

DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

PARECER Nº: 808/2016 – PRCON/PGDF
PROCESSO Nº: 054.001.306/2015 (17 volumes)
INTERESSADO: POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO SEM FINS LUCRATIVOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA ORGANIZAÇÃO E REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO DE CARGOS NO QUADRO DE OFICIAIS DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO DIRETA, COM RECOMENDAÇÕES.

1. Há possibilidade jurídica da PMDF contratar entidade privada sem fins lucrativos, denominada INSTITUTO AMERICANO DE DESENVOLVIMENTO - IADES, para prestação de serviços para organização e realização do concurso público para provimento de 50 vagas para o Quadro de Oficiais Policiais Militares e 01 vaga para o Quadro de Oficiais Policiais Militares Capelães, por meio de DISPENSA DE LICITAÇÃO, com fundamento no art. 24, inciso XIII c/c art. 26, *caput*, incisos II e III, da Lei 8.666/1993, desde que sejam observados todos os requisitos previstos no referido dispositivo e demais exigências assinaladas neste opinativo com base na legislação de regência. Precedente: Súmula nº 287-TCU.

2. Não existe, no momento, impedimento judicial para a formalização da contratação direta da supracitada entidade privada, com base na atual tramitação do MANDADO DE SEGURANÇA Nº 2016.01.1.069043/8-3ª VFP/DF nem no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 2016.01.1.057635-7 – 4ª VFP/DF, impetrados por outra instituição que, no final, não foi a escolhida pelo órgão consulente para a prestação dos serviços especificados.

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.

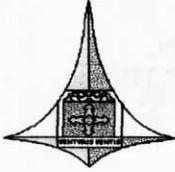
Procurador-Geral do DF, em 16/09/2016 e
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em

1/20

Folha nº: 4096 - Mat.: 38.997-7

Processo: 054.001.306/2015

Assinatura: (C)



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

RELATÓRIO

A Polícia Militar do Distrito Federal, por ato de seu Ilmo Comandante-Geral, solicita manifestação destes autos, os quais tratam de pretensão de contratação direta, por dispensa de licitação, com alusão ao art. 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, da entidade sem fins lucrativos denominada INSTITUTO AMERICANO DE DESENVOLVIMENTO - IADES, CNPJ Nº 11.432.298/0001-25, com sede no Guará II/DF, para prestação de serviço consistente na organização e realização do Concurso Público para provimento de 50 vagas para o Quadro de Oficiais Policiais Militares e 01 vaga para o Quadro de Oficiais Policiais Militares Capelães (fl. 4094 vol. 17).

A remessa deste feito novamente ocorreu após ciência do teor do PARECER Nº285/2016-PRCON/PGDF, aprovado, de minha autoria, que concluiu: “ no sentido de que, em TESE, há possibilidade jurídica do Distrito Federal, por intermédio da POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL, contratar entidade privada sem fins lucrativos (ora não identificada) para contratação de serviço para organização e realização do concurso público para provimento de 50 vagas para o Quadro de Oficiais Policiais Militares e 01 vaga para o Quadro de Oficiais Policiais Militares Capelães, por meio de DISPENSA DE LICITAÇÃO, com fundamento no art. 24, inciso XIII c/c art. 26, da Lei 8.666/1993, desde que sejam observados todos os requisitos previstos no referido dispositivo e demais exigências assinaladas neste opinativo com base na legislação de regência. Contudo, não há elementos nos autos suficientes para analisar a viabilidade jurídica da contratação direta almejada no caso em concreto, em face da deficiente instrução dos autos, em destaque: ausência de Justificativa de Dispensa de Licitação com a indicação da instituição escolhida e respectiva razão dessa escolha e de Justificativa de Preços e da documentação atualizada acerca de sua Habilitação.” (fls. 3651/3658 e 3670- vol. 15). Desta vez, foram juntadas novas peças ao feito, com a identificação da entidade escolhida pela PMDF, a IADES.

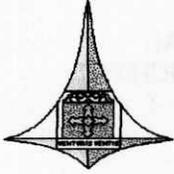
Consta cópia de Despacho do Chefe do Departamento de Logística e Finanças/PMDF, datado de 23.03.2016, em que divulga o resultado do processo seletivo para a escolha da entidade para a prestação dos serviços, a IADES, 1ª Classificada, tendo em vista a inabilitação da outrora classificada nessa posição, o IBEG - Instituto Brasileiro de Educação e Gestão, com sede informada em Brasília/DF, por considerar que esta última não atendeu ao requisito da inquestionável reputação ético-profissional previsto no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93 e, ainda, por ser uma instituição voltada para realização de concursos públicos e ter como uma de suas atividades econômicas a realização de cursos preparatórios para concursos, afirmando que isso atenta contra os Princípios da Imparcialidade, da Moralidade e da Isonomia entre os candidatos que se inscreverem para a realização do respectivo concurso público (fl. 3966-vol.16).

