



Núcleo de
Prática Jurídica

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

AS LICITAÇÕES NO SISTEMA “S”

ORIENTANDO – GUSTAVO CHAVES MALHEIROS
ORIENTADOR - PROF.^a M^a. PAULA RAMOS NORA DE SANTIS

GOIÂNIA
2023

GUSTAVO CHAVES MALHEIROS

AS LICITAÇÕES NO SISTEMA “S”

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso I, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Prof.^a M^a. Paula Ramos Nora de Santis.

GOIÂNIA

2023

GUSTAVO CHAVES MALHEIROS

AS LICITAÇÕES NO SISTEMA “S”

Data da Defesa: 7 de junho de 2023

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof.^a. M^a. Paula Ramos Nora de Santis.

Nota

Examinador Convidado: Prof. Marcos César Gonçalves de Oliveira

Nota

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por me manter firme em minha caminhada e me proporcionar a oportunidade concluir mais um ciclo da minha história, à minha orientadora, Prof.^a M^a. Paula Ramos Nora de Santis, por me dar todo apoio possível nos momentos de dificuldades pessoais que enfrentei durante a construção deste, aos meus pais por me apoiarem nos momentos difíceis em toda minha vida, à minha madrinha, que mesmo de longe, sempre me apoiou em minhas decisões e ainda, aos meus amigos Gustavo Tavares e Rafael Paiva, pelo apoio moral e emocional durante minha caminhada acadêmica.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar quero agradecer a Deus, por tudo que já me proporcionou ao longo desses anos, por ser minha base e meu modelo, por me amparar nos momentos de aflição.

À minha orientadora, Prof.^a M^a. Paula Ramos Nora de Santis, por toda gentileza, por todo apoio, por toda crença que teve em mim nos momentos de minhas dificuldades.

Aos meus pais, por todo esforço em me proporcionar o melhor e que nada viesse a me faltar, por todo apoio durante minha vida e principalmente nos desafios que me foram postos durante minha jornada acadêmica.

A todos os professores que eu tive o privilégio de ser aluno, por sempre terem se dedicado a passar seus conhecimentos de forma esplêndida, conhecimentos esses que algumas vezes ultrapassavam as barreiras do conteúdo programado, que serviram e servirão, com toda certeza, para minha caminhada.

A todos os colegas de graduação que tive a oportunidade de conhecer ao longo desses anos, que se tornaram amigos de confiança.

A todos os profissionais que, de alguma forma, direta ou indiretamente, colaboraram para que este artigo fosse possível de ser realizado.

AS LICITAÇÕES NO SISTEMA “S”

Gustavo Chaves Malheiros

O presente trabalho tem como objetivo apresentar um estudo interdisciplinar acerca do Sistema “S” e a Lei de Licitações, abordando temas como a criação das entidades que compõem o Sistema “S” e a motivação para tal, entendendo como é feita a manutenção financeira e buscar entender no que se difere a forma de contratar no âmbito da Administração Pública com o âmbito do “Terceiro Setor”, ou seja, o objetivo deste trabalho é compreender o porquê, até o presente momento, da Lei de Licitações ser obrigatória para procedência de contratações no setor público, mas não ser obrigatória no âmbito dos Serviços Sociais Autônomos.

Palavras-chave: Sistema S. Entidades Parafiscais. Lei de Licitações.

INTRODUÇÃO

O estudo acerca dos Serviços Sociais Autônomos, o Sistema “S”, se mostra de suma importância e desde a criação de seu primeiro ente, vêm ganhando destaque, devido a suas peculiaridades jurídicas. Esse tema se encontra dentro do escopo do Direito Administrativo, tendo em vista que se tratam de entes paraestatais, que são pessoas jurídicas de direito privado, desempenhando funções sem fins lucrativos de interesse público, mas que não fazem parte da estrutura estatal.

