



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



JUSTIFICATIVA

DISPENSA DE LICITAÇÃO

Ementa: Justificativa pertinente ao processo para a **Contratação da Unidade Móvel do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Departamento Regional de Sergipe (SENAC/SE), a fim de promover qualificação e aperfeiçoamento profissional às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social através da oferta de cursos profissionalizantes, com o intuito de inseri-los no mercado de trabalho por meio do Programa Saber Viver vinculado ao Fundo Municipal de Assistência Social de Nossa Senhora do Socorro-SE, com fundamento no art. 24, XIII, c/c art. 26, parágrafo único, II e III da Lei 8.666/93.**

1 – DA NECESSIDADE

A presente justifica-se pela necessidade devido ao aumento da pobreza, dos problemas sociais que expõem a população do município a situações de vulnerabilidade social. Entendendo que tal vulnerabilidade dar-se nos mais diferentes aspectos como: falta de oportunidades e problemas estruturais de desigualdades sociais, se fez necessário programar ações que reforcem a ampliação de políticas públicas relacionadas à inserção, qualificação profissional e estímulo a práticas empreendedoras que promovam ações eficazes de combate efetivo à diminuição da pobreza.

Considerando a implantação do Programa SABER VIVER que visa oportunizar a inserção de famílias em situação de vulnerabilidade social no mercado de trabalho, assim como estimular o empreendedorismo através de cursos profissionalizantes e oficinas e regulamentado pela Resolução nº 09/2021 do Conselho municipal de Assistência Social.

Considerando que esta municipalidade tem o compromisso de combater a efetiva pobreza e os altos índices de desemprego, sem deixar de mencionar que a redução dela e o exercício da cidadania dependem necessariamente do fortalecimento do capital social, capaz de superar problemas coletivos e melhorar a situação econômica, por isso o empreendedorismo possui extrema relevância nesse combate, garantindo a expansão social e econômica.

Considerando que a parceria firmada justifica-se por oportunizar a qualificação e o aperfeiçoamento profissional através da oferta de cursos profissionalizantes às



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, com o intuito de inseri-las no mercado de trabalho por meio do referido programa vinculado ao FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

Considerando a resolução nº 18 de 23 de junho de 2022 do Conselho Municipal de Assistência Social de Nossa Senhora do Socorro-SE, a qual aprovou a proposta do SENAC.

Considerando que o SENAC/SE, coleciona, ainda, aos autos, peças que comprovam a capacidade técnica e operacional da instituição, da sua idoneidade, sua ilibada reputação e suas finalidades institucionais e estatutárias, que justificam a pretensão da contratação, além de outros elementos, a exemplo da farta documentação, que se constituem no processo em si. Resta claro, portanto, que tanto o objeto da contratação quanto a Instituição a ser contratada possuem íntima relação com o desenvolvimento institucional, pois resta provada sua finalidade de **aperfeiçoamento profissional**.

2 – DA RESENHA FÁTICA

Para respaldar a sua pretensão, o Fundo Municipal de Assistência Social, traz aos autos do sobredito processo duas peças fundamentais: o Projeto Básico elaborado por este Órgão e o Projeto Técnico/Proposta de serviços daquela instituição.

A Lei nº 8.666/93, art. 24, XIII dispõe, *in verbis*:

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;

Em seguida, o mesmo diploma legal estabelece as condições formais para a composição do processo de dispensa de licitação (*ex vi* do art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93), ei-las:

(...)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



III - justificativa do preço.

Sabe-se que o Fundo Municipal de Assistência Social, por força da sua natureza jurídica, sujeita-se ao Estatuto das Licitações e Contratos, máxime quando utiliza recursos provenientes da Fazenda Pública.

É bem de perceber, todavia, que nem sempre é necessário instaurar-se um procedimento licitatório (o que ocorre no presente caso). A regra é licitar, no entanto, a Lei nº 8.666/93, excepciona casos em que esta é dispensável, dispensada ou inexigível.