Em síntese, são essas as peças acostadas aos autos, mais recentes, que tem relação com a contratação direta almejada:



- Projeto Básico/2016, versão mais recente, (fls. 3764/3782 – vol. 16) e sua aprovação pelo Chefe do Departamento de Gestão de Pessoal/PMDF (fl. 3782) e seus Anexos (fls. 3783/3785);
- minuta de contrato (fls. 3786/3800-vol. 16);
- cópia do DODF datado de 09.11.2015, de “Edital de Chamamento nº 45-DRS/PMDF, de 05.11.2015, tomando público na ocasião o chamamento de Instituições interessadas na organização e realização do concurso público citado, com base no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, a fim de retirarem o novo projeto Básico em face de alterações na versão anterior, com a informação de que as propostas deveriam ser entregues no local indicado no período de 16 a 24 de novembro de 2015 (fl. 2.117-vol. 9);
- proposta de preços e sua revalidação da IADES (fls. 2424/2447- vol. 10 e fls. 4012-vol. 17);
- documentações acerca da Habilitação Jurídica, Regularidade Fiscal, Regularidade Trabalhista, Qualificação Econômico Financeira, Qualificação Técnica e outras Declarações, da IADES, cópias autenticadas outras não, e vias de internet, mais recentes, algumas ainda com pendências e/ou desatualizadas (fls. 2916/2937-vol.12; 3760/3768; fls. 4013/4018 e 3975; fls. 4019; fls. 4022/4028- vol. 17; fls. 3708/3749; fls. 3732/3756- vol. 16);
- há Certidões *Nada Consta* para dois membros da Diretoria da entidade IADES, no âmbito do TRF 1 Ações Cíveis e Criminais e TJDFT 1ª e 2ª instâncias Criminais, emitidas em julho de 2016 (fls. 4029/4033-vol. 16) e Certidão *Nada Consta* no âmbito do TRF 1 Ações Cíveis e Criminais para o IADES emitida em julho de 2016 (fls. 4033- vol. 16);
- resultados de pesquisas com resultado zero ou certidão negativa, junto ao cadastro SICAF-Ocorrências Impeditivas Indiretas do Fonecedor, Cadastro de Entidades Devedoras Inadimplentes CNJ – CEDIN – (esta cita que emissão de certidões e consultas estão suspensas); Portal Transparência Governo Federal CEIS- Cadastro Nacional Empresas Inidôneas e Suspensas, Registro TCU, emitidas em maio de 2016, relativamente à IADES (fls. 3976/3980); e
- Justificativa de Dispensa de Licitação e Justificativa de Preços apresentada pela PMDF (fls. 4003/4010- vol. 17).

O órgão consulente informa, ainda, a existência de dois mandados de segurança relacionados com este processo administrativo:



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

- **4ºVFP/DF - MANDADO DE SEGURANÇA Nº 2016.01.1.057635-7**, tendo como requerente o IBEG e requerido o Chefe do Departamento de Logística e Finanças da PMDF, em face de suposto indeferimento de acesso ao processo administrativo; e
- **3º VFP/DF - MANDADO DE SEGURANÇA Nº 2016.01.1.069043-8**, tendo como requerente o IBEG e requerido o Chefe do Departamento de Logística e Finanças da PMDF, questionando o ato administrativo que decidiu pela sua inabilitação no processo seletivo.

Por fim, registre-se que há pedido de informações do MPDFT (fl. 3831) ao ente consulente e a Decisão do TCDF nº 2303/2016, esta em face de Representação do Presidente da OAB/DF (fls. 3835/3838), que alertam, em caso de eventual pretensão da PMDF contratar diretamente o IBEG, quanto à existência da AÇÃO CIVIL PÚBLICA nº 216820- 082010 – TJGO – relativa à condenação dessa instituição, de proibição de contratar com o Poder Público (fls. 3831; 3833 e 3936 vol. 16).

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Cinge-se a consulta jurídica quanto à possibilidade de contratação direta de entidade sem fins lucrativos denominada INSTITUTO AMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – IADES, ora escolhida pelo ente consulente para prestação de serviço consistentes na organização e realização do Concurso Público especificado (fl. 4094).

DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

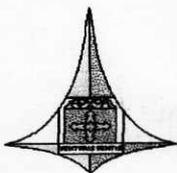
Sobre o a Contratação Direta almejada pelo órgão consulente, dispõe o art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93:

LEI FEDERAL Nº 8.666/93

“Art. 24. É dispensada a licitação:

(...)

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994

(..)"

Nessa situação, os autos devem ser devidamente instruídos com as peças imprescindíveis para as contratações em geral dessa espécie, conforme exigências desse dispositivo legal, art. 24, inciso XIII, e também do art. 7º, § 2º e incisos c/c § 9º, art. 27, V, art. 28 até 31, no que couber dependendo do objeto da contratação direta, da Lei nº 8.666/93.

Para a Dispensa de licitação com fundamento no art. 24, XIII, Lei Geral de Licitações, são aplicáveis as formalidades previstas no art. 26, *caput*, parágrafo único e incisos:

" 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. (Redação dada pela Lei n.º 11.107, de 2005)

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

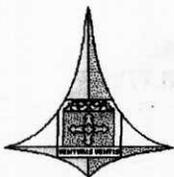
I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei n.º 9.648, de 1998)."