Por não terem atividades com fins lucrativos, é permitido que recebam contribuições estatais, no caso do Sistema “S”, são mediante as chamadas contribuições parafiscais. Quando se fala em recebimento e administração de verbas públicas, logo imagina-se todos os tramites que são obrigatórios nas contratações àqueles que estão sujeitos a tais, previstos na Constituição Federal e em leis específicas aplicadas à matéria, como por exemplo a Lei nº 14.133/21, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Contudo, diferente dos entes que compõem a Administração Pública, as instituições que integram o Sistema “S” seguem normativos próprios, submetidos a fiscalização externa de alguns órgãos públicos como Tribunal de Contas da União, Ministério Público e Controladoria Geral da União, devido a forma que recebe seus recursos. Devido a esse fato, geram-se dúvidas, tanto internas, quanto externas, nas instituições, quando a sua obrigação, ou não, de seguir *ipsis litteris* o que é ditado àqueles que recebem verbas públicas, como é o seu caso.

Este trabalho, visa trazer mais clareza a tais dúvidas, apresentando informações de como surgiram os Serviços Sociais Autônomos, quais são seus objetivos, como são mantidos e alguns fatos que mostram o porquê de não estarem obrigados a seguir os ditames conferidos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos no Brasil.

1 O SISTEMA “S”

Com objetivo de promover um pré-entendimento a respeito do tema, é de grande valia ao menos uma breve compreensão do que é o Sistema “S”. O qual é formado pelo conjunto de 9 (nove) instituições corporativas, com personalidade de Direito Privado, com interesse em determinadas categorias profissionais, não visando lucros e sendo mantidas por contribuições parafiscais. Neste sentido, pode-se citar Hely Lopes Meirelles (2016, p. 481):

Serviços sociais autônomos são 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, sendo mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais (...) São exemplos desses entes os diversos serviços sociais da indústria e do comércio (SENAI, SENAC, SESC, SESI, ANATER-Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - Lei 12.897/2013), com estrutura e organização especiais, genuinamente brasileiras. Constituem as chamadas entidades do "Sistema S".

Vale ressaltar que a nomenclatura “Sistema S”, conforme apresentada acima, é apenas usual, uma vez que, formalmente, são chamados de Serviços Sociais Autônomos.

1.1 A CRIAÇÃO DO SISTEMA “S”

Os Serviços Sociais Autônomos são criados por Confederações privadas, após autorização legal, para exercerem atividade de amparo a determinadas categorias profissionais (OLIVEIRA, 2018). A criação da primeira instituição do Sistema “S”, o Senai (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), se deu em 1942, durante o governo do então Presidente Getúlio Vargas, com objetivo de desenvolvimento da indústria brasileira.

A ideia era de que, sem uma educação profissional de qualidade, o Brasil jamais alcançaria o desenvolvimento em relação aos países mais fortes naquela época. Sendo assim, para se tornar competitivo e ter um desenvolvimento almejado pelo então governante da época, a educação brasileira, teria que se elevar a um nível de qualidade acima da média, para a indústria brasileira prosperar.

Com o passar dos anos e com novos governantes, a inspiração para a iniciativa tomou proporções maiores, com isso, em 1946, após a renúncia de Vargas, no governo de José Linhares, surge o Senac (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial). Ainda, no mesmo ano, agora tendo como presidente Eurico Gaspar Dutra, foi criado o Sesi (Serviço Social da Indústria) e o Sesc (Serviço Social do Comércio), visando a necessidade de ir além e possuir agora os serviços de promoção social da indústria e do comércio, e assim se deu a criação das quatro primeiras instituições do Sistema “S”.

Com a Carta Magna de 1988, na década de 90, foram criadas mais quatro instituições do Sistema “S”, sendo elas: o Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), que antes de ser denominado um Serviço Social Autônomo, era conhecido desde 1972 como Cebrae (Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa), o Senar (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural), o Senat (Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte) e o Sest (Serviço Social do Transporte).

No ano de 2001, com a Medida Provisória Nº 2.168-40, de 24 de agosto de 2001, foi criado o Sescop (Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo), que atua tanto com a área de formação profissional dos empregados e cooperados, quanto na área de promoção social.

1.2 DEFINIÇÕES DO SISTEMA “S”

Os serviços Sociais Autônomos são preceituados por Hely Lopes Meirelles (2000, p. 346) 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.”

Como visto pelo conceito doutrinário supramencionado, os Serviços Sociais Autônomos (Sistema “S”) são criados por lei (ou por medidas provisórias), detêm personalidade jurídica de direito privado e não desempenham atividades com fins lucrativos.

