

Alexandre Kingston
Eliane Zoghbi
Eliana da Costa Lourenço
Eduardo da Rocha Schmidt
Gustavo da Rocha Schmidt
Frederico Price Grechi
Pedro Senna
Ernesto Duarte Pereira Junior
Joana Andrade Drubscky
Catarina Borzino
Vivian Saadia
Alexandre Tourinho Zonis
Michel Grumach
Vanessa Alves da Cunha
Bruno Lourenço Barbosa
Renata Sepulveda Sallum
José Carlos de Souza Júnior
Clara Lambret Frotté Silva
João Ricardo Lutterbach Habib Gomes
Gabriel Campos da Silva Cupello
Pedro Chaves Caldas
Diego Fernandes dos Reis
Alana Santos Ferreira
Victoria Camargo Ribeiro
Luíza Lucas Bruxellas
Paula Barros Larica

PARECER JURÍDICO

ASSOCIAÇÃO SEM FINS LUCRATIVOS DE CARÁTER EDUCACIONAL, ASSISTENCIAL E DE SAÚDE. AMPLIAÇÃO NO ESCOPO DE ATUAÇÃO DA ENTIDADE. PROGRAMA UNIVERSAL DE EDUCAÇÃO EMOCIONAL. PROMOÇÃO DA SAÚDE MENTAL DE CRIANÇAS E JOVENS. DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO. DIREITO CONSTITUCIONAL À SAÚDE. CONFIGURAÇÃO DE HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E/OU CHAMAMENTO PÚBLICO POR INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO.

SUMÁRIO:

- I. O OBJETO DA CONSULTA
- II. AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELO PARECER JURÍDICO DE 2018
- III. A AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DE ATUAÇÃO DA ASEC
- IV. NOVOS FATOS RELEVANTES
- V. A ASEC COMO ENTIDADE VOLTADA PARA A PROMOÇÃO DA EDUCAÇÃO E DA SAÚDE
- VI. HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E DISPENSA DE CHAMAMENTO PÚBLICO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.
- VII. CONCLUSÕES

I. O OBJETO DA CONSULTA

1. A Associação pela Saúde Emocional de Crianças (ASEC) solicitou a atualização do Parecer Jurídico por nós exarado no ano de 2018 e que versa sobre possibilidade de contratação direta com os órgãos da Administração Pública em todas as esferas federativas brasileiras.
2. A ASEC é uma associação sem fins lucrativos, de caráter educacional, assistencial e de saúde, que tem por objetivo promover ações educacionais para o desenvolvimento de habilidades emocionais e sociais em crianças, adolescentes e adultos em geral, especialmente através da implantação, em escolas públicas, de programas e ações voltadas para a educação e a saúde emocional de crianças e jovens, tendo o foco na capacitação de professores/educadores para que possam desenvolver suas próprias habilidades emocionais e de seus alunos, como consta do art. 4º, item b, de seu Estatuto Social.
3. Em função da ampliação de seu portfólio de programas educacionais e suas ações formativas, e com vistas a continuar exercendo seus misteres institucionais em ambiente de rigorosa legalidade, a ASEC pretende, agora, nova manifestação jurídica que confirme, ou não, a possibilidade de contratação direta com o Poder Público.
4. É o que passaremos a analisar nos capítulos a seguir.

II. AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELO PARECER JURÍDICO DE 2018

5. O Parecer Jurídico emitido em 2018 alcançou as seguintes conclusões:
 - (i) na implantação do programa “Amigos do Zippy”, em escolas públicas, a ASEC não está sujeita ao regime licitatório, a uma, porque é inexigível a licitação já que inviável a competição por impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos; e, a duas, porque, mesmo que fosse exigível a licitação, poderia ser dispensável o procedimento licitatório, por se tratar de instituição brasileira incumbida estatutariamente do ensino e do desenvolvimento institucional, com inquestionável reputação ético-profissional;
 - (ii) a ASEC pode firmar parcerias com a Administração Pública, na forma da Lei nº 13.019/2014, tanto por inexigibilidade de chamamento público, como por dispensa, desde que atendidos a todos os demais requisitos previstos na referida Lei;

(iii) na ótica da Lei nº 8.666/93 (Lei de licitações e contratos), a contratação da ASEC pode se dar de forma direta diante da inexigibilidade de licitação pela inviabilidade de competição, sem prejuízo da possibilidade também de dispensa de licitação.

III. A AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DE ATUAÇÃO DA ASEC

6. Há mais de quinze anos, a ASEC trabalha com programas universais de promoção de saúde mental validados internacionalmente, com o propósito de conectar cada indivíduo com o seu próprio potencial de saber lidar consigo mesmo (autopercepção, autoestima e resiliência), com os outros (comunicação e relacionamento) e com os desafios da vida (criar estratégias e fazer escolhas de forma socialmente responsável)¹.

7. Trata-se de um verdadeiro movimento que, em prol da saúde mental das crianças, jovens, adultos e idosos, informa, forma e transforma, gerando impactos efetivos na educação, saúde, segurança, na capacidade produtiva e nos ciclos da vida.

8. Para tanto, a ASEC se baseia em evidências científicas na realização de trabalhos focados no desenvolvimento de habilidades socioemocionais a partir da construção de uma rede de parcerias: escolas, professores, alunos, famílias, secretarias de educação, secretarias de saúde, sociedade civil e outras instituições.

9. Outrossim, a ASEC pauta suas ações e segue as melhores práticas baseadas nas orientações da Organização Mundial de Saúde (OMS), Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS – OMS Brasil) e da União Internacional de Promoção de Saúde e Educação (IUHPE), da qual é membro e em que sua presidente atua no Grupo de Trabalho Global em Promoção de Saúde Mental, junto com profissionais de diversos países referência no tema, além de atuar com parcerias acadêmicas e científicas, nacionais e internacionais.