Relativamente à utilização do art. 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 para fins de proceder a contratação direta de entidade sem fins lucrativos que atenda as exigências daquele inciso, para prestação de serviços para organização e realização de Concurso Público, há precedente contrário a sua utilização, nos termos do Acórdão nº 691445/2013 do e. TJDF, mencionado pelo ente consulente, cujo voto do Relator há menção de que nessa hipótese "a dispensa de licitação foi indevida", cuja ementa é a seguinte:



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DF E TERRITÓRIOS

Ementa

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, XIII, LEI Nº 8.666/93. ALEGAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL. ILEGALIDADE. LICITAÇÃO. REGRA. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, MORALIDADE E SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO. EXISTÊNCIA DE OUTRAS INSTITUIÇÕES CAPACITADAS. CONCORRÊNCIA. PRESERVAÇÃO DA COMPETITIVIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

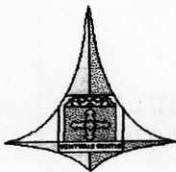
1. Os dispositivos constitucionais e legais disciplinadores da Ação Civil Pública (art. 129, III, CRFB e Lei nº 7.437/85) permitem o controle de legalidade em abstrato, notadamente o art. 3º da mencionada lei ordinária, já que possibilita ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer em razão da conduta da Administração Pública.

2. A hipótese de dispensa de licitação para contratação de instituição brasileira de inquestionável reputação ético-profissional para realização de concurso público está elencada no artigo 24, inciso XIII da Lei 8.666/93. Portanto, ausente o enquadramento legal, deve ser observada a regra do disposto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal.

3. A dispensa de licitação fora das hipóteses legais implica ofensa aos princípios da legalidade, moralidade administrativa e supremacia do interesse público, vez que ausente a concorrência que possibilita a escolha mais razoável à prestação do serviço e o caráter competitivo.

4. Recurso conhecido e desprovido. (Acórdão n.691445, 20110111374632APC, Relator: J.J. COSTA CARVALHO, Revisor: SÉRGIO ROCHA, 2ª Turma Cível, Data de Julgamento: 03/07/2013, Publicado no DJE: 10/07/2013. Pág.: 152)”

Conforme mencionado nos autos, por meio da **AÇÃO RESCISÓRIA ARC 2013 00 2 025280-3 -TJDFT**, ajuizada pelo Distrito Federal, por meio desta Procuradoria Geral do Distrito Federal, constando como Réu o MPDFT, através de decisão monocrática, foi deferida a ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA pleiteada para **SUSPENDER OS EFEITOS** daquele Acórdão rescindendo e, por consequência, do **cumprimento da Sentença respectiva, até o julgamento de mérito da Ação Rescisória, em 06.11.2013, atualmente ainda sem julgamento final.** Portanto, não há óbice judicial no momento, considerando essa última decisão mencionada do Poder Judiciário, à contratação direta com base no art. 24, XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 para a contratação de serviços para realização de concursos públicos no âmbito do GDF.



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

Favorável à utilização desse dispositivo legal para caso similares há a Jurisprudência recente já sumulada pelo e. TCU, que estão em consonância com precedentes desta Casa:

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

SÚMULA Nº 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 nexo efetivo desse objeto com a natureza da instituição a ser contratada, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado."
(...)Dados de aprovação: Acórdão nº 3094/2014 - TCU - Plenário, de 12 de novembro de 2014.

CASO EM CONCRETO

PRINCÍPIO DO INTERESSE PÚBLICO

Também é preciso que figurem justificativas para a necessidade da contratação do ponto vista do **Princípio do Interesse Público** de cuida o art. 19 da LODF. Nesse quesito, o órgão consulente, no item 2-PB, informa que houve autorização para a realização do citado Concurso Público no DODF n.º 219, DE 21.10.2013, que visa ao preenchimento de 51 vagas do Quadro de Oficiais Policiais Militares da PMDF, sendo que 1 delas é destinada ao Quadro Oficiais Militares de Capelães, para preencher o referido Quadro tanto para atender às contingências atuais quanto as que já encontram previstas a partir de estudos para garantir a missão Constitucional da Corporação de Polícia Ostensiva e preservação da ordem pública; bem como que a futura pessoa jurídica contratada para a realização e organização do citado Concurso Público, deverá atender aos requisitos do art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93, e assim deverá ter inquestionável reputação ético-profissional e não ter fins lucrativos.

OBJETO

Constitui objeto do Projeto Básico, última versão:

1 - Definição do Objeto

Contratação de instituição para prestação de serviços técnicos especializados para organização e realização de concurso público para provimento de

Parecer nº 808/2016-PRCON-PGDF//

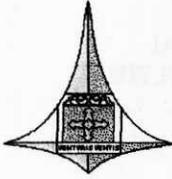
PA nº 054.001.306/2015

Folha nº: 4099 - Total: 36.997.7

Processo: 054.001.306/2015

Assinatura: (C)

7



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

cargos no Quadro de Oficiais Policiais Militares – QOPM e no Quadro de Oficiais Militares Capelães – QOPM.

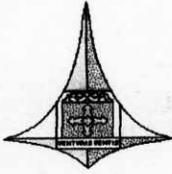
A Contratação do serviço objeto deste Projeto Básico encontra amparo na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

A execução atenderá a Lei nº 4.949, de 15 de outubro de 2012, que estabelece normas gerais para realização de concurso público pela administração direta, indireta e fundacional do Distrito Federal.”

JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO E JUSTIFICATIVA DE PREÇOS

Para a contratação direta há necessidade que constem no feito peça intitulada JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO elaborada pelo ente público interessado na Contratação Direta, com a razão da escolha da futura contratada e justificativa de preço, bem como posteriormente a respectiva publicação na imprensa oficial de sua Ratificação, em observação ao disposto no art. 26, *caput*, incisos II e III c/c art. 24, inciso XIII, todos da Lei nº 8.666/93, recentes. A qual está às fls. 4003/4010-vol. 17, mas não totalmente adequada por não ser explícita quanto ao atendimento dos requisitos previstos nos citados dispositivos por parte da entidade escolhida, devendo ser complementada, com a juntada de outra Justificativa de Dispensa de Licitação, se de fato a entidade IADES atender essa norma.

Cumprе consignar que não compete a esta Procuradoria Geral do Distrito Federal escolher o ente privado sem fins lucrativos que será o prestador dos serviços especificados e muito menos apresentar as respectivas justificativas fáticas para a Dispensa de Licitação almejada, faculdade e atribuição que compete ao Gestor Público interessado na contratação direta, uma vez que a opção pela não realização da licitação é conferida pela própria lei, a qual autoriza a contratação sem necessidade de licitação prévia nesse caso. Ao órgão jurídico cabe sopesar os elementos trazidos aos autos pelo ente público consulente para emissão de parecer jurídico conclusivo sobre a viabilidade jurídica ou não, dessa contratação direta à luz da legislação federal de regência, bem como das demais normas distritais aplicáveis que tratem da matéria, bem como analisar a minuta contratual respectiva, conforme exigência do art. 38, inciso VI c/c parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93. Tal procedimento legal visa oferecer subsídios jurídicos para a tomada de decisão final do Administrador Público para que não parem dúvidas de que a contratação direta é o meio adequado para a situação fática abordada pela Administração e também assim tentar evitar a sua penalização por prática de ilícito Penal previsto no art. 89 daquela Lei.



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

Pertinente citar trechos desse expediente favorável à contratação direta do IADES, elaborado pelo Diretor de Recrutamento e Seleção, Interino, CEL QOPM Paulo Henrique Tenório, datado de 14.07.2016 (fls. 4003/4010-vol.7):

“JUSTIFICATIVA DE DISPENS DE LICITAÇÃO DE PREÇO E DE ESCOLHA

(...)

No caso em questão, análise dos incisos II e III, do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/93, se verifica o fato da presente contratação estar dentro dos limites estabelecidos no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93.

(...)

IV – DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR OU EXECUTANTE

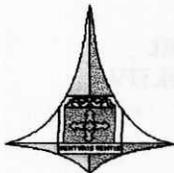
Em análise aos presentes autos, observamos que foram realizadas pesquisas de preços junto a órgãos públicos (DODF, CESPE E IADES) e nos sítios de empresas prestadoras de serviços para realização de concurso público para oficiais daqueles estados (Universidade Estadual de Goiás – UEG, IDECAN e Fundação Universidade Estadual Paulista – VUNESP), fls. 3.801/3820, tendo a empresa INSTITUTO AMERICANO DE DESENVOLVIMENTO apresentado preços compatíveis, fls. 2426/2427, com os praticados nos demais órgãos da Administração.

(...)

As despesas decorrentes para a execução do contrato serão integralmente provenientes da arrecadação das taxas de inscrição a serem cobradas dos candidatos pela contratada, não cabendo à contratante qualquer dispêndio financeiro.

Os preços ofertados pelo IADES por inscrição de candidato no concurso atendem ao disposto no art. 22 da Lei Distrital n° 4.494/2012, que limita o valor da taxa de inscrição a 5% (cinco por cento) dos vencimentos do Aluno-a-oficial PM(...).”

Com efeito, quanto à Justificativa de Dispensa de Licitação apresentada, observa-se a **omissão** daquela peça do órgão público interessado na contratação direta, quanto ao atendimento da entidade escolhida dos requisitos no art. 24, inciso XIII, da Lei Federal n° 8.666/93, quais sejam: se aquela entidade é uma instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional; se aquela entidade detém atualmente inquestionável reputação ético-profissional; se ela não tenha



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

fins lucrativos. Se a entidade IADES atender aquelas exigências legais, deverá ser juntada outra JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO, mais completa, em relação à anterior, a qual deverá ser mencionada no respectivo futuro contrato, com as respectivas páginas dos autos aonde será inserida.

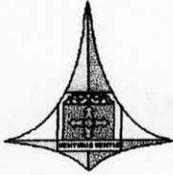
De qualquer forma, de início, vislumbra-se que aquela entidade é sem fins lucrativos, visa implementar ações que resultem no desenvolvimento da sociedade e de suas instituições, tem como objetivos, dentre outros, o desenvolvimento da pesquisa em parceria com órgãos governamentais, planejar, coordenar e realizar concursos públicos, respectivamente, na forma de disposição expressa no seu Estatuto Social – art. 1º e arts. 4º e 5º, é uma instituição brasileira, cujo ato de constituição foi Registrado no Cartório do 1º Of. De Registro de Pessoas Jurídicas, Supercenter Venancio 2000, Brasília-DF, cópia autêntica às fls. 2916/2931-vol. 12. Nesse ponto atende parte do disposto no art. 24, XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, e sendo assim, cabe mencionar explicitamente sobre esse aspecto na JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO.

Não pode ser escolhida pela Corporação entidade sem fins lucrativos que embora seja uma instituição brasileira, sem fins lucrativos, incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, mas não detenha inquestionável reputação ético-profissional, por não atender a um dos requisitos essenciais previstos no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93, o objeto da pretensão contratação direta. Para aferição desse requisito não é imprescindível que exista decisão judicial transitada em julgado em desfavor da interessada.