Ou seja, atuam em paralelo com o Estado, não integrando órgãos da Administração Direta, e nem indireta, buscando a finalidade de desempenhar a atividade de interesse público social.

Nessa percepção, a Controladoria Geral da União, dispõe o seguinte:

Tal entendimento clarifica que essas instituições embora sejam oficializadas pelo Estado não integram a Administração direta nem a indireta, mas trabalham ao lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por serem considerados de interesse específico de determinados beneficiários quais sejam, os trabalhadores do comércio (SESC, SENAC e SEBRAE), da indústria (SESI, SENAI e SEBRAE), do meio rural (SENAR), do cooperativismo (SESCOOP) e dos transportes (SEST e SENAT).

A relevância de tais entidades junto à sociedade se mostra de grande valia, uma vez que, sua atuação nas linhas da educação, cultura e desenvolvimento, contribuem de forma direta para o crescimento de vários setores no Brasil e ainda, na segurança e respeito aos princípios fundamentais sociais.

Em se tratando de definição, uma controvérsia bastante discutida é em relação a referência dessas entidades, como entidades paraestatais, desse modo, é necessário fazer entre o que aponta a doutrina e a jurisprudência.

Conforme elucida Celso Antônio Bandeira de Mello (2015, p 161), tal expressão foi utilizada, inicialmente, no Direito Italiano, em um decreto de 1924, para se referir a entidades que atuavam ao lado das autarquias, com regime jurídico híbrido. Já em outros casos, a expressão foi utilizada para se reportar às autarquias de base funcional, conforme prega Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p 562), que narra sobre a divergência doutrinária a respeito do tema:

O termo passou para o direito brasileiro com a mesma imprecisão conceitual, havendo diferentes correntes de pensamento a respeito de seu significado. José Cretella Júnior (1980: 140-141), baseando-se na lição de Miguel Reale, define as entidades paraestatais como 'as autarquias que conservam fortes laços de dependência burocrática, possuindo, em regra, cargos criados e providos como os das demais repartições do Estado, âmbito de ação coincidente com o do território do Estado e participando amplamente do jus imperii'. Para Themístocles Brandão Cavalcanti, o vocábulo designa os entes autárquicos que têm menores laços de subordinação com o Estado. Esses doutrinadores que identificam entidade paraestatal e autarquia têm apoio em doutrina italiana que, originariamente, adotou tal entendimento.

(...)

Posição diversa (porque exclui as autarquias do conceito de entidade paraestatal) foi adotada por Hely Lopes Meirelles (2003: 362), para quem 'entidades paraestatais são pessoas jurídicas de direito privado, cuja criação é autorizada por lei específica, com patrimônio público ou misto, para a realização de atividades, obras ou serviços de interesse coletivo, sob normas e controle do Estado'; elas são o meio-termo entre o público e o privado e compreendem as empresas públicas, as sociedades de economia mista, as fundações instituídas pelo Poder Público e os serviços sociais autônomos.

Porquanto, a atuação do estado é de fomentar¹, tais entidades não prestam serviços públicos delegados pelo Estado, ao contrário, atuam de forma privada do interesse público e, justamente por ter relevância social e pública, recebem incentivos pelo Poder Público através de subvenção de contribuições parafiscais incidentes sobre a folha de pagamento dos setores produtivos envolvidos, competência que é exclusiva da União, conforme art. 149 da CF/88.

A título ilustrativo, tem-se o denominado Sistema “S” Sindical (composto por entidades com SESI, SENAI, SESCOOP, entre outros), que são vinculados às entidades patronais de grau superior e patrocinados, basicamente, por recursos recolhidos pelo próprio setor produtivo em que estão ligados, prestando contas somente ao Tribunal de Contas, conforme reconheceu o STF em seu julgado e em apertada síntese definiu suas características².

