



## PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 128122201

Modalidade: Dispensa de Licitação nº 7/2023-0001

Assunto: **Processo de despesa destinado a contratação de instituição especializada na prestação de serviços técnicos de elaboração, diagramação, impressão, logística, supervisão, aplicação de prova, análise de provas de títulos, julgamento de recursos, processamento e divulgação de resultados, bem como todo e qualquer ato pertinente à organização e realização de concurso público, visando o preenchimento de vagas e formação de cadastro de reserva de cargos para o provimento efetivo nas áreas médicas, educacional, assistencial e administrativa do município de Pau dos Ferros – RN.**

Ementa: ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, XIII, LEI 8.666/93. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE - UFRN. SERVIÇOS TÉCNICOESPECIALIZADOS PARA A REALIZAÇÃO DO CONCURSO PÚBLICO PARA O PROVIMENTO DE CARGOS E FORMAÇÃO DE CADASTRO RESERVA PARA O QUADRO DE FUNCIONÁRIOS EFETIVOS DO MUNICÍPIO DE PAU DOS FERROS - RN.

1. Observância, no caso concreto, da Súmula nº 205 do Tribunal de Contas da União: "Na aplicação do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, atendidos os demais requisitos que a norma indica, deve ser comprovada, especificamente, a estrita compatibilidade e permanência entre o objeto a ser contratado e o objetivo social da instituição que ensejou a reputação profissional, além de demonstrar que essa dispõe de estrutura adequada à suficiente prestação daquele, vedada a subcontratação."

2. Entendimento doutrinário de que somente podem ser abrangidas no permissivo do inc. XIII contratações cujo objeto se enquadre no conceito de pesquisa, ensino, **desenvolvimento institucional.**

3. O Tribunal de Contas da União acolhe a tese da necessária permanência absoluta entre o objeto da contratação e as finalidades



institucionais elencadas de forma expressa pela norma, tendo julgado ser juridicamente viável a contratação direta de instituição para a realização de concursos públicos com fundamento no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, desde que preenchidos todos os requisitos constantes no citado dispositivo e esteja demonstrado, com critérios objetivos, no seu plano estratégico ou em instrumento congêneres, a essencialidade do preenchimento do cargo objeto do concurso público para o seu desenvolvimento institucional (Acórdão TCU nº 569/2005).

4. Parecer pela viabilidade jurídica da contratação direta proposta nos autos, condicionada ao atendimento das recomendações perfilhadas no bojo do opinativo.

#### **I – DO RELATÓRIO**

Versam os autos sobre a contratação direta da Universidade Federal do Estado do Rio Grande do Norte – UFRN, por meio de seu departamento institucional de realização de concursos públicos, a banca COMPERV, mediante dispensa de licitação, para execução de serviços técnicos especializados destinados à realização do Concurso Público para o provimento de vagas e formação de cadastro reserva para o quadro de servidores públicos efetivos do Município de Pau dos Ferros – RN.

A autorização para a realização do concurso público foi exarada pela Sra. Prefeita Municipal, no dia 16 de novembro de 2022, por meio da Lei Municipal nº 1.879/2022.

Ao autos, encontra-se memorando de solicitação para abertura deste caderno processual, seguido de estudo técnico preliminar sobre a temática, com todos os seus anexos justificativos, bem como justificativa da contratação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, com seus respectivos documentos, inclusive, os que tange a sua regularidade fiscal, estatuto, e comprovantes da razoabilidade do preço contratado, termo de referência, autorização da prefeita, e autuação dos autos processuais.



Vieram os autos para esta Assessoria Jurídica para a análise da contratação direta, com fundamento no art. 24, XIII da Lei n. 8.666/93.

É o relatório.

## II – DA FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 EXAME DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

O art. 37, XXI da Constituição Federal estabelece:

“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 vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva realização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88. 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. Maurício 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.

**MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO** esclarece a distinção entre os dois institutos:

“A diferença básica entre as duas hipóteses 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 da UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE - UFRN, mediante dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, o qual dispõe:

“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;”

De qualquer forma, cumpre observar a recomendação do TCU, no sentido de que se “observe o caráter de excepcionalidade e os requisitos estritos da norma contida no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, tomando como regra a realização do procedimento licitatório” (Acórdão 188/2009— Plenário).