A avaliação da idoneidade ou não da entidade privada sem fins lucrativos e sua inquestionável reputação ético-profissional é papel do órgão consulente, inclusive por meio de Pesquisa no Portal da Transparência do Governo Federal e do GDF, pesquisas via Internet, na Mídia em geral, tribunais, etc.

Quanto a esse requisito legal, compete ao ente consulente adotar diligências para confirmar se a entidade detém atualmente inquestionável reputação ético-profissional e, em caso positivo, mencionar explicitamente sobre esse aspecto na JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. Observa-se que foram realizadas algumas pesquisas em sites do governo conforme relatado (CNJ, TCU, SICAF, Portal da Transparência Federal), mas cabe juntar novas pesquisas mais atuais no feito e outras também.

No tocante à existência ou não de condenação de dirigentes da entidade citado, há algumas Certidões *Nada Consta* TRF 1 e TJDF no feito sobre dois



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

dirigentes (Diretor Geral e Diretor Administrativo Financeiro), mas cabe complementar a instrução sobre esse ponto, relativamente a toda a diretoria ou sócios ou membros da entidade, com peças atuais, mais recente e válidas.

PROJETO BÁSICO

No que tange ao Projeto Básico, tratando de serviços (art. 7º, § 2º, I c/c § 9º, da Lei nº 8.666/93), consta neste feito, o qual deve ser aprovado pela autoridade competente (fls. 3764/3782-vol. 16, versão mais recente). Restou aprovado pelo Chefe do Departamento de Gestão de Pessoal/PMDF a fl. 3782, todos no vol. 16.

JUSTIFICATIVA DE PREÇOS

LEI DISTRITAL Nº 4.949/2012

A LEI-DF Nº 4.949/2012 estabelece normas gerais para realização de concurso público pela administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal, e o seu art. 22 dispõe que o valor da inscrição **não pode exceder a 5%** (cinco por cento) dos **vencimentos iniciais do cargo público** objeto do concurso, devendo levar em conta: I – os vencimentos do cargo público; II – a escolaridade exigida; III – o número de fases e de provas do concurso público; IV – o custo para a realização do concurso público e sua relação com a expectativa de receita com as inscrições, por sua vez, no seu art. 67 existe a proibição de que seja contratada pelo Distrito Federal, para a realização de concurso público, pessoa jurídica cujo presidente, diretor ou sócio tenha sido condenado judicialmente por qualquer ato fraudulento na realização de concurso público. O item 4-PB trata do assunto, cabe confirmar se os valores dos vencimentos dos cargos públicos ainda são os mesmos atualmente, para o cálculo do valor máximo da Taxa de Inscrição admissível conforme o cargo.

Registre-se que os valores das Taxas de Inscrições propostos pela IADES, em R\$88,00 e R\$92,00, Proposta revalidada a fl. 4012-vol. 17, respectivamente para oferta de vaga para QUOPM e UOPMC, estão abaixo desse limite, conforme dados apresentados pela PMDF a fl. 4007 e esse ente informa que são compatíveis com os mercado.

PLANILHA DE CUSTOS ORÇAMENTÁRIA DETALHADA

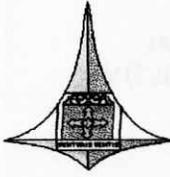
Parecer nº 808/2016-PRCON-PGDF//

PA nº 054.001.306/2015

4101

054001306/2015

11



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

Tratando-se de serviço, como regra, deve instruir os autos, orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários (art. 7º, § 2º, II, c/c § 9º da Lei nº 8.666/93). Em que pese não haver previsão de alocação de recursos financeiros para a realização do concurso a cargo do ente público contratante, os quais serão oriundos da arrecadação dos valores das Taxas de Inscrição a serem pagas à futura Contratada pelos candidatos às vagas do Concurso Público, recomenda-se que seja prevista, ainda que por estimativa com base em fórmula, o número de inscritos multiplicado pelos respectivos valores de Taxas de Inscrição para o concurso público, observando os valores unitários das atuais taxas de inscrições a serem propostas pela entidade privada a ser escolhida, para poder se fixar o total geral do CONTRATO, e viabilizar assim a aplicação de multas contratuais com base nesse parâmetro. Ademais, é preciso que fique transparente a destinação dos recursos ainda que não sejam públicos, em face do **Princípio que Veda o Enriquecimento sem Justa Causa**. Restou inserida Planilha Orçamentária Estimativa de Demanda como complemento da proposta da AIDES às fls. 3684/3686- vol. 15, com estimativa de arrecadação de **R\$510.340,00**, para um total estimado de 6.100 candidatos inscritos, constando esse mesmo valor no total estimado de despesas listadas de forma não muito detalhada.

CROGRAMA FÍSICO FINANCEIRO

Tratando-se de serviços, normalmente há necessidade de apresentação de Cronograma Físico Financeiro, o qual não figura no feito, mas considerando as características dos serviços em que não há previsão de pagamento pelos serviços por parte do ente público, é dispensável, contudo, é pertinente inserir um Cronograma de Execução dos Serviços atualizado para cobrança de sua fiel execução nos prazos a serem fixados. Deve integrar a proposta da entidade ou juntar peça separada sobre esse ponto firmada pela mesma. De forma genérica consta o **item 5-PB**, com o total geral de **prazo de execução previsto em 355 dias** a contar a assinatura do contrato.