10. Além disso, com o intuito de alcançar o maior número de pessoas e atingir o máximo de eficiência e ampliar o impacto de suas ações, a ASEC se utiliza plataformas digitais como o Youtube, Zoom, Moodle, Facebook, Instagram para o desenvolvimento de seus programas e para o compartilhamento de conhecimentos do tema da Promoção da Saúde Mental e Bem-Estar do qual o desenvolvimento das habilidades socioemocionais é parte fundamental.

11. Nesse cenário, com o fortalecimento de sua atuação no Brasil, a ASEC passou a incluir em seu portfólio, ao longo dos últimos 15 anos, dois novos programas: “Amigos da Maçã” e

¹ A ASEC já esteve em mais de 115 municípios brasileiros, beneficiando mais de 350.000 crianças e adolescentes, 9.500 profissionais e 8.500 familiares.

“Passaporte – Habilidades para a Vida”, por além do já citado programa “Amigos do Zippy”, objeto da fundação da entidade nos idos de 2004.

12. Esses dois novos programas detêm a mesma base teórica dos que já vinham sendo implementados pela ASEC e integram o portfólio da *Partnership for Children*, representada no Brasil pela ASEC, em caráter de exclusividade.

13. Objetivamente, todos os programas da ASEC trabalham de forma conjunta no conceito chamado “*the whole school approach*”, ou seja, adotam a premissa da “Escola como um Todo”.

14. Importante destacar, desde logo, que esses dois novos programas contemplam o diferencial de terem um alinhamento com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC)².

15. Pois bem. A ASEC é uma organização da sociedade civil, membro da Rede Global *Partnership for Children* (UK) desde 2004, que trabalha com programas universais de promoção de saúde mental e bem-estar emocional.

16. Nasceu inicialmente para abrigar o programa “baseado em evidências” denominado “Amigos do Zippy” que consiste em programa de educação emocional que ensina crianças pequenas, independentemente de nível social, histórico de vida e habilidades, a lidar com as dificuldades do dia a dia, estimulando-as a identificar e a falar sobre seus sentimentos e a explorar várias maneiras de lidar com eles.

17. Note-se que, desde o ano de 2002, o programa “Amigos do Zippy” foi implementado em diversos países e é considerado como ferramenta promotora de saúde mental em crianças tendo sido, em 2005, citado pela OMS no *Relatório: Promovendo a saúde mental: Conceitos, evidências emergentes, prática*, bem como já foi objeto de avaliação em mais de 12 estudos desenvolvidos pelo mundo.

18. Não por outro motivo, o programa “Amigos do Zippy” constitui-se em um programa inédito e universal de educação emocional, desenvolvido e testado no início dos anos 2000, implementado atualmente em 33 países, incluindo crianças em diferentes contextos sociais de diversos continentes. O programa tem caráter preventivo, ou seja, educa para a saúde, e é desenvolvido de maneira lúdica, fazendo com que as crianças aprendam a conviver com as

² A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) é um documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica, de modo a que tenham assegurados seus direitos de aprendizagem e desenvolvimento, em conformidade com o que preceitua o Plano Nacional de Educação (PNE). A BNCC aplica-se exclusivamente à educação escolar, tal como a define o § 1º do art. 1º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/1996) e está orientado pelos princípios éticos, políticos e estéticos que visam à formação humana integral e à construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva, como fundamentado nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (DCN)

diferenças, a respeitar o próximo e a lidar com os próprios sentimentos - questões fundamentais para que se tornem adultos mais saudáveis e felizes.

19. No Brasil, o programa “Amigos do Zippy” é desenvolvido pela ASEC há mais de 15 anos, tendo beneficiado mais de 355.000 crianças, com foco explícito no desenvolvimento de habilidades emocionais, partindo da formação da autoconsciência para avançar, então, na formação da consciência social, com foco no contexto interpessoal.

20. E, a partir do sucesso do programa “Amigos do Zippy”, outros programas com o mesmo foco e base conceitual foram desenvolvidos para outras faixas etárias, tendo a ASEC como co-criadora e o Brasil como piloto das novas iniciativas.

21. Assim é que, atualmente, a ASEC faz uso dessa sua expertise para viabilizar também outras ações totalmente voltadas à promoção da saúde mental e emocional, através do desenvolvimento de habilidades emocionais e sociais, definidas pela UNESCO como “Habilidades para a vida”, em crianças e jovens adolescentes, por meio da capacitação, instrumentalização e fortalecimento da saúde mental dos educadores.

22. Note-se que esta formação/capacitação foi objeto de ampla avaliação pelo MEC que, em 2013, incluiu o Programa Amigos do Zippy como tecnologia educacional no eixo de Desenvolvimento de Direitos Humanos e Cultura de Paz, no Guia para escolas integrais e de tempo integral.

23. Numa única palavra, o portfólio de programas da ASEC promove, de forma efetiva e integral, a concretização da educação integral por meio da inserção da dimensão socioemocional na aprendizagem escolar e no desenvolvimento da cidadania plena alinhada aos objetivos de desenvolvimento sustentável, e contemplando as metas para os ODS 3 Saúde e ODS 4 Educação.

24. O desenvolvimento de habilidades é foco no palco educacional da atualidade. Sabe-se hoje que para que as pessoas aprendam uma habilidade são necessárias algumas condições na forma de ensiná-las. No caso das habilidades emocionais e sociais, também existem necessidades a serem observadas. As pesquisas reunidas pela CASEL (Collaborative for Academic, Social, and Emotional Learning) analisaram 317 propostas de educação socioemocional nas escolas de vários países para conseguir determinar elementos comuns que compõem as propostas pedagógicas que obtiveram os melhores resultados com os alunos.

25. O alerta vem da Organização Mundial de Saúde (OMS), que sinaliza para a importância de se desenvolver, desde a infância, a saúde mental das pessoas, para que elas tenham mais chances de enfrentar, de forma positiva, as tensões dos fatores que colocam em risco a saúde humana. E a escola e o educador são peças-chave para este desenvolvimento.

