À Sra. Pregoeira e membros da equipe de apoio dos processos licitatórios do CREF9/PR.

PARECER JURÍDICO Nº 07/2023

EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA – DISPENSA DE LICITAÇÃO – ANÁLISE DA POSSIBILIDADE – ART. 75, INCISO II DA LEI Nº 14.133/2021 – CONVÊNIO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTRATAÇÃO DE AGENTE DE INTEGRAÇÃO – LEI DE ESTÁGIO – CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA DA 9ª REGIÃO – CREF9/PR – CARÁTER TÉCNICO E ESPECIALIZADO DOS SERVIÇOS – EXPERIÊNCIA E ESPECIALIDADE DAS ENTIDADES – VALOR GLOBAL DO CONTRATO – LIMITE DE R$ 50.000,00 – PARECER JURÍDICO – REQUISITOS DOCUMENTAIS – COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA – HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DO CONTRATADO – RAZÃO DA ESCOLHA – JUSTIFICATIVA DE PREÇO – DIVULGAÇÃO DO ATO E CONTRATO – POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO.

I – DO OBJETO DE ANÁLISE

Trata-se de análise da possibilidade de contratação direta, através de Dispensa de Licitação, com fundamento no Artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, cujo objeto do convênio em questão é a contratação de um agente de integração para auxiliar o Conselho Regional de Educação Física da 9ª Região na gestão e execução do programa de estágio. Nesse contexto, é importante ressaltar que a Lei de Estágio (Lei nº 11.788/2008) prevê a obrigatoriedade da interveniência de um agente de integração para intermediar a relação entre uma instituição de ensino, o estudante e a parte concedente do estágio.

Considerando o caráter técnico e especializado dos serviços prestados pelo agente de integração, é fundamental a contratação de uma entidade que possuía expertise na área, garantindo a execução correta do programa de estágio e o cumprimento das obrigações legais. Portanto, é possível afirmar que o objeto em questão possui natureza técnica e especializada.

Nesse sentido, procedeu-se com a abertura do processo administrativo para contratar convênio com agente de integração que atua na área de estágios. Após a apresentação de 3 orçamentos de igual valor (10% de taxa administrativa sobre cada bolsa-auxílio contratada), a escolha do CIE/PR - Centro de Integração Empresa Escola, se deu por ser uma entidade reconhecida nacionalmente e de notória especialidade em sua área de prestação de serviços e atua inclusive em Curitiba, conforme consta em seu sítio oficial:

"O CIEE/PR tem como objetivo garantir aos estudantes o desenvolvimento de competências e o relacionamento interpessoal e hierárquico, permitindo o conhecimento e a compreensão do trabalho. Por intermédio de Programas de Estágio e de Programas de capacitação que visam a democratização de conhecimentos, como os de Informática, Comunicação Eficaz – Oral e Escrita e Orientação Profissional, prepara os alunos para o convívio profissional e o exercício da cidadania, o que garante uma melhor integração dos estudantes com o mundo do trabalho. Agregar valor à formação profissional dos estudantes paranaenses por intermédio de parcerias com Empresas e Instituições de Ensino é a missão institucional do CIEE/PR, que atua em conformidade com a Lei nº 11788/08.Somos uma instituição que atua em prol do desenvolvimento humano e também preocupa-se com a contínua evolução das tecnologias, da nova organização e gestão do trabalho, que exigem valorização e atualização permanente dos recursos humanos e tecnológicos. Por esta razão, mantém uma equipe especializada para atendimento aos estudantes, empresas e instituições de ensino. Busca, constantemente, a atualização tecnológica como garantia do já adquirido reconhecimento pela qualidade de suas atividades".

A entidade CIEE/PR possui comprovada experiência e especialidade na prestação de serviços de contratação de agente de integração, atendendo aos requisitos de notória especialização exigidos pela legislação. A sua atuação consolidada e o histórico de sucesso em projetos semelhantes reforçam a escolha da autoridade competente para a realização dos serviços em questão.

É o que se tem a relatar.

Em seguida, exara-se o opinativo e a análise jurídica.

II – MÉRITO DA CONSULTA

Preambularmente é importante destacar que a submissão das dispensas de licitações, na Lei 14.133/2021, possui amparo, respectivamente, em seu artigo 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III, que assim dispõem:

> Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.
>
> §1º - Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:
>
> I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;
>
> II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato

> e de direito levados em consideração na análise jurídica."
>
> "Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
>
> III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos".

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na nova Lei de licitações, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação direta dos serviços, tendo por fundamento o artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, a Lei de Estágio (Lei n° 11.788/2008) estabelece, em seu art. 9°, a figura do agente de integração, responsável por intermediar a relação entre a instituição de ensino, o estudante estagiário e o concedente do estagiário.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que, a presente manifestação limitar-se--á à dúvida estritamente jurídica "in abstrato", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

> O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.