2 MODELO DE FINANCIAMENTO DO SISTEMA “S”

Na Constituição Federal de 1988, foi inserido em seu texto a previsão de competência exclusiva da União para instituir as contribuições que sustentam o Sistema “S”, conforme seu artigo 149:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

As entidades que compõe o Sistema “S” estão enquadradas entre as instituições que recebem as chamadas “contribuições parafiscais” ou contribuições à

¹“Os Serviços Sociais Autônomos, também chamados de Sistema “S”, criados por lei, de regime jurídico predominantemente de direito privado, sem fins lucrativos, foram instituídos para ministrar assistência ou ensino a determinadas categorias sociais e possuem autonomia administrativa e financeira. No cumprimento de sua missão institucional, estão ao lado do Estado (a atuação da União é de fomento e não de prestação de serviços público). Embora sejam criados por lei, não integram a Administração Direta ou Indireta. Contudo, por administrarem recursos públicos, especificamente as contribuições parafiscais, devem justificar a sua regular aplicação, em conformidade com as normas e regulamentos emanados das autoridades administrativas competentes”. (Grifos nossos). Entendimentos do Controle Interno Federal sobre a Gestão dos Recursos das Entidades do Sistema “S”. Brasília, 2009.

²Recurso Extraordinário nº. 789.874/DF, Min. Rel. Teori Zavascki, Plenário, Supremo Tribunal Federal.

terceiros, que tem natureza de tributo e são destinados ao custeio de entidades privadas, que atuam em prol do interesse público (Sistema “S”, INCRA, FNDE e outros). Essas contribuições são um tipo de tributo arrecadado pela Receita Federal, incidida sobre a folha de pagamento das pessoas jurídicas incluídas em seu respectivo setor econômico a que está vinculada.

2.1 FINANCIAMENTO POR TRIBUTOS PARAFISCAIS

As “contribuições parafiscais” ou contribuições à terceiros, encontram-se expressamente mencionadas e para além disso, resguardadas das previsões do Art. 195, da CF/88, no Art. 240, da mesma lei, como podemos observar a seguir:

Art. 240. Ficam ressalvadas do disposto no art. 195 as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.

Para cada uma das entidades do SISTEMA “S”, foram definidas alíquotas específicas, que variam em decorrência do tipo de contribuinte, que são:

<u>Instituição</u>	<u>Alíquota</u>
Senai	1,0%
SESI	1,5%
SENAC	1,0%
SESC	1,5%
SEBRAE	variável no intervalo de 0,3% a 0,6%
SENAR	variável no intervalo de 0,2% a 2,5%
SEST	1,5%
SENAT	1,0%
SESCOOP	2,5%

Fonte: Agência Senado

Vale ressaltar que, no ano de 2020, por conta da crise oriunda da Covid-19 (coronavírus), houve uma redução temporária, mais especificamente até 30 de julho de 2020, nas alíquotas das entidades do Sistema “S” mediante a Medida Provisória nº 932, de 2020, posteriormente convertida na Lei nº 14.025, de 2020.

2.2 A RESPONSABILIDADE SOCIAL DO SISTEMA “S”

A responsabilidade social das entidades do Sistema “S” possui um foco mais voltado para o desenvolvimento, monitoramento e aprimoramento profissional de seus beneficiários. Para além disso, muitas das vezes os benefícios que são desenvolvidos e disponibilizados por algumas dessas entidades, transcendem o singular e geram proveitos para o geral.

Todas as organizações que compõe o Sistema “S” possuem seu objetivo definido em lei (FILHO, 2015), conforme se vê nos parágrafos abaixo.

O SENAI foi criado com o Decreto-Lei Nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942: “Art. 2º Compete ao Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários organizar e administrar, em todo o país, escolas de aprendizagem para industriários.”

O SENAC foi criado com o Decreto-Lei Nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946: “Art. 1º Fica atribuído à Confederação Nacional do Comércio o encargo de organizar e administrar, no território nacional, escolas de aprendizagem comercial.”

O SESI foi constituído com Decreto-Lei Nº 9.403, de 25 de junho de 1946:

Art. 1º Fica atribuído à Confederação Nacional da Indústria encargo de criar o Serviço Social da Indústria (SESI), com a finalidade de estudar planejar e executar direta ou indiretamente, medidas que contribuam para o bem estar social dos trabalhadores na indústria e nas atividades assemelhadas, concorrendo para a melhoria do padrão geral de vida no país ,e, bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico e o desenvolvimento do espírito de solidariedade entre as classes.