Assim, como se observa, a lei que rege as licitações e contratos administrativos estabelece critérios objetivos para a contratação direta. E é sob a óptica desses critérios infraconstitucionais que demonstramos a situação de dispensa de licitação que ora se apresenta.

Em que pese o valor contratual estar acima do limite da dispensa por preço, ainda assim, é dispensável o Processo Licitatório, em razão dos requisitos, todos voltados para a pessoa do futuro contratado.

Uma das melhores visões sobre o assunto está contida na decisão da Egrégia Corte de Contas do País:

A nosso ver, a propósito do art. 24, XIII, do estatuto é estimular as instituições que menciona, favorecendo-lhes a obtenção de contratos com serviço público com forma de ajudar-lhes no seu autocusteio. Com isso, o Estado estará estimulando, em cumprimento aos mandamentos constitucionais, ainda que por via indireta, as ações voltadas para o ensino, a pesquisa e o desenvolvimento institucional. Nesse sentido, pouco importa o objeto específico da contratação, desde que seja compatível com os objetivos sociais da instituição contratada e possa ser satisfatoriamente prestado com sua própria estrutura.¹

Analisando-se, agora, *pari passu*, os requisitos exigidos para se configurar a dispensa, vê-se que a instituição que se pretende contratar – SENAC – SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL – DEPARTAMENTO REGIONAL DE SERGIPE, preenche os mesmos, conforme a documentação apresentada.

3 – DA FUTURA CONTRATADA

3.1 – INSTITUIÇÃO BRASILEIRA

¹ Processo TC 001.199/97-8, Decisão 657/97, publicado no DOU de 14.10.97.



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



Segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

*A Lei usa o termo 'instituição', que não apresenta conteúdo jurídico preciso. O institucionalismo foi um movimento de ideias que se iniciou na França, com Maurice Hauriou. A instituição consiste numa ideia de obra ou de empreendimento que se realiza e pereniza juridicamente em um determinado grupo, havendo por parte dos membros desse grupo um interesse de comunhão dirigido e regulado por um procedimento previamente estabelecido.*²

Miguel Reale, circundado por Amauri Mascaro Nascimento, assinala que:

*Surge uma instituição toda vez que uma ideia diretora se impõe objetivamente a um grupo de homens, e as atividades reciprocamente se autolimitam segundo regras sociais indispensáveis à consecução do fim em cuja função a autoridade do todo se constitui e se exerce.*³

No Magistério do professor Carlos Pinto Coelho Motta:

*o vocábulo instituição é geralmente compreendido em um sentido amplo e abrangente, que pode conter todos os grupos sociais oficiais, como escolas, Sindicatos, órgãos de governo e também empresas.*⁴

À luz dos conceitos acima mencionados, a Entidade Proponente é, efetivamente, uma Instituição e, acima de tudo, é Instituição Brasileira, que assim se define como a que se tenha constituído sob as Leis Brasileiras e que tenha sua sede e administração no País. O conceito pauta-se, por analogia, no art. 171, I da Constituição Federal que, a propósito, nesse particular, seguiu o Decreto-Lei nº 2.672/40, pois, mesmo estando revogado o supramencionado artigo, o conceito continua válido, segundo os ensinamentos do Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes.

3.2 – DEDICADA À PESQUISA, ENSINO OU DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

² in Contratação Direta Sem Licitação. Brasília Jurídica.

³ in Compêndio de Direito do Trabalho, LTr.

⁴ in Eficácia nas Licitações e Contratos. Del Rey.



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



O que comprova a adequação da Instituição à norma elencada no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, é a existência, no seu ato constitutivo, de que a mesma seja dedicada à pesquisa, ensino, ou desenvolvimento institucional. No caso da norma em comento, o Legislador permitiu que as instituições a serem contratadas diretamente fossem criadas posteriormente à edição da Lei, a qualquer tempo. De forma similar é admissível que uma instituição altere seus estatutos e deles passe a constar o objetivo da alínea acima indicada.