REGULARIDADE JURÍDICA

Contata-se quanto à Regularidade Jurídica da entidade sem fins lucrativos que irá ser contratada, ora escolhida pelo órgão interessado na contratação. Consta no feito cópias autenticadas do Estatuto Social, documentos pessoais de dois dirigentes, e ato de eleição e posse da atual diretoria, com mandato até 07.11.2017 (fls. 2916/2937; 3760/3768).

Verifica-se que há compatibilidade da finalidade estatutária da entidade privada escolhida com os serviços especificados previstos no projeto básico, bem



como com o dispositivo do art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93, o objeto da pretensa contratação direta, cujo Estatuto Social dispõe expressamente que tem como objetivo planejar, coordenar e realizar concursos públicos (art. 5º, I).

Por outro prisma, para esse tipo de contratação direta, não é admissível a subcontratação dos serviços, total ou parcial.

REGULARIDADE FISCAL

Quanto à Regularidade Fiscal completa (FGTS, INSS, Fazenda Federal, Fazenda Estadual e Fazenda Municipal e Fazenda DF), inclusive comprovante de cadastro no CNPJ, bem como prova de cadastro de contribuinte estadual ou municipal, se houver, ou do Distrito Federal, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao ramo de atividade e compatível com o objeto contratual (art. 29, da Lei nº 8.666/93) da entidade escolhida com sede no GUARÁ II/DF, foram juntadas algumas Certidões Negativas e/ou Positivas com efeitos de Negativa, relativamente à Fazenda do DF e à Fazenda Federal e Certificado de Regularidade para com o FGTS, mas há certidão vencida (fls. 4013/4019 e 3975). Providenciar a respectiva documentação atualizada, nos aspectos pendentes.

Registre-se que a **PORTARIA CONJUNTA RFB/PGFN nº 1.751/2014**, dispõe sobre a prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, referente a todos os créditos tributários federais e à Dívida Ativa da União por elas administrados, e abrange inclusive os créditos tributários relativos às **contribuições sociais** previstas nas alíneas "a", "b" e "c" do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, às contribuições instituídas a título de substituição, e às contribuições devidas, por lei, a terceiros, inclusive inscritas em DAU.

REGULARIDADE TRABALHISTA

Registre-se que consta no feito da prova da Regularidade Trabalhista, por meio de CNDT, da entidade escolhida, válida (fl. 4018).

QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO FINANCEIRA

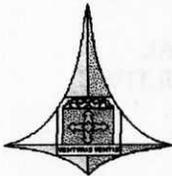
Quanto à demonstração da Qualificação Econômico-Financeira da entidade sem fins lucrativos escolhida, foram juntados Balanço de Resultado Econômico 2015 e Certidão Nada Consta Falência, etc/TJDFT, mas está vencida. Faltou a análise contábil do ente consulente quanto ao atendimento de índices contábeis usuais no mercado para aferição da boa situação financeira atualmente daquela entidade. Juntar a respectiva documentação pendente atualizada (fls. 4022/4028 e 4020).

4102

PGF 35.997-7

054 001 306 / 2015

13



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

No que pertine à comprovação da Qualificação Técnica da entidade sem fins lucrativos em exame, foram juntadas diversos Atestados de Capacidade Técnica, cópias autenticadas às fls. 3708/3749 e houve manifestação do órgão interessado na contratação direta, no sentido de que a entidade atendeu aos requisitos de qualificação exigidos a fl. 4094.

OUTRAS DOCUMENTAÇÕES

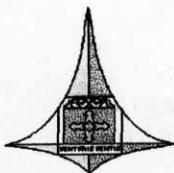
Declaração da entidade para fins de atendimento do art. 27, V, da Lei n.º 8.666/93 (cumprimento do inciso XXXIII, do art. 7º, da CF/88- de que não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de dezesesseis anos), está às fls. 3753.

Declarações da entidade de Inexistência de Fato Impeditivo à contratação; Declaração de disponibilidade de Estrutura adequada e capacidade operacional; e Declaração de Idoneidade (fls. 3754, 3755, e 3756).

DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

Relativamente a este processo administrativo, não há necessidade de prévia confirmação acerca da disponibilidade orçamentária, ou seja, informação sobre o comprometimento da despesa prevista no exercício em curso pelo órgão competente com despesa estimada (art. 7º, § 2º, II, c/c § 9º, da Lei n.º 8.666/93), bem como não há necessidade de juntar declaração no sentido de que a despesa atende ao disposto na Lei Complementar 101/2000, artigo 16 e incisos, considerando que não haverá custos financeiros com essa contratação direta para o Distrito Federal, tendo em vista que as despesas necessárias para sua realização ficarão por conta da futura contratada, que por sua vez obterá os recursos com o pagamento das Taxas de Inscrições dos participantes do Concursos Público.

Registre-se, ainda, a existência de outro mandamento da Lei de Responsabilidade Fiscal, a ser cumprido conforme a proximidade da época de eleições neste ente da Federação:



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

"Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Grifei

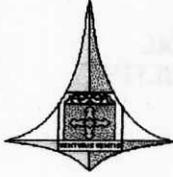
De qualquer forma, o outro Processo Administrativo que trata especificamente da autorização para a realização do Concursos Público deverá atentar aos aspectos Orçamentários e da Lei de Responsabilidade Fiscal previamente.

