

EDITAL DE DISPENSA DE LICITAÇÃO N.º 153/2024

Objeto: CONTRATAÇÃO DE CURSOS DE QUALIFICAÇÃO DO SISTEMA “S” – MEMO N.º 016/SMDEMA, conforme requisição ao compras n.º 131/2024.

Contratante: Poder Executivo Municipal de Cruz Alta/RS.

Contratado 1: SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial) (CNPJ N.º 03. 422.707.0033-61)

Prazo: 08 meses

Valor Total: R\$ 75.376,23 (setenta e cinco mil, trezentos e setenta e seis reais com vinte e três centavos)

Contratado 2: SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial) (CNPJ N.º 03. 775.069.0001-85)

Prazo: 08 meses

Valor Total: R\$ 19.332,00 (dezenove mil, trezentos e trinta e dois reais)

Dotação Orçamentária: COD. RED: 1291 ÓRGÃO:14. UNIDADE: 1. AÇÃO: 1103. VÍNCULO:1500001 SUBELEMENTO: 33390395200000000000.
COD. RED: 1481 ÓRGÃO:14. UNIDADE: 1. AÇÃO: 1103. VÍNCULO:27011400 SUBELEMENTO: 33390395200000000000.

Fundamento Legal: Art. 75, inciso XV, da Lei n.º 14.133/21.

Fundamento	Fático-Jurídico	-	PARECER	Nº
------------	-----------------	---	---------	----

668/PROJUR/ADM-COMPRAS/2024 per relationem: “

1. FATOS

Trata-se de solicitação de parecer referente ao Memorando N.º 016/SMDEMA, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Meio

Ambiente, acerca da contratação de cursos de qualificação do Sistema “S”.
Conforme requisição ao setor de compras nº 131/2024.

São os fatos. Passo a analisar.

2 . ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumprе destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente OPINATIVO, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Considerando o atendimento aos objetivos do programa “RS QUALIFICAÇÃO” foi pactuado entre o Município de Cruz Alta e o Estado do Rio Grande do Sul o Termo de Convênio FPE nº 2596/2023, por intermédio da Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Profissional, para fornecimento de capacitação profissional.

As qualificações contemplam cursos a serem ministrados pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai).

Em análise à legislação pertinente ao **SENAC**, percebe-se que a Instituição Brasileira é uma entidade privada, considerada como Serviço Social Autônomo, sem fins lucrativos, regulada pelo Decreto Nº 61.843, de 5 de dezembro de 1967,

tendo seu regimento definido pela Resolução Senac nº 855/2007, possuindo o seguintes fundamentos:

Art. 1º – O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac, instituição de direito privado, com sede e foro na Capital da República, organizado e dirigido pela Confederação Nacional do Comércio, tem por finalidade:

- a) realizar, em escolas ou centros instalados e mantidos pela Instituição, ou sob forma de cooperação, a aprendizagem comercial a que estão obrigadas as empresas de categorias econômicas sob sua jurisdição, nos termos do disposto na Constituição Federal e na lei;
- b) orientar, na execução da aprendizagem metódica, as empresas detentoras dessa prerrogativa legal;
- c) organizar e manter cursos práticos ou de qualificação para o comerciário adulto e para candidatos a emprego;
- d) promover a divulgação de novos métodos e técnicas de comercialização, assistindo, por esse meio, aos empregadores na elaboração e execução de programas de treinamento de pessoal dos diversos níveis de qualificação;
- e) assistir, na medida de suas disponibilidades técnicas e financeiras, às empresas comerciais, no recrutamento, seleção e enquadramento de seu pessoal;
- f) colaborar na obra de difusão e aperfeiçoamento do ensino comercial de formação e do ensino superior imediato que com ele se relacionar diretamente;
- g) oferecer formação inicial, com mínimo de cento e sessenta horas, em programa de gratuidade;
- h) reconhecer e certificar a experiência profissional como formação inicial de trabalhadores, inserida nos itinerários formativos como condição para a realização de cursos iniciais de menor duração;
- i) utilizar a metodologia dos itinerários formativos como princípio da educação continuada para a oferta de cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores e de educação profissional técnica de nível médio;
- j) garantir oferta de vagas gratuitas em aprendizagem, formação inicial e continuada e em educação profissional técnica de nível médio, a pessoas de baixa renda, na condição de alunos matriculados ou egressos da educação básica, e a trabalhadores, empregados ou desempregados, tendo prioridade no atendimento aqueles que satisfizerem as condições de aluno e de trabalhador.