26. A prevenção na área de saúde mental, se relaciona principalmente aos distúrbios mentais e atua com um modelo de redução de riscos, visando diminuir a incidência, prevalência e gravidade de problemas específicos. A prevenção é realizada com direcionamento a problemas específicos que acometem a população e, desta maneira, tem suas ações voltadas para o público que está mais sujeito a enfrentá-los.

27. A promoção da saúde mental baseia-se num modelo de pensamento diferente: o foco é o aumento da competência e dos recursos internos do indivíduo, independentemente de situações de risco. A promoção se apoia na visão positiva de saúde mental, o que significa aumentar a capacidade dos indivíduos e da comunidade, com a criação de ambientes emocionalmente seguros e ensinando habilidades e hábitos de saúde para que as pessoas possam utilizar durante sua vida para alcançar e manter uma saúde mental adequada.

28. Com efeito, a preocupação com a saúde mental, na perspectiva da promoção é algo que vem tomando a atenção e gerando algumas ações da OMS, como um plano de ação de sete anos, lançado em 2013 que possui, entre as várias metas a de conscientizar a população e governos para os cuidados que se precisa ter especialmente com o desenvolvimento das crianças.

29. Como se vê, existem metodologias válidas para promoção da saúde mental para crianças. Estas metodologias, adequadas às salas de aula, são recursos para apoiar as escolas em sua tarefa e estão disponíveis para todos os que estiverem comprometidos em oferecer aos educandos uma verdadeira educação integral que possa contribuir para uma qualidade de vida melhorada no âmbito individual e social.

30. Essa é, em síntese, a missão institucional da ASEC, que, com inegável sucesso, vem sendo empreendida no Brasil há mais de 15 anos.

O PROGRAMA AMIGO DO MAÇÃ

31. Em termos objetivos, o programa Amigos do Maçã oferece oportunidade às crianças que já participaram do Amigos do Zippy de praticar e ampliar, em situações mais complexas, as habilidades aprendidas, bem como desenvolver habilidades emocionais e sociais em crianças que não participaram do Amigos do Zippy, tudo de modo a expandir a abrangência da educação emocional no ambiente escolar.

32. Os temas do programa acompanham a sequência dos temas do Amigos do Zippy e proporcionam a oportunidade de revisão, amadurecimento e inserção de alunos novos nos bons hábitos de saúde emocional da turma. Os mesmos personagens já conhecidos pelas crianças protagonizam histórias inacabadas, que serão alvo de reflexão, discussão e finalização pelos alunos.

33. As aulas encorajam-nas para lidar com situações de maior complexidade como bullying e separação dos pais, além de sentimentos como frustração e preocupação. As atividades são flexíveis, o que possibilita ao professor adequá-las às características específicas de sua turma.

34. O Amigos do Maçã foi criado em 2007, originado da parceria entre Partnership for Children, a ASEC e a Prefeitura Municipal de Sorocaba, onde foi implantado em 2008 com um grupo piloto com a participação de 51 professores e seus 1.718 alunos.

35. Os educadores participantes atestaram ter observado, no comportamento das crianças, as habilidades aprendidas no Amigos do Zippy e seu entusiasmo e envolvimento com o novo programa, que lhes oferecia a oportunidade de aumentar ainda mais a autonomia na solução de problemas. Esses educadores avaliaram cada uma das atividades e deram uma valiosa contribuição para o aperfeiçoamento do programa, do material e da capacitação de professores. A partir de suas sugestões, foi implementada, em 2009, uma versão aperfeiçoada do programa, contando com a participação de mais de 3 mil crianças.

36. Em 2010, o Amigos do Maçã foi submetido a uma avaliação independente, conduzida pela Dra. Thereza Penna Firme e Maria Clara Sodré, cujos resultados, que demonstraram sua eficácia, permitiram a liberação do programa para outros países. Atualmente, está implantado na Holanda, Lituânia, Irlanda e Inglaterra.

O PROGRAMA PASSAPORTE: HABILIDADES PARA A VIDA

37. O programa “Passaporte: Habilidades para a Vida” é fruto de uma metodologia baseada em evidências, desenvolvida e testada no Canadá, implementada no Brasil desde 2016 e que consiste em instrumento eficaz para que adolescentes e jovens adquiram um conjunto organizado de habilidades para a vida.

38. A pré-adolescência é o período ideal para desenvolver a capacidade de construir estratégias positivas para lidar com as dificuldades – esses são recursos internos que atuam como fatores de proteção para a nossa saúde mental.

39. Sentir-se capaz de enfrentar problemas aumenta a autoestima, a autonomia, a resiliência e o bem-estar; e essa habilidade favorece o aprendizado acadêmico, influi decisivamente no sucesso profissional e contribui para que a vida possa ser plena e feliz.

40. O programa ajuda os jovens a aumentarem seu repertório de estratégias, enquanto aborda temas que lhes são próximos, como amizades, injustiças, estresse, mudanças e a própria identidade, tão única, que vão registrando em seu novo passaporte.

41. Ou seja: o Passaporte é um programa de Educação Emocional que ensina jovens a partir dos 11 anos a lidar com dificuldades de qualquer natureza, com o objetivo de ampliar o repertório de estratégias para lidar com situações difíceis; estimular a comunicação eficaz e aumentar as habilidades de resolver problemas; encorajar cooperação; e facilitar que os adolescentes avaliem seu próprio sucesso.

42. Como se pode ver, por além da adoção da mesma base teórica, os dois novos programas implantados pela ASEC guardam evidente pertinência temática (promoção da saúde emocional de crianças e jovens) com o projeto Amigos do Zippy, cujo desenvolvimento foi objeto dos nossos anteriores Pareceres Jurídicos.