O SESC foi estabelecido pelo Decreto-Lei Nº 9.853, de 13 de setembro de 1946:

Art. 1º Fica atribuído à Confederação Nacional do Comércio o encargo de criar o Serviço Social do Comércio (SESC), com a finalidade de planejar e executar direta ou indiretamente, medidas que contribuam para o bem estar

social e a melhoria do padrão de vida dos comerciários e suas famílias, e, bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico da coletividade.

O SEBRAE foi instituído pelo Decreto Nº 99.570, de 9 de outubro de 1990:

Art. 2º Compete ao Sebrae planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas, em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento, particularmente as relativas às áreas industrial, comercial e tecnológica.

O SENAR foi criado pela Lei Nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991:

Art. 1º É criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), com o objetivo de organizar, administrar e executar em todo o território nacional o ensino da formação profissional rural e a promoção social do trabalhador rural, em centros instalados e mantidos pela instituição ou sob forma de cooperação, dirigida aos trabalhadores rurais.

O SENAT e o SEST foram formados pela Lei Nº 8.706, de 14 de setembro de 1993:

Art. 1º Ficam cometidos à Confederação Nacional do Transporte - CNT, observadas as disposições desta Lei, os encargos de criar, organizar e administrar o Serviço Social do Transporte - SEST, e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - SENAT, com personalidade jurídica de direito privado, sem prejuízo da fiscalização da aplicação de seus recursos pelo Tribunal de Contas da União.

E por fim, o SESCOOP foi estabelecido pela Medida Provisória Nº 2.168-40, de 24 de agosto de 2001:

Art. 8º Fica autorizada a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP, com personalidade jurídica de direito privado, composto por entidades vinculadas ao sistema sindical, sem prejuízo da fiscalização da aplicação de seus recursos pelo Tribunal de Contas da União, com o objetivo de organizar, administrar e executar em todo o território nacional o ensino de formação profissional, desenvolvimento e promoção social do trabalhador em cooperativa e dos cooperados.

Pode-se observar que cada uma das entidades que compõem o Sistema “S”, possuem suas responsabilidades sociais com sua respectiva área de enfoque, o que mostra a grande importância desse Terceiro Setor para com o desenvolvimento social interno, haja vista à abrangência que se alcança com todas elas.

A responsabilidade social de uma entidade é formada por ações que visam benefícios para a sociedade, com iniciativas voltadas para o público interno,

como treinamento e desenvolvimento para colaboradores, e voltadas para o público externo, como ações sociais que visam atendimento a comunidade.

Pode-se citar como exemplo a responsabilidade social do SESCOOP, onde há o desenvolvimento teórico e prático dos cooperados e dos colaboradores de cooperativas, mas também, muitas das vezes, os cursos ou palestras são oferecidos/abertos à sociedade.

Um fato interessante de se ressaltar é o encontro harmonioso existente entre alguns dos princípios do cooperativismo e a responsabilidade social do SESCOOP. O cooperativismo possui, atualmente, sete princípios, dentre esses, existem dois que se encaixam perfeitamente com o conceito de responsabilidade social.

O primeiro princípio que se pode citar é o “Educação, Formação e Informação”, que seria o oferecimento de treinamento e educação para cooperados e colaboradores da cooperativa. O outro, seria o “Compromisso com a Comunidade”, onde tem-se o compromisso pelo desenvolvimento sustentável junto a comunidade à que pertence a cooperativa.

3 A LEI DE LICITAÇÕES E O SISTEMA “S”

Primeiramente, temos que licitação é o processo administrativo pelo qual é selecionada a proposta mais vantajosa para contratação de serviços ou compra de produtos de interesse da entidade. Prevista no Art. 37, XXI, da CF/88 e regulamentada pela Lei nº 14.133/2021, as licitações públicas devem ser realizadas por todo órgão, fundação e autarquia do Poder Público em todo âmbito federativo, fundos especiais e ainda, entidades que são controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública.

Embora não seja uma entidade administrativa, por administrarem recursos públicos, providos de contribuições parafiscais, surge o dever jurídico dos entes do Sistema “S” licitar. Contudo, diferente da administração pública, os serviços sociais autônomos possuem regime jurídico de direito privado, o que leva à conclusão de que o vínculo com o Poder Pública se em forma de “apoio”, conforme já foi abordado.