Parágrafo único – O Senac deverá comprometer dois terços de sua Receita de Contribuição Compulsória Líquida para atender ao disposto na alínea “g”.

Analisando-se tais finalidades, entende-se que é abrangido o desenvolvimento da educação por meio da formação/capacitação profissional.

Marçal Justen Filho, na doutrina de Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos (2012, p. 367 e 368), assim aborda sobre a atividade educacional:

Em termos amplos, educação consiste numa atividade de desenvolvimento dos potenciais de um ser humano, envolvendo a transmissão do conhecimento dominante numa sociedade e o treinamento de habilidades físicas e mentais. A atividade educacional pode ser promovida em termos gerais, tal como se passa com o ensino fundamental. Mas também pode envolver finalidades específicas e determinadas, como ocorre no ensino dito profissionalizante. O dispositivo em questão deve ser interpretado em acepção ampla, de modo a compreender qualquer atividade enquadrada no conceito de educação.

Verifica-se, portanto, que o SENAC possui diretrizes condizentes com o objeto da contratação pretendida pelo Município, com inquestionável reputação ético profissional, sendo conhecida e comprovada nacionalmente, cuja qualidade dos serviços prestados é notável há várias décadas, atuando no aprimoramento profissional de milhares de trabalhadores que buscam a promoção e a integração ao mercado de trabalho.

Já o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (**SENAI**), igualmente pertencente ao Sistema “S” e teve aprovado o seu regimento pelo Decreto Federal nº 494, de 10 de janeiro de 1962, sendo suas características, *in verbis*:

Art. 3º O Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial é um[a] entidade de direito privado, nos termos da lei civil, com sede e fôro jurídico na Capital da República, cabendo a sua organização e direção à Confederação Nacional da Indústria.

Parágrafo único. Os dirigentes e prepostos do SENAI, embora responsáveis, administrativa e criminalmente, pelas malversações que cometerem, não respondem individualmente pelas obrigações da entidade.

Art. 4º a entidade inscreverá no registro público competente os seus atos constitutivos para todos os efeitos de direito.

Assim, conforme legislação e atos constitutivos, compreende-se que o SENAI é constituído sob as leis brasileiras, enquadrando-se como entidade apta

nesse aspecto a contratar com o ente público, sem necessidade de maiores digressões.

Nesse aspecto, exige-se que conste no ato constitutivo da entidade a ser contratada que esta tenha como objetivo a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional. Para isto, prevê o artigo 1º, do referido Decreto Federal nº 494/1962:

Art. 1º O Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), organizado e administrado pela Confederação Nacional da Indústria, nos termos do Decreto-lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, tem por objetivo:

- a) realizar, em escolas instaladas e mantidas pela Instituição, ou sob forma de cooperação, a aprendizagem industrial a que estão obrigadas as empresas de categorias econômicas sob sua jurisdição, nos termos de dispositivo constitucional e da legislação ordinária;
- b) assistir os empregadores na elaboração e execução de programas gerais de treinamento do pessoal dos diversos níveis de qualificação, e na realização de aprendizagem metódica ministrada no próprio emprego;
- c) proporcionar, aos trabalhadores maiores de 18 anos, a oportunidade de completar, em cursos de curta duração, a formação profissional parcialmente adquirida no local de trabalho;
- d) conceder bolsas de estudo e de aperfeiçoamento e a pessoal de direção e a empregados de excepcional valor das empresas contribuintes, bem como a professores, instrutores, administradores e servidores do próprio SENAI;
- e) cooperar no desenvolvimento de pesquisas tecnológicas de interesse para a indústria e atividades assemelhadas.

É de conhecimento geral que esta instituição possui um notório complexo educacional voltado para a qualificação profissional e sendo modelo de qualidade dos serviços promovidos, tendo em vista a utilização de formatos educacionais diferenciados e inovadores, que capacitam profissionais em cursos presenciais e à distância, formando trabalhadores aptos a contribuir para o desenvolvimento da indústria.