43. Isso equivale a dizer que os programas implementados pela ASEC formam um conjunto de ações que se complementam na busca pelo fortalecimento das ações voltadas para a saúde emocional de crianças e jovens em seus ambientes escolares.

IV. NOVOS FATOS RELEVANTES

44. No arco de tempo entre 2018, quando disponibilizamos à ASEC o nosso último Parecer Jurídico, e o momento atual, há dois novos fatos relevantes que evidenciam ainda mais a importância da atuação da ASEC na promoção da educação e da saúde emocional de crianças e jovens.

45. Em primeiro lugar, tem-se o advento da Lei nº 13.819, de 26 de abril de 2019, que institui a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, a ser implementada pela União, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

46. Como é cediço, o suicídio é um grave problema de saúde pública global. De acordo com estudo da OMS, aproximadamente 800.000 pessoas morrem por suicídio todos os anos, sendo que entre os jovens de 15 a 29 anos, o suicídio é a segunda principal causa de morte, ficando atrás apenas dos acidentes rodoviários.³

47. Visando justamente solucionar esse grave problema através da prevenção, previu a Lei nº 13.819/2019:

Art. 2º Fica instituída a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, como estratégia permanente do poder público para a prevenção desses eventos e para o tratamento dos condicionantes a eles associados.

³ World Health Organization. Preventing suicide: a global imperative [Internet]. Geneva: World Health Organization; 2014 [cited 2017 Sep 19]. 88p. Available in: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/131056/1/9789241564779_eng.pdf?ua=1&ua=1

Parágrafo único. A Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio será implementada pela União, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e com a participação da sociedade civil e de instituições privadas.

Art. 3º São objetivos da Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio:

I – promover a saúde mental;

II – prevenir a violência autoprovocada;

III – controlar os fatores determinantes e condicionantes da saúde mental;

IV – garantir o acesso à atenção psicossocial das pessoas em sofrimento psíquico agudo ou crônico, especialmente daquelas com histórico de ideação suicida, automutilações e tentativa de suicídio;

V – abordar adequadamente os familiares e as pessoas próximas das vítimas de suicídio e garantir-lhes assistência psicossocial;

VI – informar e sensibilizar a sociedade sobre a importância e a relevância das lesões autoprovocadas como problemas de saúde pública passíveis de prevenção;

VII – promover a articulação intersetorial para a prevenção do suicídio, envolvendo entidades de saúde, educação, comunicação, imprensa, polícia, entre outras;

VIII – promover a notificação de eventos, o desenvolvimento e o aprimoramento de métodos de coleta e análise de dados sobre automutilações, tentativas de suicídio e suicídios consumados, envolvendo a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os estabelecimentos de saúde e de medicina legal, para subsidiar a formulação de políticas e tomadas de decisão;

IX – promover a educação permanente de gestores e de profissionais de saúde em todos os níveis de atenção quanto ao sofrimento psíquico e às lesões autoprovocadas. (grifamos)

48. No ano seguinte, a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio foi regulamentada pelo Presidente da República através do Decreto nº 10.225, publicado em 6 de fevereiro de 2020.

49. O mencionado decreto criou o Comitê Gestor da Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, composto por representantes do Ministério da Saúde, da Educação, da Cidadania e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

50. De acordo com o art. 11 do decreto:

Art. 11. Para a implementação das ações da Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, no âmbito da União, compete:

I - ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos:

a) propor ações de fortalecimento do sistema de garantia de direitos da pessoa humana;

b) estimular os setores governamentais das gestões federal, estadual, distrital e municipal, e a sociedade civil, para atuar sobre os determinantes sociais relacionados com o fenômeno da automutilação e do suicídio; e

c) divulgar amplamente as ações de prevenção da automutilação e do suicídio, de maneira a disseminar informações que possibilitem a compreensão da ocorrência desses fenômenos para além dos fatores de ordem individual;

II - ao Ministério da Educação:

a) propor fluxos, normas e diretrizes para o registro de notificações compulsórias sobre automutilação e tentativa de suicídio provenientes das instituições de ensino públicas e privadas para serem encaminhados ao conselho tutelar;

b) divulgar amplamente as ações de prevenção da automutilação e do suicídio nas instituições de ensino públicas e privadas de maneira a disseminar informações que possibilitem a compreensão da ocorrência desses fenômenos para além dos fatores de ordem individual; e

c) promover a capacitação dos gestores, dos professores e da comunidade escolar em relação à prevenção da automutilação e suicídio;

III - ao Ministério da Cidadania:

a) apoiar a mobilização da rede de ofertas socioassistenciais governamentais e não governamentais das três esferas de governo para a prevenção da automutilação e do suicídio;

b) divulgar os conteúdos de formação e capacitação integrados à Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social acerca da temática da prevenção da automutilação e do suicídio;

c) promover ações para a prevenção da automutilação e do suicídio, no âmbito de suas atribuições, que envolvam políticas públicas relacionadas com a prevenção do uso de álcool e outras drogas; e

d) divulgar amplamente as ações de prevenção da automutilação e do suicídio, de maneira a disseminar informações que possibilitem a compreensão da ocorrência desses fenômenos para além dos fatores de ordem individual; e