Assim, se faz necessário o exame prévio, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

Por esse motivo, a Constituição Federal em seu artigo 37 estabelece que, a Administração Pública observará os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Já no que tange a inafastabilidade do procedimento licitatório, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

No caso em questão, verifica-se a possibilidade de dispensa de processo licitatório para a celebração de contrato de prestação de serviços entre o Conselho Regional de Educação Física da 9ª Região – Estado do Paraná e o Centro e Integração Empresa Escola – CIEE.

Considerando a inciso II do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/21, permite-se a realização de compras, dispensando uma nova licitação, cujo o valor global não ultrapasse o montante de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

> *Art. 75. É dispensável a licitação:*
>
> *II - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras.*

Diante disso, a dispensa de licitação para a celebração do referido contrato se justifica, tendo em vista que o valor global do contrato em questão não ultrapassa o limite legal sendo igual às outras cotações efetuadas.

Assim, é preponderante caminhar, doravante, na linha da possibilidade de contratação direta dos serviços, desde que, o valor dispendido no exercício financeiro em curso, para custear a despesa, não seja superior a cinquenta mil reais.

Nessa vereda, e seguindo a recomendação contida na nova lei de licitações, no sentido de que os pareceres jurídicos devam ser redigidos em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica, entendo ser perfeitamente possível a contratação direta dos serviços, através de dispensa de licitação, com fundamento na Nova Lei de Licitações, desde que observados os requisitos fixados no artigo 72, da Lei nº 14.133/21 a saber:

> "Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos".

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente."

Inclusive cumpre recomendar também que, o ato que autorizar a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Por conseguinte, pode-se afirmar que, dentro das regras dos valores estabelecidos pela legislação vigente, não há qualquer óbice quanto à pretensão.

Destaca-se, ainda, que nos autos constam os documentos de formalização de demanda por meio de despacho de solicitação e autorização do Presidente do CREF9/PR, bem como, termo de referência e minuta do contrato administrativo contendo todos os elementos necessários e suficientes para caracterizar o objeto requisitado.

Consta, ainda, estimativa da despesa, mediante pesquisa direta com 3 (três) Entidades, através de solicitação formal de cotação de igual valores em relação a Taxa de Administração de 10% (dez por cento).

Nota-se, ainda, que o valor a ser contratado está dentro do limite previsto na Nova Lei, e a realização de procedimento licitatório específico oneraria ainda mais os cofres públicos, haja vista que demandaria a utilização de pessoas, tempo e material para sua conclusão.

Considerando que o serviço a ser realizadas está dentro do limite lega lde dispensa de licitação, considerando que o valor do contrato contempla apenas o valor da

Taxa de Administração 10% (dez por cento) sobre cada uma das bolsas-auxilio e obrigações inerentes repassadas aos estagiário, conforme Item 16. Sendo assim, temos o montante de R$ 17.520,00 que corresponde a despesa total com bolsa-auxílio nível superior de R$ 1.300,00 x 10 vagas x 12 meses e bolsa-auxílio nível médio de R$ 800,00 x 05 x 12 meses conforme se denota do Item 7.1 aliena "a". É forçoso concluir pela possibilidade legal de contratação direta, através de dispensa de licitação, uma vez que, o caso em questão, se amolda perfeitamente nos valores previstos no Artigo 75, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021.

Assim sendo, nessa linha de raciocínio aqui sufragada, constata-se que, para haver respaldo legal, a contratação direta deve se basear em justificativas. A justificativa de Dispensa de Licitação para a contratação dos referidos serviços se funda no inciso II, do artigo 75, da Lei 14.133/2021.

V - RAZÃO DA ESCOLHA DA FUTURA CONTRATADA - CIEE

O Professor MARÇAL JUSTEN FILHO diz que a contratação poderá fundar-se em confiança sem que haja ferimento à lei, desde que essa confiança seja objetivamente mensurável:

> *"Ao contrário do que se poderia pensar, contratação fundada em confiança não retrata juízo meramente subjetivo. É que a decisão, mesmo quando alicerçada na confiança, tem de ser fundada em critérios objetivos. Não se admite que o administrador adote o critério da confiança e escolha um sujeito porque "indicado por correligionários políticos". A confiança a que se alude não é aquela arbitrária, produto de conveniência política ou ingenuidade. Trata-se da relação objetiva entre a conduta passada de um sujeito e as perspectivas de sua atuação futura. É o mesmo tipo de juízo que alicerça a exigência do requisito de capacitação técnica: confia-se em que o sujeito desempenhará bem uma função no futuro porque já o fez no passado. Porém, haverá sempre margem final para ato volitivo. A Administração escolherá um dentre diversos sujeitos e o fará segundo escolha de vontade. Atinge-se a hipótese de discricionariedade, tal como conhecida no âmbito geral do Direito Administrativo*
>
> *(...)*
>
> *Não é possível inviabilizar a atividade administrativa para tutelar o princípio da isonomia. A Administração necessita realizar o contrato e terá de contratar um único sujeito – ou, pelo menos, não poderá contratar todos os sujeitos potencialmente em condições equivalentes de conhecimento, experiência e notório saber. É impossível estabelecer critério objetivo de seleção da melhor alternativa. Logo e havendo soluções equivalentes, a única solução é legitimar escolha fundada na vontade do agente administrativo. Isso corresponde ao conceito de discricionariedade." (MARÇAL JUSTEN FILHO Ed. 2004, p. 290)"*