DA MINUTA CONTRATUAL

Foi anexada ao feito minuta de Contrato de Prestação de Serviços, Termo Padrão nº 04/2002, de acordo com o Decreto-DF nº 23.287/2002, com várias alterações, desta vez, já preenchida com os dados da futura contratada, valores de Taxas de Inscrição, Valor do Contrato e outros dados. Contudo, tratando-se de contrato de prestação de serviços por DISPENSA DE LICITAÇÃO, o Termo Padrão nº 02/2002 é mais adequado, com as devidas adaptações ao caso em concreto.

Recomenda-se as seguintes alterações na minuta contratual proposta:

- **Cláusula 2ª** – do Procedimento - complementar seu texto conforme termo padrão indicado, para citar o fundamento legal da contratação direta, art. 24, inciso XIII, c/c art 26 da Lei Federal nº 8.666/93, referências à JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO (inserir outra mais completa), dados da publicação no DODF da RATIFICAÇÃO DA DISPENSA, ao PROJETO BÁSICO, com a indicação das respectivas páginas onde estão inseridas ou serão inseridas, após esse opinativo; já há referência à Proposta da entidade, mas faltou citar a página do feito em que houve sua revalidação- já houve alusão também à Lei-DF 4.949/2012 e ao Edital de Chamamento nº 45/DRS/DGP/PMDF/2015 que tratou do processo seletivo para a escolha da prestadora do serviço (citar também o resultado final e a publicação no DODF);
- **Cláusula 3ª** – do Objeto – complementar, se reportar também ao Projeto Básico;
- **Cláusula 6ª** – do Valor do Contrato – está previsto que as despesas decorrentes do ajuste serão integralmente provenientes da arrecadação das taxas de inscrição a serem cobradas dos candidatos inscritos, não cabendo à Contratante qualquer dispêndio financeiro; houve indicação dos valores de taxas de inscrição, conforme proposta do IADES (R\$88,00 e



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

R\$92,00, respectivamente para os cargos de QOPM E QOPMC); há alusão ao percentual estimado com casos de isenção de taxas de inscrição, bem como que está estimada uma arrecadação total de **R\$510.340,00** para um total de 6.100 candidatos inscritos. Nesse ponto, o valor do contrato, inicialmente, para fins de aplicação de eventual multa em desfavor da futura contratada terá como parâmetro para cálculo esse valor, mas após a finalização das inscrições, deverá ser apontado qual foi o real valor arrecadado, e por meio de Termo Aditivo, indicar o novo valor do contrato;

Cláusula 7ª; o prazo de vigência contratual previsto foi de 12 meses a contar da data de sua assinatura, permitida a prorrogação, registre-se que o ajuste não tem natureza de contrato de execução contínua, logo não poder ser aplicado o art. 57, II, da Lei Federal nº 8.666/93; fixar quando da assinatura o termo final em *DIA/MÊS/ANO*; **excluir** alusão imprecisa de que o contrato *irá encerrar no momento do cumprimento das obrigações assumidas*, considerando que é vedado a celebração de contrato administrativo registro por aquela Lei com prazo de vigência indeterminado (art. 57, § 3º).

Cláusula 8ª – 8.1.40 - houve indicação do percentual de garantia contratual conforme previsto no Projeto Básico, **5% do valor arrecadado**; recomenda-se que seja utilizada uma cláusula separada a ser intitulada *Da Garantia*, para tratar do tema;

Cláusula 8ª – Das obrigações da Contratada – complementar, nos aspectos faltantes conforme o Termo Padrão (cl. 11ª e incisos); observa-se que já consta a exigência do art. 55, XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 (a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas); **8.1.39** - houve vedação da subcontratação do objeto do contrato, faltou citar total ou parcial; **8.1.23** – já consta disposição acerca da inexistência de vínculo empregatício entre os empregados da entidade com o Contratante, e que não haverá responsabilidade do DF/PMDF por pagamento de encargos sociais, fiscais, comerciais e/ou previdenciários, com base no art. 71, da Lei Federal nº 8.666/93;

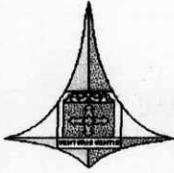
Cláusula 9ª- Das Penalidades – houve transcrição de partes do Decreto-DF nº 26851/2006, mas não está atualizado;

Cláusula 10ª – 10.2– revisar o seu texto, não haverá reajuste contratual;

Cláusula 11ª – tratar nessa cláusula apenas da Rescisão por parte da Administração;

- inserir Cláusula separada a ser intitulada *“Da Rescisão Amigável”*, que pode ocorrer se houve acordo das partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a Administração Contratante, conforme o art. 79, inciso II, da Lei nº 8.666/93/ e

- inserir Cláusula sobre *“Dos débitos para com a Fazenda Pública”*, conforme Termo Padrão;



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

Caso seja viável a contratação direta, tanto o Projeto Básico/ como a minuta contratual deverão tratar das PENALIDADES ADMINISTRATIVAS, bem com a minuta CONTRATUAL, reportando-se também ao DECRETO –DF nº 26.851/96 e alterações posteriores (Decreto DF n.º 26.993/2006, Decreto DF n.º 27.069/2006, Decreto DF n.º 35.821/2014, Decreto DF n.º 36.975/2015 – este último no caso das contratações previstas na LEI FEDERAL N.º 12.232/2010 – serviços de publicidade prestados por meio de agências de propaganda) que regula a aplicação de sanções administrativas previstas nas Leis Federais n.ºs 8.666/93 e 10.520/2002.