IV - ao Ministério da Saúde:

a) promover a elaboração de estudos sobre a manutenção do serviço telefônico para recebimento de ligações de que trata o caput do art. 4º da Lei nº 13.819, de 26 de abril de 2019;

b) promover o acesso e a qualidade dos serviços destinados a pessoas em situação de risco de automutilação e tentativa de suicídio, além de oferecer cuidado integral e atenção

multiprofissional, de maneira interdisciplinar, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

c) regular e organizar as demandas e os fluxos assistenciais da Rede de Atenção Psicossocial para atendimento a pessoas em situação de risco de automutilação e tentativa de suicídio, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

d) aperfeiçoar os sistemas de informação para qualificar a notificação compulsória, a análise e a disseminação de informações de forma completa, adequada e no tempo oportuno, para subsidiar a formulação de políticas públicas e tomadas de decisão, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

e) divulgar amplamente as ações de promoção da saúde e dos determinantes sociais relacionados com o fenômeno da automutilação e do suicídio, de maneira a disseminar informações que possibilitem a compreensão da ocorrência desses fenômenos para além dos fatores de ordem individual;

f) apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no desenvolvimento de práticas de prevenção à automutilação e ao suicídio;

g) implementar fluxos, normas e diretrizes para o registro de notificações compulsórias sobre a automutilação e a tentativa de suicídio;

h) promover a qualificação adequada aos atendentes do serviço previsto no § 2º do art. 4º da Lei nº 13.819, de 2019, em matéria de prevenção da automutilação e suicídio; e

i) fomentar a elaboração de estudos e pesquisas acerca da prevenção da automutilação, da tentativa de suicídio e do suicídio.

(grifamos)

51. As referidas normas demonstram a importância de ampliar os espaços engajados na promoção da saúde mental e de prevenção do suicídio, contemplando projetos intersetoriais com abordagens qualificadas e efetivas.

52. Como se pode ver, é nítida a aderência entre as regras e os propósitos teleológicos da lei (promoção da saúde mental e tratamento das condicionantes a ela associadas) e a esfera de atuação da ASEC como entidade voltada para a promoção da saúde emocional de crianças e jovens, tendo como foco de sua atuação, repita-se, a capacitação dos gestores, dos professores e da comunidade escolar como um todo.

53. Em segundo lugar, também é imperioso emprestar destaque à grave crise sanitária decorrente da pandemia do Covid-19 que, desde 2020, assola o mundo, com nefastos desdobramentos sociais e econômicos e danosos efeitos sobre a saúde de todos, inclusive, a saúde mental e emocional.

54. Isso equivale a dizer que o cenário mundial deflagrado pela pandemia evidentemente impõe, em meio a incontáveis e inadiáveis medidas, preocupações e ações públicas e privadas, de toda ordem, uma atenção especial para a saúde emocional de crianças e jovens, tão fortemente impactadas pela crise sanitária planetária.

55. Não por outro motivo, inclusive, mais recentemente, a ASEC desenvolveu em parceria com a UNICEF o programa Promover para Prevenir, focado no fortalecimento socioemocional e engajamento de adolescentes, jovens e profissionais da rede apoio psicossocial, promovendo cuidados com a saúde mental e o bem-estar em tempos de Pandemia do Covid-19 e para o período pós pandemia.⁴

56. Trata-se de iniciativa inovadora que vem sendo acompanhada pelo Laboratório Interdisciplinar de Pesquisa em Neurodesenvolvimento Humano da Universidade Bahiense de Medicina e Saúde Pública.⁵

V. A ASEC COMO ENTIDADE VOLTADA PARA A EDUCAÇÃO E A SAÚDE

57. Como bem demonstrado nos capítulos precedentes, a ASEC é entidade cuja atuação está inteiramente vocacionada e direcionada aos vetores fundamentais da educação e da saúde, sagrados direitos fundamentais de todos pela Constituição Brasileira.

58. Com efeito, a ASEC é uma entidade brasileira, sem fins lucrativos, voltada para a consecução dos seguintes objetivos⁶:

(i) promover ações educacionais para o desenvolvimento de habilidades emocionais e sociais em crianças, adolescentes e adultos em geral, podendo;

(ii) capacitar educadores em Educação Emocional para que desenvolvam suas próprias habilidades emocionais e sociais e as de seus alunos;

(iii) implementar programas de assistência educacional e de saúde mental de acordo com a legislação educacional, assistencial e de saúde vigente;

(iv) promover a ética, a paz, a cidadania, os direitos humanos, a democracia e outros valores universais, principalmente através de ações educacionais para promoção de saúde mental por meio de programas como o “Amigos do Zippy” e seus subprodutos, em instituições de ensino público, privado, entidades beneficentes e/ou centros de assistência social e de saúde;

(v) promover pesquisa, desenvolvimento e implantação de programas de saúde mental destinados a crianças, adolescentes e adultos.

⁴ <https://www.unicef.org/brazil/promover-para-prevenir>

⁵ <https://www.linhaalab.org/>

⁶ Vide art. 3º do Estatuto da ASEC.

59. Do ponto de vista jurídico-normativo, a atuação da ASEC tem evidente aderência a valores constitucionais de altíssima dimensão.

60. Numa única palavra, ao desenvolver e implementar ações educacionais para o desenvolvimento de habilidades emocionais e sociais, por meio de seu portfólio de programas, a ASEC contribui para a efetivação do direito à educação e do direito à saúde, no sentido amplo e necessário de permitir o pleno desenvolvimento das pessoas.

61. No tocante ao direito fundamental à educação, a Constituição Federal impõe:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
(...)

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (grifamos)

62. Quanto ao direito fundamental à saúde, a Constituição Federal estabelece:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

63. Fica evidenciada, portanto, a estreita compatibilização entre as atividades desenvolvidas pela ASEC e os princípios de assento constitucional que tratam do direito à educação e à saúde no Brasil.

**VI. HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E DE DISPENSA DE CHAMAMENTO PÚBLICO.
INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO.
FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.**

64. De plano, insta rememorar que a ASEC tem exclusividade para a implementação no Brasil de seus programas de educação e saúde emocional, conforme comprova o atestado fornecido pela entidade “Partnership for Children”.

65. Além disso, os programas desenvolvidos e implantados pela ASEC no Brasil têm sua eficácia comprovada internacionalmente na área de promoção de saúde mental pela Organização Mundial de Saúde (OMS) e sua metodologia de aprendizagem está em total consonância com o que a UNESCO e OECD denominam atualmente de “competências (não cognitivas) para o século XXI e alinhada aos preceitos da nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para Educação Básica, exigência do Plano Nacional de Educação (PNE - Brasil, 2014) e definida pelo Ministério da Educação, em vigor desde 2019.