3.1 A APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI DE LICITAÇÕES AO SISTEMA “S”

Por ser mantido por contribuições parafiscais, as entidades do Sistema “S” possuem a obrigação jurídica de licitar e ainda, possuindo um regime jurídico de direito privado, os processos de contratações do Sistema “S” são realizados mediante normativos internos editados à luz dos princípios constitucionais aplicáveis àqueles que lidam com verbas públicas. Acerca de sua autonomia, já se pronunciou o STF, no Recurso Extraordinário 789.874 (2014, Rel. Teori Zavascki):

1. Os serviços sociais autônomos integrantes do denominado Sistema “S”, vinculados a entidades patronais de grau superior e patrocinados basicamente por recursos recolhidos do próprio setor produtivo beneficiado, ostentam natureza de pessoa jurídica de direito privado e não integram a Administração Pública, embora colaborem com ela na execução de atividades de relevante significado social. Tanto a Constituição Federal de 1988, como a correspondente legislação de regência (como a Lei 8.706/93, que criou o Serviço Social do Trabalho – SEST) asseguram autonomia administrativa a essas entidades, sujeitas, formalmente, apenas ao controle finalístico, pelo Tribunal de Contas, da aplicação dos recursos recebidos. Presentes essas características, não estão submetidas à exigência de concurso público para a contratação de pessoal, nos moldes do art. 37, II, da Constituição Federal.

Como se pode observar, fica claro, à luz do entendimento da Suprema Corte, que os serviços sociais autônomos não se ligam em nenhum aspecto à administração pública direta ou indireta, o que conseqüentemente, não a obriga a seguir os ritos presentes Legislação de Licitações; era assim na Lei nº 8666/93, e na Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações do Brasil) sua sucessora, que em seu Art. 1º, menciona: “Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (...)”.

Pelo fato de ser obrigado a licitar, o Sistema “S” deve respeitar os princípios constitucionais referentes à economicidade, moralidade, impessoalidades e outros que se encaixam nesse seguimento, conforme já mencionou Tribunal de Contas da União, em seu Acórdão 1280/2018 (Rel. Ministro Benjamin Zymler):

É aplicável a declaração de inidoneidade (art. 46 da Lei 8.443/1992) na ocorrência de fraude em licitações promovidas por entidades do Sistema S, pois, embora não se submetam à Lei 8.666/1993, a obrigatoriedade de licitar dos serviços sociais autônomos decorre da necessidade de observância aos princípios constitucionais da moralidade, da impessoalidade e da

economicidade, entre outros, assegurando-se, por consequência, igualdade de condições a todos particulares interessados na contratação.

Dessa forma, a Lei de Licitações que é imposta às contratações do Setor Público, entra de forma subsidiária às contratações dentro do âmbito do Sistema “S”, levando-se em consideração que não existem normativos expressos que obriguem a tal.

Ainda, tem-se a Decisão nº 907/97 (Rel. Min. Lincoln Magalhães da Rocha):

Denúncia procedente, em parte. Inspeção realizada no local, objetivando apuração dos fatos constantes da peça acusatória relacionados com problemas em processos licitatórios e contratação de pessoal. Natureza jurídica dos serviços sociais autônomos. Inaplicabilidade dos procedimentos estritos da Lei 8.666 ao Sistema “S”. Necessidade de seus regulamentos próprios. Uso de recursos parafiscais impõe necessidade de obediência aos princípios gerais da legislação federal pertinente. Importância da Auditoria Operacional. Determinações.

Com isso, conclui-se então que, também no âmbito do TCU, se tem por certo a não submissão dos entes do Sistema “S” ao regime jurídico administrativo e, por consequência, não estão submetidos a legislação aplicável à Administração Pública, na época dos fatos da Lei nº 8.666/93, hoje a Lei nº 14.133/2021, que trata de licitações e contratos administrativos.

CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo apresentar um estudo da inaplicabilidade obrigatória da Lei nº 14.133/21 (Lei de Licitações) aos Serviços Sociais Autônomos, informalmente também chamado “Sistema S”. Estudo este, que mostra um pouco dos objetivos de sua criação e de suas definições, buscando um entendimento prévio do que se trata tais instituições e o que as fundamentam.