Oportuno trazer a lume uma síntese do entendimento de JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR, quanto ao tema:

“Infere-se que longo e sinuoso tem sido o caminho do amadurecimento hermenêutico do inciso XIII do art. 24 da Lei Geral de Licitações. Hoje, seria possível extrair-se do decisório do TCU que são requisitos de validade da contratação direta nele amparável, em síntese esquemática: (a) a pessoa jurídica a ser contratada atender à qualificação expressa no texto legal (o estatuto ou regimento interno fazê-la dedicada ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional); (b) o objeto do contrato corresponder a uma dessas especialidades; (c) o caráter intuito personae do contrato, a impor, que a execução das obrigações seja feita pela própria entidade, vedadas,



em princípio, a subcontratação e a terceirização; (d) a expressão 'desenvolvimento institucional' compreender bem ou atividade sob a tutela da Constituição, conferindo à dispensa nota de excepcionalidade, com a qual não se compadecem serviços corriqueiramente encontrados no mercado"

O Tribunal de Contas da União produziu duas súmulas quanto aos requisitos para as contratações diretas com base no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, sendo uma genérica e outra especificamente para a hipótese de contratação de serviço de promoção e realização de concurso público:

**Súmula TCU 250:** "A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado."

**Súmula TCU 287:** "É lícita a contratação de serviço de promoção de concurso público por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, desde que sejam observados todos os requisitos previstos no referido dispositivo e demonstrado o nexos efetivo desse objeto com a natureza da instituição a ser contratada, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado."

Além da pertinência entre as finalidades institucionais e o objeto da contratação, prestigiada parcela da doutrina pátria, dentre os quais menciono MARÇAL JUSTEN FILHO, entende que "somente podem ser abrigadas no permissivo do inc. XIII contratações cujo objeto se enquadre no conceito de pesquisa, ensino, desenvolvimento institucional ou recuperação social de presos".

O Tribunal de Contas da União, acolhendo o entendimento doutrinário que tem por necessária a pertinência absoluta entre o objeto da contratação e as finalidades institucionais elencadas de forma expressa na norma, fixou o entendimento de que é juridicamente viável a contratação direta de instituição para a realização de concursos públicos com fundamento no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, desde que preenchidos todos os requisitos constantes no citado dispositivo e esteja demonstrado, com critérios objetivos, no seu plano estratégico ou em instrumento congêneres, a essencialidade do



**preenchimento do cargo objeto do concurso público para o seu desenvolvimento institucional (TC-011.348/2002-5, Acórdão nº 569/2005 - TCU).**

Em outras palavras, reconheceu o TCU que a contratação de instituição para a realização de concursos públicos pode, em determinadas hipóteses, inserir-se no conceito de desenvolvimento institucional mencionado na norma permissiva.

Como se vê, o interesse público a nortear a dispensa de licitação prende-se à essencialidade do cargo ou das respectivas atividades para o atingimento dos objetivos institucionais do Órgão contratante.

Em síntese, são esses os requisitos para justificar a contratação direta de pessoa jurídica para a realização de concurso público com fundamento no art. 24, XIII da Lei n. 8.666/93:

- (a) a pessoa jurídica a ser contratada deve atender à qualificação expressa no texto legal, ou seja, seu estatuto ou regimento interno deve apontar como finalidade institucional a dedicação ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional;
- (b) tratar-se de pessoa jurídica sem fins lucrativos;
- (c) a instituição a ser contratada deve gozar de inquestionável reputação ético-profissional;
- (d) o objeto do contrato corresponder a uma dessas especialidades;
- (e) o contrato deve possuir caráter intuito personae, de sorte que a execução das obrigações seja feita pela própria entidade, vedadas, a princípio, a subcontratação e a terceirização;
- (f) a expressão “desenvolvimento institucional” deve compreender bem ou atividade sob a tutela da Constituição, conferindo à dispensa nota de excepcionalidade, não se destinando para a contratação de serviços corriqueiramente encontrados no mercado;
- (g) deve estar demonstrada, no plano estratégico ou instrumento congênere da administração contratante, a essencialidade do preenchimento dos cargos para o desenvolvimento institucional, como medida indispensável ao atingimento dos objetivos institucionais da organização.