Insta mencionar que a entidade considera como objetivo estimular a inovação industrial por meio da educação, consultoria, pesquisa aplicada e

serviços técnicos e tecnológicos, que são decisivos para a competitividade das empresas do Estado e do Brasil.

Destarte, não há dúvidas de que o SENAI é uma instituição brasileira, sem fins lucrativos e que possui inquestionável reputação ética profissional, atuando inclusive como órgão consultivo do Governo Federal¹.

Neste sentido, considerando ambas as Instituições, verifica-se a possibilidade de aplicação de contratação direta por meio de dispensa de licitação, prevista no artigo 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, veja-se:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

Tendo em vista que o SENAC e o SENAI são instituições sem fins lucrativos e têm como atividade-fim a prestação de serviços de pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional, estas se enquadram perfeitamente na hipótese acima descrita.

Em princípio, os requisitos legais para a contratação direta com base no dispositivo legal: a) que a instituição seja brasileira; b) incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional ou, ainda, dedicada à recuperação social do preso; c) detentora de inquestionável reputação

¹ Art. 2º O SENAI funcionará como órgão consultivo do Governo Federal em assuntos relacionados com a formação de trabalhadores da indústria e atividades assemelhadas.

ético profissional; e) sem fins lucrativos, são plenamente observados nas Instituições acima qualificadas.

Os Serviços Sociais Autônomos são conceituados por Hely Lopes Meirelles como “todos aqueles instituídos por Lei, com personalidade de Direito Privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais”².

Frisa-se que o objeto buscado pelo ente público deve encontrar pertinência com as finalidades institucionais das empresas a serem contratadas, que, no caso em análise, tem-se o como exemplo o desenvolvimento de programas de qualificação profissional.

No que se refere ao vínculo de pertinência entre o fim da Instituição e o objeto pretendido, Marçal Justen Filho, na doutrina de Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos (2012, p. 367 e 368), assim trata:

Um aspecto fundamental reside em que o inc. XIII não representa uma válvula de escape para a realização de qualquer contratação, sem necessidade de licitação. Seria um despropósito imaginar que a qualidade subjetiva do particular a ser contratado (instituição) seria suficiente para dispensar a licitação para qualquer contratação buscada pela Administração. Ou seja, somente se configuram os pressupostos do dispositivo quando o objeto da contratação inserir-se no âmbito da atividade inerente e próprio da instituição. Sob um certo ângulo, a execução de uma atividade por uma determinada instituição corresponde e equivale à atuação do próprio Estado. Por isso, o Estado transfere a execução da atividade para as instituições, por meio de vínculo jurídico cuja natureza é muito mais próxima de um convênio. Justifica-se a contratação precisamente pela ausência de fim lucrativo da instituição e da sua vocação para o desempenho de funções claramente estatais (ao menos, no sistema pátrio): pesquisa, ensino, desenvolvimento das instituições, recuperação social do preso.

² MEIRELLES, H. L. Direito administrativo brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 346.

Desta forma, entende-se que há pertinência absoluta entre as finalidades às quais o SENAC e o SENAI se dedicam, quais sejam: ensino e formação profissional, com o objeto de contratação pretendido pelo ente Municipal, configurando a condição lícita da dispensa.

Neste sentido, extrai-se do voto do Acórdão nº. 2.672/2010, do Plenário do TCU, de relatoria do Min. Raimundo Carreiro:

Este Tribunal tem reiteradamente afirmado que a contratação com dispensa de licitação de instituição sem fins lucrativos, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, além de comprovada razoabilidade do preço cotado. Há a necessidade de ficar demonstrado que a entidade contratada - além de ser brasileira, sem fins lucrativos, detentora de inquestionável reputação ético-profissional e incumbida regimental e estatutariamente do ensino, da pesquisa ou do desenvolvimento institucional - tem capacidade de executar, com sua própria estrutura e de acordo com suas competências, o objeto do contrato, vedada a subcontratação. Nesses casos o contrato deve vincular-se a projeto a ser cumprido em prazo determinado e que resulte em produto bem definido, não cabendo a contratação de atividades continuadas nem de objeto genérico.