Buscou-se apresentar, mesmo que de uma forma breve, a contribuição parafiscal, que é como se mantêm as entidades que compõe o Sistema “S”. Contribuição essa, que possui uma vasta discussão jurídica acerca de seu tema, onde um estudo mais aprofundado na área do Direito Tributário pode-se apresentar de grande valia, haja vista, por exemplo, aos seus limites de aplicação às pessoas jurídicas que estão vinculadas a um dos Serviços Sociais Autônomos.

Com a apresentação da forma de manutenção fiscal das instituições do Sistema “S” e ainda, elencando-se características que as diferenciam, de forma clara e objetiva, dos entes da administração pública, é possível concluir que a Lei de Licitações no Brasil, entra como um subsídio para a criação e atualização dos normativos internos que regem os processos de licitações daqueles. Juntamente com suas características de diferenciação, julgados da Suprema Corte confirmam tais conclusões.

Por fim, este trabalho foi realizado com a intenção de ajudar aqueles que trabalham ou que possuam dúvidas relacionadas ao tema, ou até mesmo àqueles que procuram conhecer brevemente sobre a aplicação subsidiária da Lei nº 14.133/21 (antiga Lei nº 8.666/93) ao Sistema “S” no Brasil.

BIDS IN THE "S" SYSTEM

ABSTRACT

The present work aims to present an interdisciplinary study about the "S" System and the Bidding Law, addressing topics such as the creation of entities that make up the S System and the motivation for doing so, understanding how financial maintenance is carried out and seeking to understand in what differs the way of hiring in the scope of Public Administration with the scope of the "Third Sector", that is, the objective of this work is to understand why, until the present moment, the Bidding Law is mandatory for hiring in the public sector, but not mandatory within the scope of Autonomous Social Services.

Keywords: System S. Parafiscal Entities. Bidding Law.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 mar. 2023.

BRASIL. Decreto nº 99.570, de 09 de outubro de 1990. **Desvincula da Administração Pública Federal o Centro Brasileiro de Apoio À Pequena e Média Empresa (Cebrae), transformando-o em serviço social autônomo**. Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d99570.htm. Acesso em: 23 mar. 2023

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942. **Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (Senai)**. Rio de Janeiro, RJ, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4048.htm. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946. **Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e dá outras providências**. Rio de Janeiro, RJ, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del8621.htm. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.403, de 25 de junho de 1946. **Atribui à Confederação Nacional da Indústria o encargo de criar, organizar e dirigir o Serviço Social da Indústria, e dá outras providências**. Rio de Janeiro, RJ, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9403.htm. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.853, de 13 de setembro de 1946. **Atribui à Confederação Nacional do Comércio o encargo de criar e organizar o Serviço Social do Comércio e dá outras providências**. Rio de Janeiro, RJ, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9853.htm. Acesso em: 23 mar. 2023

BRASIL. Lei nº 14.133/2021, de 01 de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília, DF, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 28 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991. **Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) nos termos do art. 62 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8315.htm. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.706, de 14 de setembro de 1993. **Dispõe sobre a criação do Serviço Social do Transporte - SEST e do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - SENAT**. Brasília, DF, Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1989_1994/L8706.htm. Acesso em: 23 mar. 2023

BRASIL. Medida Provisória nº 2.168-40, de 24 de agosto de 2001. **Dispõe sobre o Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária - RECOOP, autoriza a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP, e dá outras providências.** Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2168-40.htm. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 789.874/DF, Min. Rel. Teori Zavascki. Plenário Brasília. 17 de setembro de 2014. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7273390>. Acesso em: 28 mar. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2015.

CGU. RESPOSTA_PEDIDO_Resposta ao cidadão. Brasília. Disponível em: http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/1287415/RESPOSTA_PEDIDO_Resposta%20ao%20cidadao.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. – 42ª ed. / atual. Até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. – São Paulo: Malheiros, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 32. São Paulo: Malheiros, 2015.

REZENDE OLIVEIRA, Rafael Carvalho. Curso de Direito Administrativo. 6. ed. São Paulo: Editora Método, 2018.

Sistema S — Senado Notícias. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>.