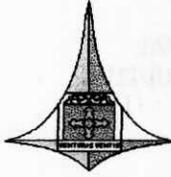
OUTRAS NORMAS DISTRITAIS

Registre-se a existência da Lei Distrital nº 5.061 de 08.03.2013, a qual depende de regulamentação para sua aplicação por força do seu art. 3º, determina que deve constar nos editais de licitação e contratos cláusula expressa de proibição do uso de mão de obra infantil, sob pena de rescisão do contrato e a aplicação de multa, sem prejuízo das sanções legais cabíveis. Cláusula 5ª complementar.

Registre-se, ainda, que nas contratações diretas, aplicam-se também as disposições do Decreto Distrital n.º 32.751/2011 que dispõe sobre a vedação do NEPOSTIMO no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo do Distrito Federal (art. 1º, § 2º). Cláusula 5ª da minuta atende, mas cabe o Gestor verificar se realmente será observada essa norma na contratação direta, sob pena de anulação posterior do ajuste.

Também incidem nos ajustes com o GDF, inclusive contratações diretas, disposições previstas no Decreto-DF n.º 34.031/2012, o qual determina a inserção de fraseologia anticorrupção em editais de licitação, contratos e instrumentos congêneres, de âmbito nacional e internacional da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal, com o seguinte texto, art. 2º, parágrafo único daquele decreto: “*Havendo irregularidades neste instrumento, entre em contato com a Ouvidoria de Combate à Corrupção, no telefone 0800-6449060*”. Cláusula 5ª da minuta atende.

Por fim, nos termos da LEI-DF 5.575, de 18.12.2015, as súmulas dos contratos e dos aditivos pertinentes a obras, compras, serviços, alienações e locações celebrados pelos órgãos ou pelas entidades da Administração Pública do Distrito Federal com particulares devem ser publicadas no Portal da TRANSPARÊNCIA, as quais



DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA

devem constar informações referentes ao valor, ao objeto, à finalidade, à duração e ao prazo de vigência do contrato, bem como o nome ou a razão social do fornecedor do produto, da obra ou do serviço.

Por fim, se for viável a contratação direta, precisaria juntar ao feito peça separada denominada **Justificativa para Dispensa de licitação, outra mais completa**, nela incluindo a **Justificativa de Preços** que pode ser integrar seu texto ou ser um anexo, e as situações necessariamente justificadas 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 de eficácia dos atos (art. 26, caput, da Lei Geral de Licitações).

CONCLUSÃO

Pelo exposto, há possibilidade jurídica da PMDF contratar entidade privada sem fins lucrativos, denominada INSTITUTO AMERICANO DE DESENVOLVIMENTO - IADES, para prestação de serviços para organização e realização do concurso público para provimento de 50 vagas para o Quadro de Oficiais Policiais Militares e 01 vaga para o Quadro de Oficiais Policiais Militares Capelães, por meio de **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, com fundamento no art. 24, inciso XIII c/c art. 26, *caput*, incisos II e III, da Lei 8.666/1993, desde que sejam observados todos os requisitos previstos no referido dispositivo e demais exigências assinaladas neste opinativo com base na legislação de regência. Precedente: Súmula nº 287-TCU. Registre-se que não existe, no momento, impedimento judicial para a formalização da contratação direta da supracitada entidade privada, com base na atual tramitação do MANDADO DE SEGURANÇA Nº 2016.01.1.069043/8-3ª VFP/DF nem no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 2016.01.1.057635-7 - 4ª VFP/DF, impetrados por outra instituição que, no final, não foi a escolhida pelo órgão consulente.

É o parecer, *sub censura*.

À consideração de Vossa Excelência.

Brasília/DF, 05 de setembro de 2016.

RECEBIDO

Em 08 / 09 / 2016

ALUBRICA

MARIDALVA FREITAS DE ALMEIDA
Procuradora do Distrito Federal



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 054.001.306/2015
INTERESSADO: PMDF
ASSUNTO: Contrato Serviço

MATÉRIA: Administrativa

APROVO O PARECER Nº 0808/2016 – PRCON/PGDF, exarado pela ilustre Procuradora do Distrito Federal Maridalva Freitas de Almeida.

Ressalto, ainda, que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

Considerando, por fim, o teor dos pronunciamentos desta Procuradoria, recomendo que, após a implementação das observações apontadas, haja manifestação da respectiva assessoria jurídica, em despacho no qual deva versar, exclusivamente, sobre o atendimento aos apontamentos apresentados por esta Casa, ressaltando, em todo caso, a possibilidade de nova análise deste órgão central do Sistema Jurídico do Distrito Federal, caso subsista dúvida jurídica específica.

Em 16 / 09 / 2016.


JANAÍNA CARLA DOS SANTOS MENDONÇA
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo. Restituam-se os autos à Polícia Militar do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 16 / 09 / 2016.


KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo

Folha nº:

4105

Processo nº:

054.001.306/2015

Rubrica:

 Matrícula: 227.146-5