No tocante à vedação da percepção de fins lucrativos pela entidade, assim já decidiu o TRF1:

TRIBUTÁRIO. SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL - SENAC. ISENÇÃO FISCAL. LEI 2.613/1955. CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS. PRINCÍPIO DA NÃO CUMULATIVIDADE. LEIS 10.637/2002 E 10.833/2003, ART. 5º. PEDIDO PROCEDENTE. HONORÁRIOS DE ADVOGADO. 1. O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC é instituição privada de interesse público, sem fins lucrativos, não integrante da Administração Direta ou Indireta, denominado paraestatal (serviços sociais autônomos). Assim, para fins sociais, não pode ser equiparado às entidades empresariais. 2. O SENAC, por ser beneficiário de isenção fiscal, conforme os arts. 12 e 13 da Lei 2.613, de 23/09/1955, não lhe pode ser imputado o pagamento das contribuições para o PIS. 3. Nas causas em que não houver condenação ou vencida a Fazenda Pública, os honorários advocatícios deverão ser fixados mediante apreciação equitativa do juiz (art. 20, § 3º, a, b e c, e § 4º, do CPC). 4. Apelação do SENAC a que se dá parcial provimento. 5. Apelação da Fazenda Nacional e remessa oficial a que se nega provimento. Acórdão A Turma, por unanimidade, deu parcial

provimento à apelação do SENAC e negou provimento à apelação da Fazenda Nacional e à remessa, nos termos do voto da relatora.

Igualmente, a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça discorre sobre o assunto:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL - SENAI. SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO. ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL AO INCRA. FUNRURAL. ISENÇÃO. LEI N.º 2.613/55. 1. Os "Serviços Sociais Autônomos", gênero do qual é espécie o SENAI, são entidades de educação e assistência social, sem fins lucrativos, não integrantes da Administração direta ou indireta, e que, assim, não podem ser equiparados a entidades empresariais para fins fiscais. [...] (REsp 766.796/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/12/2005, DJ 06/03/2006, p. 223)

Outrossim, entende-se que a Súmula 250 do TCU deverá ser respeitada, ainda que fazendo alusão à antiga Lei de Licitações:

A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

Não bastante, há o dever, igualmente, de se atentar à devida publicidade anterior à contratação de dispensa por valor, para que eventual terceiro interessado possa manifestar interesse em orçamentação adicional às já colhidas pelo ente público, com prazo de ancoragem de **3 (três) dias úteis**, em sítio oficial, como prazo de ancoragem, senão vejamos:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do **caput** deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Ainda, conforme art. 72, § único, e artigo 174, inciso I, haverá a obrigatoriedade de publicação do ato que autoriza a contratação direta, ou o extrato decorrente do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), consoante o que segue:

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:

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

[...]

Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:

I - divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;

Ademais, existindo confirmação pela equipe do setor de compras deste Poder Público, à manuscrito no bojo do requisitório, sobre a disponibilidade orçamentária adequada ao montante que autorize o rito abreviado da compra direta, mister a análise sobre a possibilidade de substituição da minuta de contrato por outro instrumento hábil que homenageie a eficiência administrativa e preserve a legalidade do procedimento. Nesse sentido, as hipóteses que assim se observam vêm dispostas pelo artigo 95, incisos I e II, da Lei 14.133/2021, a saber:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor.

Nesse caminho, identifica-se como possível, na aquisição direta em razão do valor ou sendo item de entrega imediata, a substituição do termo de contrato por outro instrumento hábil, **contudo**, neste caso, se entende prudente a confecção de minuta contratual.

Sendo assim, visto que o valor total da contratação é inferior ao patamar legalmente estabelecido, entende-se que a presente dispensa de licitação encontra-se dentro do limite da Lei 14.133/21.

3.CONCLUSÃO

ISSO POSTO, considerando que o SENAC e o SENAI possuem entre suas finalidades o desenvolvimento do Ensino, por meio de capacitação profissional, **OPINO** pela possibilidade de celebração de Contrato Administrativo, por meio de Dispensa de Licitação, com esteio no artigo 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, com a devida elaboração da minuta contratual.

Cruz Alta, 22 de abril de 2024.

PAULA RUBIN FACCO LIBRELOTTO
PREFEITA MUNICIPAL

Este edital foi devidamente examinado e aprovado pela assessoria jurídica do Poder Executivo de Cruz Alta/RS.

Procurador Jurídico Responsável:_____