66. Pois bem. Frente a esses seus propósitos institucionais, tem-se que, sob a ótica do ordenamento jurídico brasileiro, a relação da ASEC junto ao Poder Público, a quem, como se aduziu, compete tornar efetivo o direito de todos à saúde e educação, encontra-se regulada, precipuamente, pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014⁷ que trata do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco.

67. A Lei nº 13.019/2014 adota a regra geral de que a celebração de instrumentos de parceria (Termos de Colaboração ou Termos de Fomento) seja precedida de chamamento público, de modo a que a escolha da Organização da Sociedade Civil seja feita por meio de processo seletivo impessoal, observados os princípios da isonomia, da legalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos⁸.

68. Segundo dispõe o art. 2º, inciso III, do mencionado diploma legal, a parceria consiste no *“conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em*

⁷ alterada pela Lei nº 13.204/2015

⁸ Art. 24. Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto.

regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação”.

69. Todavia, o art. 31 da lei prevê a inexigibilidade do chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as Organizações da Sociedade Civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica.⁹

70. Como leciona Maria Sylvania Zanella Di Pietro¹⁰, a inexigibilidade abarca situações em que a competição é inviável, “porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração”. Por sua vez, na dispensa, “há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração”.

71. Nesse ponto, convém chamar a atenção para o fato de que, muito embora o art. 31 da Lei nº13.019/2014 não seja suficientemente claro, as hipóteses nele referidas não são exaustivas, mas meramente exemplificativas.

72. Isso porque a inexigibilidade é um fato. Ou há ou não há concorrência possível. E a concorrência pode ser inviável por diversas razões, dentre as quais por inexistirem critérios objetivos que permitam promover qualquer tipo de concorrência. Subsume-se a hipótese àquilo que Marçal Justen Filho classifica como “ausência de objetividade na seleção do objeto”¹¹.

73. Há também um outro ponto relevante. A Lei nº 13.019/2014 também prevê a possibilidade de a Administração Pública dispensar a realização do chamamento público, como se vê do seu art. 30¹².

⁹ Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando:

I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos;

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

10 Di Pietro, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 20ª edição. Atlas, 2007. p. 339.

11 Justen Filho, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª edição. 2012. p. 407.

12 Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:

I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias;

II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social;

III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;

IV - (VETADO).

V - (VETADO);

VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.

74. Assim, dentre as hipóteses taxativas/exaustivas elencadas pelo citado dispositivo, parece-nos que a ASEC, em função de seu formato institucional e de seus propósitos, enquadra-se na situação descrita no inciso VI:

VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.

75. Isso porque, como já se demonstrou à sociedade, os programas de educação e saúde emocional implementados pela ASEC consistem claramente em *serviços de educação e saúde*, razão pela qual pode-se afirmar que a contratação por dispensa, com base no artigo 30, VI, da Lei nº 13.019/2014 estaria perfeitamente autorizada.

76. Cumpre ressaltar que, muito embora a Lei nº 13.019/2014 preveja a possibilidade de dispensa do chamamento público, o artigo 30, VI condiciona a dispensa a um credenciamento prévio da organização da sociedade civil pelo órgão gestor da respectiva política.

77. Numa única palavra, sendo a ASEC considerada uma Organização da Sociedade Civil e uma vez atendidos os demais requisitos previstos na lei, parece-nos ser claramente possível a implementação dos seus programas de educação e saúde emocional, por qualquer das vias previstas na Lei nº 13.019/2014.

78. Por outro lado, é igualmente relevante destacar que, sob o prisma da Lei nº 8.666/93 (lei de licitações e contratos com a Administração Pública), a contratação da ASEC pelo Poder Público, no que tange à inexigibilidade e à dispensa de procedimentos licitatórios, tem contornos bastante semelhantes ao que se dá com a Lei nº 13.019/2014, acima comentada.

79. Como sabido, o art. 37, XXI, da Constituição Federal impõe que os contratos administrativos, em regra, devem ser precedidos de licitação, com vistas a assegurar a todos os interessados igualdade de oportunidades na contratação com o Poder Público.

80. Todavia, a Lei nº 8.666/93 prevê duas exceções à regra do prévio procedimento licitatório: as hipóteses de inexigibilidade e as hipóteses de dispensa de licitação.

81. Em termos objetivos, é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição. *A contrario sensu*, existindo viabilidade de competição, o procedimento de licitação se impõe.

82. Ou seja: é inexigível a licitação sempre que não for viável a competição. Inexigível é a licitação em que não há concorrência; não há competição possível. É o que consta do art. 25 da Lei de Licitações.¹³

83. Rafael Carvalho Rezende Oliveira¹⁴ leciona sobre o tema:

“Tecnicamente, é possível afirmar que a inexigibilidade não retrata propriamente uma exceção à regra da licitação, mas, sim, uma hipótese em que a regra sequer deve ser aplicada. Trata-se da não incidência da regra constitucional da licitação, em razão da ausência de seu pressuposto lógico: a competição.”

84. Ademais, vale não olvidar que as hipóteses de inexigibilidade de licitação, previstas nesse dispositivo legal não são exaustivas, mas meramente exemplificativas. É inexigível a licitação – repita-se – sempre que não for viável a competição.

85. De acordo com o magistério do professor Marçal Justen Filho¹⁵, as causas da inviabilidade de competição podem ser classificadas em quatro hipóteses: a) ausência de pluralidade de alternativas para a contratação; b) ausência de mercado concorrencial; c) ausência de objetividade na seleção do objeto; e d) ausência de definição objetiva da prestação a ser executada.