É indiscutível, portanto, que o SENAC – SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL – DEPARTAMENTO REGIONAL DE SERGIPE, preenche esses requisitos, posto que a mesma, pelo seu estatuto, preenche as condições pretendidas. Senão vejamos:

Art. 2º - De acordo com o Art. 1º de seu Regulamento, o SENAC tem por objetivo:

I – Realizar, em Unidade Operativa, instalados e mantidos pela Instituição, ou sob forma de cooperação, a aprendizagem comercial a que estão obrigados as empresas de categorias econômicas sob a sua jurisdição, nos termos do dispositivo constitucional e da legislação ordinária;

II – Orientar, na execução da aprendizagem metódica, as empresas às quais a lei concede prerrogativa;

III – Organizar e manter cursos práticos ou de qualificação profissional par o comerciário adulto;

IV – Promover a divulgação de novos métodos e técnicas de comercialização, assistindo, por esse meio, aos empregadores e empresas na elaboração e execução de programas de treinamento;

V – Assistir, na medida de suas disponibilidades técnicas e financeiras, às empresas comerciais, no recrutamento, seleção enquadramento de seu pessoal;

VI – Colaborar na obra de difusão e aperfeiçoamento do ensino de formação no setor terciário e do ensino superior imediato que com ele se relacionar diretamente.

Bem obtempera Marçal Justen Filho, quando diz que:



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



*O objeto social da instituição deverá abranger pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, científico ou tecnológico. Esses conceitos deverão ser interpretados de modo amplo,... A maior dificuldade envolve o desenvolvimento institucional. Seria uma problemática a classificação das instituições. Deve-se reputar que a lei alude às instituições sociais e políticas, que envolvam todos os segmentos possíveis da população.*⁵

Constata-se, nessa órbita, que o objeto da contratação é intimamente relacionado com o desenvolvimento institucional. Entretanto, ainda que diverso fosse o objeto da contratação, o que não é o caso, **qualificação profissional e aprendizagem comercial**, tem-se por resolvida a questão do desenvolvimento institucional, no qual a instituição que se pretende contratar se encaixa, consoante decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, em sua Decisão 657/1997, aqui já mencionada:

Embora sua definição admita variações de abrangência, percebe-se que ambos os autores associam a expressão desenvolvimento institucional a alguma forma de desenvolvimento social, ou seja, opera desenvolvimento institucional a entidade que contribui para o aperfeiçoamento da sociedade. Nesse sentido, podemos entender como instituição dedicada ao desenvolvimento institucional aquela cujos fins não se encontram na própria organização, nem em seus dirigentes ou proprietários, mas no meio em que se situam e para o qual direcionam suas ações e esforços.

Por outro lado, se há dúvidas quanto ao sentido exato da expressão, é certo que ambos os administrativistas associam o desenvolvimento institucional, assim como a pesquisa ou o ensino mencionados no dispositivo legal, não ao objeto da contratação - como fez o MMA -, mas às instituições passíveis de contratação direta. Com efeito, o texto da Lei preocupa-se tão-somente em qualificar as entidades que pretende privilegiar, omitindo qualquer referência ao produto da contratação feita sob tais condições.

E, complementando, assevera:

Nesse sentido, pouco importa o objeto específico da

⁵ in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética.