Assim, o CIEE é instituição brasileira, incumbida estatutariamente do ensino, integrante do rol que dispõe o Art. 44 do Código Civil e detém em suas atividades uma das

competências arroladas no Art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, a aquilatação da reputação ético-profissional pode ser feita primeiramente pelo nome e imagem da instituição, comprobatórios de que a entidade desfruta de bom nome no âmbito social em nível nacional.

Em ato contínuo, vem os elementos profissionais da entidade, ou seja sua capacidade de executar o objeto contratado.

Conclui-se que a reputação ético-profissional há de ser sólida e demonstrada, indicando que a entidade a ser contratada tem aceitação junto à sociedade e que possui competência para levar a cabo o objeto do contrato firmado.

O CIEE é uma entidade nacionalmente conhecida, com uma enorme folha de serviços prestados ao País e, além disso, não tem fins lucrativos e, é reconhecida como entidade filantrópica.

Ademais, é importante frisar que as atividades do CIEE e o objeto do contrato são bem definidos. As instituições que tenham as finalidades de que trata o inciso XV do Art. 75 da Lei nº 14.133/2021 como seus objetivos sociais poderão ser contratadas por dispensa de licitação sempre que serviços não corriqueiros sejam demandados pela Administração.

Não é possível dispensar a licitação para serviços comuns, sob pena de, na prática, extirpar-se a competição, exigência constitucional. Porém o aumento da exigência legal pode igualar as exigências de institutos diferentes, como a dispensa e a inexigibilidade de licitação. Tenha-se em mente que exigências para a dispensa de licitação como a do objeto singular e a notória especialização autorizam a contratação por inexigibilidade de licitação com base no inc. III do art. 74 da Lei nº. 14.133/2021.

É certo que alguns defendem a contratação de entidade de supervisão de estágios na forma do Art. 74, III, acima referido, tendo em conta que o objeto singular e a notória especialização estão inconfundivelmente presentes na espécie.

De qualquer sorte, o enquadramento que se defende está perfeitamente ajustado ao instituto da dispensa de licitação.

No presente caso, como não há expectativa de lucro para a contratada, o que importa e é relevante para o contratante é a reputação da Entidade, técnica e profissional, principalmente quando é assim notoriamente reconhecida em âmbito nacional.

A justificativa da escolha pela empresa a ser contratada deve ser realizada de forma impessoal e clara. Como já expresso, toda a folha de bons serviços prestados pelo CIEE é elemento importante na sua escolha e na justificativa da dispensa da licitação, aliado aos demais requisitos acima delineados e que podem ser atendidos satisfatoriamente.

Ainda, a dar guarida e validar a opção pela contratação do CIEE com dispensa de licitação no caso presente há que ser invocado o princípio da eficiência. Aliado aos demais princípios do Art. 37 da Constituição, que ressoam de forma inconfundível nos ditames do estatuto licitatório, o princípio da eficiência é norteador para o embasamento da avença.

Efetuar uma contratação de um serviço altamente especializado e tendo uma entidade de notória especialização em condições de executá-lo, atendidos todos os ditames da legislação de regência, importa em buscar a máxima eficiência da administração pública.

Se os requisitos objetivos que conduziram a Administração a contratar determinada pessoa jurídica restaram demonstrados, não se pode exigir que o administrador elenque, exaustivamente, porque não escolheu outras. Cumprido o que pede a lei, a discricionariedade gerará seus efeitos para fins da avença.

IV - CONCLUSÃO

Dessa forma, observadas as prescrições exaradas nesse parecer, opino favoravelmente pela possibilidade de contratação direta dos serviços, pois vislumbro de plano a existência de autorização legal para contratação direta dos serviços. Sendo assim, a celebração do contrato não afronta os princípios reguladores da Administração Pública, e neste caso é absolutamente possível a contratação na forma prevista no artigo 75, inciso II, da Lei n° 14.133/2021.

Por fim, recomendo aos membros da equipe de apoio dos processos licitatórios do CREF9/PR que sempre analisem toda a documentação necessária para verificação da regularidade fiscal e trabalhista.

Este é o parecer jurídico, o qual submeto à apreciação e quaisquer considerações das autoridades competentes.

Curitiba/PR, 21 de junho de 2.023.

DIOGO MARCOS DE ALMEIDA
Assessoria Jurídica
OAB/PR 68.200