86. No caso específico dos programas de educação e saúde emocional implementados no Brasil pela ASEC, em que pese existam no mercado produtos com objetivos assemelhados, cada programa ou projeto adota uma metodologia diferente, de forma que a avaliação sobre o melhor ou mais adequado programa é absolutamente subjetiva, principalmente porque “a natureza da prestação envolve fatores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante”.¹⁶

87. Dito em outros termos, os produtos oferecidos pelo mercado não são comparados (ou comparáveis) entre si, o que pode ser explicado em razão da natureza subjetiva de eventual comparação e considerando que os benefícios de tais programas e projetos são intangíveis.

88. Isso implica em dizer que os programas de educação e saúde emocional desenvolvidos pela ASEC, por sua natureza, se enquadram na hipótese de “ausência de objetividade na seleção do objeto”, no sentido de que é inviável a competição por inexistirem critérios

¹³ Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I – para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

¹⁴ Curso de Direito Administrativo, Editora Método, 5ª edição, p.432

¹⁵ Justen Filho, Marçal. Op.cit. p. 406-408.

¹⁶ Justen Filho, Marçal. Op. cit. p. 407.

objetivos que permitam medir a competitividade das propostas num eventual procedimento licitatório.

89. É como leciona uma vez mais Marçal Justen Filho¹⁷: a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo – é impossível definir com precisão uma relação custo-benefício. Ainda que seja possível determinar o custo (financeiro) das diferentes alternativas, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis – não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor.

90. Na mesma linha é o posicionamento do já citado administrativista Rafael Carvalho Rezende Oliveira¹⁸, para quem a inviabilidade de competição pode decorrer da impossibilidade jurídica de competição em razão da ausência de critérios objetivos para definir a melhor proposta, de modo que a licitação não teria o condão de estabelecer julgamento objetivo.

91. Nesse contexto, resta demonstrado que a ASEC pode ser contratada diretamente pelos órgãos da Administração Pública, sem se submeter a prévio procedimento licitatório, já que os seus programas de educação e saúde emocional, por sua natureza e conceito, tornam inviável a competição frente à inexistência de critérios objetivos que permitam medir a competitividade de eventuais propostas.

92. Mas não é só isso. Também é possível a contratação direta da ASEC, por dispensa de licitação – uma vez atendidos os requisitos legais e jurisprudenciais aplicáveis.

93. A dispensa de licitação afasta a obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório em função de particularidades do caso concreto.

94. Ou seja, o “legislador autoriza o administrador a dispensar, por razões de conveniência e oportunidade, a licitação e proceder à contratação direta”¹⁹.

95. Todavia, as hipóteses de dispensa de licitação, por representarem exceção à regra geral, devem ser interpretadas restritivamente, só sendo possível a contratação direta em havendo expressa previsão legal.

96. O art. 24, inciso XIII, da Lei de Licitações²⁰ cai como uma luva para o caso da ASEC: admite a lei a dispensa do procedimento licitatório para a contratação direta de instituições sem fins lucrativos, desde que se trate de instituição: (i) brasileira; (ii) incumbida, regimental

¹⁷ Justen Filho, Marçal. Op. cit. p. 407.

¹⁸ Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 3ª edição. São Paulo: Método: 2016. p. 396-397.

¹⁹ Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Op. Cit. p. 378.

²⁰ Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos; (...)

ou estatutariamente, da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso; e que detenha inquestionável reputação ético-profissional.

97. Isso porque os programas e o foco das ações de formação e capacitação de educação para promoção da saúde emocional implementados pela ASEC guardam pertinência com o objeto social da entidade, sendo de natureza nitidamente educacional e, aliás, de eficácia reconhecida pela OMS.

98. Por além disso, os programas e as ações de formação e capacitação em saúde emocional são desenvolvidos nas escolas públicas pela ASEC, entidade dotada de inquestionável capacitação para tal fim²¹.

99. É oportuno, nesse particular, conferir o entendimento do Tribunal de Contas da União acerca de consulta formulada pelo Ministério da Educação quanto à possibilidade de entidade qualificada como organização social participar de certames licitatórios regidos pela Lei nº 8.666/93:

“não há impedimento para que as OSs sejam contratadas diretamente (sem licitação), caso a hipótese seja enquadrável em situação que assim o permita, mais factível sob a égide da dispensa, ante previsão legal para tanto (inc. XIX do art. 24 da Lei 8.666/1993), do que da inexigibilidade, derivada da inviabilidade de competição, a qual deve ser demonstrada concretamente. De toda sorte, sobretudo no caso da dispensa, a decisão fica à critério da instituição contratante, que deve analisar a decisão que melhor lhe aprouver, em face às especificidades que sejam verificadas.”²²

100. Esse entendimento da Corte de Contas corrobora com o quanto exposto neste Parecer Jurídico, sendo aplicável por analogia às organizações da sociedade civil, na medida que estas, assim como as organizações sociais, não possuem fins lucrativos.

101. Sem prejuízo, cumpre chamar atenção para a necessidade de observância ao princípio da economicidade como pressuposto de validade das contratações diretas realizadas pela Administração Pública, como leciona Marçal Justen Filho²³:

“A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. (...)”

²¹ Demonstrada pelo atestado de exclusividade e certificações mencionadas neste Parecer.

²² Acórdão 1406/2017 – Plenário, Relator Walton Alencar Rodrigues, Data da sessão: 05/07/2017

²³ Justen Filho, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª edição. 2012. p. 447.

É óbvio, então, que a razoabilidade do preço depende da equivalência das condições contratuais. Se o Estado impuser condições contratuais mais onerosas do que as adotadas nas contratações usuais do particular, deverá arcar com preço correspondentemente mais oneroso. A elevação de preço será injustificada apenas se o contrato apresentar características equivalentes às praticadas pelo particular em suas outras contratações.”

102. O princípio da economicidade é previsto no artigo 5º da Lei nº 13.019/2014 e o seu artigo 32²⁴ estabelece, inclusive, que a justificativa do preço deve ser parte integrante do processo de dispensa ou de inexigibilidade de licitação.