Passa-se, portanto, ao exame dos requisitos acima elencados.



No que diz respeito à UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, instituição que se objetiva contratar, para a aferição do preenchimento dos requisitos definidos nas alíneas “a” e “b”, necessário examinar seu estatuto social.

Observa-se, assim, que o objeto da contratação em exame, a realização de concurso público, encontra-se expressamente prevista no Estatuto.

No que diz respeito à inquestionável reputação ético-profissional (alínea “c”), a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE apresentou atestados de capacidade técnica como forma de comprovar tal requisito.

No que diz respeito à demonstração, quer no plano estratégico ou em outro instrumento congênere da administração contratante, quanto à essencialidade do preenchimento dos cargos para o desenvolvimento institucional, como medida indispensável ao atingimento dos objetivos institucionais da Prefeitura Municipal de Pau dos Ferros – RN.

### III - FASE INTERNA DO PROCEDIMENTO

A Administração, mesmo nos casos de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve seguir procedimento interno, que, segundo MARÇAL JUSTEN FILHO, destina-se a:

- “a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros;
- b) determinar a presença dos pressupostos legais para contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários);
- c) determinar a prática dos atos prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos, etc.);
- d) definir o objeto do contrato e as condições básicas da contratação;
- e) verificar a presença dos pressupostos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.”



Dessa forma, verifico se os autos se encontram devidamente instruídos.

- a) autorização pela autoridade competente (art. 7º, §2º, I, Lei 8.666/93), contendo orçamento detalhado (art. 7º, §2º, II, Lei 8.666/93):
- b) Comprovação da existência de recursos orçamentários para fazer frente à futura contratação (art. 7º, §2º, III, Lei 8.666/93):
- c) Habilitação jurídica (art. 28 da Lei 8.666/93):
- d) Documentação relativa à regularidade fiscal (art. 29, Lei 8.666/93):
- e) Documentação relativa à Capacidade Técnica (art. 30, Lei 8.666/93)
- f) Documentação relativa à qualificação econômico-financeira (art. 31, Lei 8.666/93).

Julgo oportuno asseverar que a verificação quanto à regularidade dos documentos apresentados, bem como a avaliação de que seu teor se mostra idôneo para o preenchimento dos requisitos de habilitação para a prestação dos serviços demandados, por envolver matéria técnica alheia à seara jurídica, são atividades de competência exclusiva da Secretaria consulente.

Nesse sentido, registre-se que a Justificativa, apontou, de forma fundamentada, o cumprimento dos requisitos para a habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnico-profissional e qualificação econômico-financeira.

Além dos requisitos acima expostos, estabelece o art. 26 da Lei 8.666/93:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

(...)





II - razão da escolha do fornecedor ou executante; III - justificativa do preço.  
(...)”

No que tange às razões de escolha do fornecedor, a Justificativa, esclareceu que o processo de escolha da melhor proposta se deu por meio de procedimento seletivo com regras objetivas, previamente fixadas no projeto básico submetido aos interessados.

#### IV – DA MINUTA DO CONTRATO

Quanto a minuta do contrato, verifica-se preenchidas todas as exigências da Lei nº 8.666/93, em especial a definição de seu valor fixo, estando detalhado conforme plano operacional.


#### V – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opinamos, s.m.j., que a **contratação direta da UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE – UFRN**, para a execução de serviços técnicos especializados destinados à realização do concurso público para o provimento de cargos da Prefeitura Municipal de Pau dos Ferros – RN, mediante dispensa de licitação com fundamento no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, **mostra-se juridicamente viável, desde que adotadas as recomendações perfilhadas no bojo do presente opinativo.**

É o parecer, sub censura.

À elevada consideração superior.

Pau dos Ferros/RN, 11 de janeiro de 2023.

  
FELIPE AUGUSTO CORTÉZ MEIRA DE MEDEIROS  
OAB/RN 3640

e-mail: felipeacmm@hotmail.com