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



*contratação, desde que seja compatível com os objetivos sociais da instituição contratada e possa ser satisfatoriamente prestado com sua própria estrutura.*⁶

Ainda sobre o desenvolvimento institucional, para finalizar o tema, tomemos por espeque as lições de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

*De todas as expressões utilizadas pelo legislador no inciso, o desenvolvimento institucional foi a mais ampla. Se a doutrina até agora debate-se por açambarcar e analisar as acepções da palavra instituição, a rigor, o desenvolvimento institucional compreenderia crescimento, progresso, de qualquer coisa que possa estar compreendido no termo instituição. Cuida do desenvolvimento institucional tanto uma empresa que possui um centro de controle de qualidade, como uma faculdade, como um sindicato, como uma associação de moradores, enfim, qualquer instituição que se dedique a um fim. Por óbvio, impõe-se o interesse público a restrição do termo a fim de que o mesmo se harmonize com o ordenamento jurídico.*⁷

3.3 – INQUESTIONÁVEL REPUTAÇÃO ÉTICO-PROFISSIONAL

Com relação à inquestionável reputação ético-profissional, depreende-se, conforme documentação apresentada, que a instituição é detentora de tal, estando em dia com as suas obrigações fiscais e realizando seu trabalho de forma inquestionável e irrepreensível e já vem realizando serviços semelhantes ao que se pretende contratar, sendo, portanto, capacitada para tal, conforme se pode verificar junto ao seu cadastro. E mais, a reputação ético-profissional demanda estreita relação entre o objeto do contrato e a atividade da Instituição.

É de bom alvitre trazer a lume os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

A exigência de inquestionável reputação ético-profissional tem de ser enfocada com cautela. Deve ser inquestionável a capacitação para o desempenho da atividade objetivada. Exigem-se as virtudes éticas relacionadas direta e

⁶ Decisão Cit.

⁷ Ob. Cit.



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



*necessariamente com o perfeito cumprimento do contrato.*⁸

Ademais, com a vasta experiência acumulada na de prestação de serviços qualificação e aprendizagem, pode-se constatar, analogicamente, que a Instituição possui especialização nesse campo. Essa especialização dá-se pelo estudo ou desenvolvimento especial de certa atividade e, de forma particularizada, pelas atividades desenvolvidas ao longo do seu trabalho e relacionadas com o objeto pretendido. E, ainda que diversos os conceitos de inquestionável reputação e especialização, ambos estão relacionados, podendo afastar a licitação. De tal forma pode ser afastada qualquer dúvida quanto a capacidade técnica e operacional, a experiência e a reputação do SENAC – SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL – DEPARTAMENTO REGIONAL DE SERGIPE.

Para finalizar, o posicionamento do TCU, nesse sentido:

*Como se vê, embora se possa estabelecer alguma relação entre a notória especialização de que trata o art. 25, II, da Lei nº 8.666/93 e a inquestionável reputação ético-profissional mencionada no art. 24, XIII, da mesma lei, os dois termos não se confundem. O primeiro deles, quando aliado à singularidade do objeto, afasta a licitação por inviabilidade de competição (inexigibilidade). Já o segundo, atendidos os demais requisitos postos em lei (art. 24, XIII), enseja a dispensa da licitação, mesmo quando a competição se revela viável. É uma faculdade deferida por lei ao administrador e que não implica qualquer ofensa ao princípio da igualdade, já que a Constituição Federal tutela outros valores além da isonomia, como o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da capacitação tecnológica (art. 218 e 219 da Constituição Federal de 1988, dentre outros).*⁹

3.4 – SEM FINS LUCRATIVOS

Quanto à instituição que se pretende contratar não ter fins lucrativos, isso está expressamente previsto em seu regimento, enquadrando-se, então, nos parâmetros legais, dispensando-se maiores comentários.

Vale ressaltar, desta forma, por oportuno, o entendimento de Marçal Justen

⁸ Ob. Cit.

⁹ Processo TC 275.423/95-6, Decisão 172/96, publicado no DOU de 26.12.97.