103. Adicionalmente, conforme orientação consolidada no âmbito do Tribunal de Contas da União, faz-se necessário que (i) a contratação direta com dispensa de licitação tenha por objeto, efetivamente, o ensino ou a pesquisa, guardando pertinência com o objeto social da entidade, (ii) que os preços praticados observem os parâmetros de mercado e (iii) que a entidade execute o contrato pessoalmente, com estrutura própria.

104. Impende também destacar que as entidades que formalizam parcerias com o Poder Público, são fiscalizadas pelo respectivo ente federativo parceiro, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas, na forma como determina o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

105. Por derradeiro, há que se dar o devido destaque ao atributo da racionalidade administrativa, como um relevante vetor da atuação do poder público brasileiro, no sentido de que as decisões de caráter público, sejam elas administrativas, controladoras ou judiciais devem ser sempre presididas por esse parâmetro.

106. É o que impõe o art. 20 da Lei nº 13.655/19 que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942), nela inserindo dispositivos agora voltados para o direito público, em prestígio à racionalidade administrativa, à eficiência e à segurança jurídica:

“Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

²⁴ Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.

§ 1º Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no caput deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública.

§ 2º Admite-se a impugnação à justificativa, apresentada no prazo de cinco dias a contar de sua publicação, cujo teor deve ser analisado pelo administrador público responsável em até cinco dias da data do respectivo protocolo.

§ 3º Havendo fundamento na impugnação, será revogado o ato que declarou a dispensa ou considerou inexigível o chamamento público, e será imediatamente iniciado o procedimento para a realização do chamamento público, conforme o caso.

§ 4º A dispensa e a inexigibilidade de chamamento público, bem como o disposto no art. 29, não afastam a aplicação dos demais dispositivos desta Lei.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis consequências jurídicas e administrativas.”

VII. CONCLUSÃO

107. À luz de todas as alentadas razões minudentemente alinhadas, parece-nos indubitoso que, sob a perspectiva da ordem jurídica brasileira:

(i) os dois novos programas desenvolvidos pela ASEC (“Amigos da Maçã” e “Passaporte – Habilidades para a Vida”) detêm a mesma base teórica dos que já vinham sendo implementados pela ASEC e integram o portfólio da *Partnership for Children*, representada no Brasil pela ASEC, em caráter de exclusividade;

(ii) é nítida a aderência entre as regras e os propósitos teleológicos da Lei nº 13.819/19 e do decreto que a regulamenta (Decreto nº 10.225/2020), no que tange à promoção da saúde mental e ao tratamento das condicionantes a ela associadas, e a esfera de atuação da ASEC como entidade voltada para a promoção da saúde emocional de crianças e jovens, com foco na formação e capacitação de profissionais da educação, saúde e assistência social que integram a rede de apoio psicossocial;

(iii) o cenário mundial deflagrado pela pandemia do Covid-19 impõe atenção especial para a saúde emocional de crianças e jovens, tão fortemente impactadas pela crise sanitária planetária mas também e de forma imperativa a saúde mental e emocional dos adultos, profissionais, considerado que antes mesmo da Pandemia uma pesquisa da Confederação Nacional do Trabalhadores em Educação (CNTE) em entrevista com 762 profissionais de educação da rede pública de várias regiões do país, no ano de 2017, indica que 71% dos professores ficaram afastados da escola após episódios que desencadearam problemas psicológicos e psiquiátricos nos últimos cinco anos. E os principais fatores estão relacionados ao estresse provocado por situações de insegurança, seguida pela depressão;

(iv) essa nova e relevante preocupação já vem sendo atendida pela ASEC, através de parceria com a UNICEF para o desenvolvimento do programa Promover para Prevenir, focado no fortalecimento socioemocional e engajamento de adolescentes, jovens e profissionais da rede apoio psicossocial, promovendo cuidados com a saúde mental e o bem-estar em tempos de Pandemia do Covid-19 e para o período pós pandemia;

(v) ao desenvolver e implementar ações educacionais para o desenvolvimento de habilidades emocionais e sociais, por meio de seu portfólio de programas, a ASEC contribui para a

efetivação do direito à educação e do direito à saúde, direitos fundamentais previstos pela Constituição Federal;

(vi) a atuação da ASEC junto aos órgãos da Administração Pública brasileira é regulada, precipuamente, pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 que trata do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco;

(vii) a ASEC pode firmar parcerias com a Administração Pública, na forma da Lei nº 13.019/2014, tanto por inexigibilidade de chamamento público, como por dispensa, desde que atendidos a todos os demais requisitos previstos na referida Lei;

(viii) na implantação de seus programas em escolas públicas, a ASEC não está sujeita ao regime licitatório, a uma, porque é inexigível a licitação já que inviável a competição por impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos; e, a duas, porque, mesmo que fosse exigível a licitação, poderia ser dispensável o procedimento licitatório, por se tratar de instituição brasileira incumbida estatutariamente do ensino e do desenvolvimento institucional, com inquestionável reputação ético-profissional;

(ix) sendo a ASEC uma Organização da Sociedade Civil e uma vez atendidos os requisitos previstos na Lei nº 13.019/2014, é juridicamente possível a implementação de seus programas de saúde emocional, por qualquer das vias ali previstas, em havendo, para tanto, interesse público.

(x) sob o prisma da Lei nº 8.666/93 (Lei de licitações e contratos com a Administração Pública), a contratação da ASEC pelo Poder Público pode se dar tanto com inexigibilidade de licitação diante da inviabilidade de competição, como por sua dispensa, na forma do que prevê o art. 24, inciso XIII, daquele diploma legal.

É o que nos parece, s.m.j.

Rio de Janeiro,
Março, 2021


ELIANA DA COSTA LOURENÇO


ALEXANDRE TOURINHO ZONIS