contrato de Gestão com o Instituto Escola de Cultura, Comunicação, Ofícios e Artes – ECOA, mediante dispensa de licitação, nos termos da solicitação constante nos autos.

Os autos estão instruídos no que importa ao objeto da presente análise, com os seguintes documentos:

- C.I. de abertura do processo;
- Plano de trabalho;
- Cronograma físico financeiro;
- Justificativas;
- Ata do Conselho de Administração do Instituto ECOA;
- Estatuto do Instituto ECOA;
- Ata de nomeação do presidente do Instituto ECOA;
- Certidões.

É o relatório, passamos a opinar.

Atendendo as regras do processo administrativo adotado pelo Município de Sobral na contratação de Organizações Sociais, em especial no que tange a prestação de serviços a Administração Pública, se faz necessário a

elaboração do presente parecer jurídico prévio, com o objetivo de ressaltar as exigências legais a serem consideradas nesta fase do processo.

É regra cogente concreta da Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inciso XXI, que contratações pelo ente público se dê pela via do processo licitatório, conforme disposto:

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.

Na esteira do dispositivo legal acima transcrito, estabelece-se a contratação pelo ente público estatal, de serviços e obras, compras, alienação e locação, em regra, precede da necessidade de observância do que dispõe a Constituição Federal, e em especial das regras de licitação pública elencadas na Lei nº 8.666/93.

Contudo, a Administração Pública pode sim celebrar Contrato de Gestão com Organizações Sociais, ou firmar termo de parceria com a organização da sociedade civil, assim reconhecida nos termos da Lei 9.790/99, desde que a seleção da entidade seja precedida de regular procedimento licitatório, a não ser que haja regra legal expressa permitindo a dispensa ou inexigibilidade, vez que a organização social será beneficiada por recursos ou verbas públicas.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, em recente acórdão proferido na ADI 1.923, 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:

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, 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. [...]** (ADI 1923, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-254 DIVULG 16-12-2015 PUBLIC 17-12-2015) (grifo nosso)

No caso em epígrafe, vemos que a Secretaria Municipal da Cultura e Turismo de Sobral visa selecionar organização social, na área da Cultura, para apresentação de proposta de trabalho e posterior assinatura de contrato de gestão para a administração gerencial, operacionalização, execução de ações e

serviços de difusão de rádio, bem como o desenvolvimento do programa de educação musical na Escola de Música de Sobral, manutenção e aperfeiçoamento da Banda de Música de Sobral, o fomento na formação nos campos culturais e de turismo e de projetos a ele vinculados no âmbito do Município de Sobral.

Com isso foi realizado pelo Município de Sobral, por intermédio da Secretaria da Cultura e Turismo, o edital de Chamada Pública nº 001/2021 – SECULT, com o intuito de dar publicidade, igualdade e habilitar as Organizações Sociais interessadas em celebrar Contrato de Gestão nos termos e condições estabelecidas pelo instrumento convocatório.

Assim, após todo processo de seleção, que obedeceu a todos os trâmites legais, foi declarado vencedor do certame o Instituto Escola de Cultura, Comunicação, Ofícios e Artes, sendo também o único que compareceu ao certame e apresentou toda a documentação exigida no referido edital.

Somente após todo o processo acima relatado é que se fala nesse momento em celebrar o Contrato de Gestão através de Dispensa de Licitação, exatamente nas estreitas linhas do entendimento do Supremo Tribunal Federal.

A Lei Geral de Licitações enumera os casos em que é possível a contratação de serviços pelo ente público mediante dispensa do processo licitatório. Dentre as exceções enumeradas na lei, e tendo como foco o caso em análise, merece destaque a prevista no inciso XXIV do art. 24, abaixo transcrito:

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.

Assim, nos termos do procedimento realizado pela SECULT juntamente com a Central de Licitações de Sobral, bem como cumprindo fielmente os procedimentos previstos nas leis acima citadas, é plenamente possível a contratação de prestação de serviço pela Administração Pública mediante a dispensa de licitação, desde que observado inicialmente duas exigências legais, quais sejam: a) que a contratação do serviço ocorra com a Organização Social, assim reconhecida no âmbito da esfera do Governo; b) que

o serviço prestado seja de natureza complementar as atividades inerentes do Estado.

O serviço a ser prestado consiste em garantir à população de Sobral acesso aos bens e serviços culturais, através da execução dos projetos e metas que atendam as demandas da Secretaria Municipal da Cultura e Turismo de Sobral, a ser desenvolvido pelo Instituto Escola de Cultura, Comunicação, Ofícios e Artes – ECOA que, por força do Decreto nº 1.393, de 30 de janeiro de 2012, é qualificada e reconhecida como Organização.

Portanto, entendemos atendida a primeira exigência legal enumerada no inciso XXIV do art. 24 da Lei nº 8.666/93. Quanto à segunda exigência, também se evidencia sua adequação, notadamente quando o referido Decreto Municipal, em seu art. 1º, reconhece que o objetivo do Instituto Escola de Cultura, Comunicação, Ofícios e Artes – ECOA tem como finalidade produzir, difundir, fomentar o conhecimento e transmitir informações nas áreas de Cultura, Arte e Educação, bem como, prestar consultoria e assessoria à gestão cultural, de acordo com o que reza seu Estatuto.

Não obstante, existir uma “nova legislação”, a lei 13.019 de 31 de julho de 2014 que Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, na qual exige, em regra, que seja feito chamamento público prévio para realização de Termo de Fomento, Colaboração e Cooperação para que ocorra o repasse de verbas públicas para organizações sociais, percebe-se que neste caso de celebração de Contrato de Gestão entre Organizações Sociais e a Administração Pública, não está sob a égide desta legislação específica acima citada, em verbis:

Art. 3º Não se aplicam as exigências desta Lei:

[...]

III - aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998;

De fato, fica patente que o ordenamento jurídico vigente dispõe de fundamentação legal que autoriza ao ente público, no caso a Secretaria Municipal da Cultura e Turismo de Sobral, a contratar, mediante dispensa de licitação, Organização Social para a prestação de serviço em atividades estatais complementares, via Contrato de Gestão, por 06 (seis) meses, iniciando na data da sua assinatura, podendo ser prorrogado com anuência das partes, observados os limites da Lei Federal nº 8.666/93, nos termos do edital de

Chamada Pública nº 001/2021, no qual teve como habilitado o Instituto Escola de Cultura, Comunicação, Ofícios e Artes – ECOA.

Diante do exposto, atendidas as condições acima delineadas, esta Coordenadoria Jurídica entende pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da contratação pelo Município de Sobral, por intermédio da Secretaria da Cultura e Turismo, mediante dispensa de licitação, da organização social habilitada nos termos do Edital de Chamada Pública 001/2021 - SECULT, para desempenho de serviços no que tange às atividades do referido setor, em caráter complementar, vedadas as atividades fins que constituam da própria existência do órgão.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Sobral/CE, 13 de abril de 2021.

ARTUR KENNEDY ARAGAO
PAIVA:02266200348

Assinado de forma digital por
ARTUR KENNEDY ARAGAO
PAIVA:02266200348
Dados: 2021.04.26 12:57:53 -03'00'

Artur Kennedy Aragão Paiva
OAB/CE nº 27.626