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



Filho acerca do assunto:

*Tem-se disputado longamente acerca da interpretação que o dispositivo comporta. É útil utilizar a experiência trazida do direito tributário acerca do tema. Nessa linha, a regra exclui do benefício entidades que venham a apresentar circunstancialmente lucro. Ou seja, a questão não reside em obter lucro ou prejuízo, no plano dos fatos. Não se exige que somente sejam contratadas entidades deficitárias. O que se exclui é a contratação de entidades que, modeladas pelos princípios da iniciativa privada, sejam vocacionadas essencialmente para o lucro.*¹⁰

4.1 - JUSTIFICATIVA

Os preços apresentados são inferiores e detalhadamente, em Projeto básico, conforme demonstra proposta de preços constante nos autos, reponta extremo de economia que se os apresenta, conforme aqui intensiva e extensivamente demonstrada, tipicamente, de Dispensa de Licitação.

E Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

*A ausência de fim lucrativo não impede que a instituição cobre remuneração pelo serviço que presta ou pelo produto que vende, fato absolutamente natural e até próprio de tais instituições. O que se lhe impede é a finalidade lucrativa.*¹¹

É sabido que a dispensa da licitação pressupõe uma situação em que, sendo viável a licitação, poderá a Administração deixar de fazê-la em razão do interesse do serviço. Trata-se, portanto, de uma faculdade. Já a licitação dispensada ou inexigível é uma obrigação, principalmente diante das circunstâncias do caso concreto e da altivez dos bens jurídicos a serem protegidos, consoante o acima demonstrado.

Portanto, resta claro que, atendidos os requisitos postos em Lei, a contratação mediante dispensa de licitação, com espeque no art. 24, inciso XIII da Lei nº 8.666/93, pode ser efetivada, mesmo comprovada a viabilidade de competição, haja vista o atendimento de princípios constitucionais outros tão importantes quanto o da isonomia, além do interesse público, fim único de toda atividade administrativa.

4 - DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR OU EXECUTANTE

A escolha do SENAC – SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL – DEPARTAMENTO REGIONAL DE SERGIPE, não foi contingencial. Prende-se ao fato de que ele enquadra-se, perfeitamente, nos dispositivos enumerados na Lei de Licitações e Contratos, consoante o já exaustivamente demonstrado acima,

Considerando que, de acordo com a legislação vigente, é necessária a apresentação dos seguintes documentos por meio de no mínimo 3 (três) cópias de Conteúdo, Empenho e/ou Notas Fiscais, ou outro documento que caracterize

¹⁰ Ob. Cit.

¹¹ Ob. Cit.



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



consolidação contratual celebrado entre a futura Contratada e outros entes/órgãos, sejam do setor público ou privado, a fim que demonstre que os preços propostos afirmam aos praticados no mercado.

Entretanto, o SENAC – SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL – DEPARTAMENTO REGIONAL DE SERGIPE, por meio de expediente remetido, informou que, devido ao enfrentamento da pandemia causada pela propagação de casos da Covid-19 ao longo desses últimos dois anos, não houve tais formalizações contratuais e, que recentemente, a partir de janeiro de 2022, formalizou convênio com a Prefeitura Municipal de Estância-SE com oferta de cursos semelhantes aos propostos ao Programa Saber Viver vinculado a esta Secretaria Municipal de Assistência Social, conforme cópia apensa aos autos.

5 – DA CONCLUSÃO

Desta forma, entendemos justificadas as exigências contidas nos dispositivos legais acima referidos, no que tange a contratação dos serviços da Proponente – SENAC – SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL – DEPARTAMENTO REGIONAL DE SERGIPE, para promover qualificação e aperfeiçoamento profissional através da oferta de cursos profissionalizantes às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, com o intuito de inseri-las no mercado de trabalho por meio do Programa Saber Viver vinculado ao Fundo Municipal de Assistência Social.

Nossa Senhora do Socorro-SE, 19 de julho de 2022.

ALINE TIARA SILVA SOUZA
Coordenadora de Inclusão Produtiva

JOSÉ ALOÍSIO DOS SANTOS JÚNIOR
Assistente Social – CRESS 2530
Diretor de Política de Direitos Humanos

De acordo, **RATIFICO.**

Em: 19 / 07 / 2022

MICHELLE MARRY COSTA CAMPOS
Secretária Municipal da Assistência Social