

PARECER JURÍDICO.

Processo SEI nº: 2025.0016.000000229-1

Inexigibilidade de Licitação nº 17/2025

Parecer PGM nº 335/2025

Complementar ao Parecer nº: 287/2024

I – Introdução:

Como avaliação final de legalidade, em complementação às orientações anteriormente exaradas nos Parecer número 287/2024, apresentamos relatório e parecer conclusivo sobre a contratação direta de artistas à luz da Lei n. 14.133/2021 realizada pela Fundação Municipal de Cultura e Turismo “João Bebe Água”.

II – Análise de Documentos:

Considerando a exigência da emissão de relatório final e parecer conclusivo do credenciamento de profissionais da cultura nº 001/2024, procedeu-se ao exame dos atos de repercussão financeira, orçamentária e operacional praticados pela administração, bem como a realização de análise e avaliação dos documentos colacionados aos autos.

Com base nos exames realizados e com as informações que vieram ao nosso conhecimento, o presente relatório contém a descrição da situação encontrada referente à contratação da empresa 57.107.515 KARINA GOMES BRABEC BARRETO, inscrita no CNPJ sob o número 57.107.515/0001-02, por intermédio de sua representante legal Karina Gomes Brabec Barreto, para realização de oficina circense por meio do grupo TRUPE KADABRA, no dia 30/03/2025, com duração de 90 minutos, na Praça da Matriz, no Centro Histórico, neste município, na programação do evento 1º FESTIVAL INFANTIL DE TEATRO E CIRCO DE SÃO CRISTÓVÃO.

Dos documentos essenciais dos credenciados neste processo temos:

Pessoa Jurídica

a) Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades, bem como ata de eleição e posse da atual diretoria ou Certificado do MEI – CCMEI se for o caso **(não consta)**;

b) Carta de Representação de Grupo/Coletivo, conforme modelo do ANEXO IV (fls. 16/18 do doc. 0149028);

- c) Comprovante de situação cadastral junto à Receita Federal (CNPJ) (fl. 04 do doc. 0149028);
- d) Cópia digitalizada da Carteira de Identidade (frente e verso) do representante legal (fl. 01 do doc. 0149028);
- e) Cópia digitalizada do CPF do representante legal (fl. 03 do doc. 0149028);
- f) Cópia digitalizada do comprovante de residência. No caso do proponente apresentar comprovante de endereço em nome de terceiros, deverá apresentar declaração, conforme anexo 02, comprovando sua residência (**não consta**);
- g) Portfólio e/ou currículo do candidato, informando sua formação e/ou atuação artística e cultural (fls. 19/33 do doc. 0149028);
- h) Dados bancários da Conta Corrente ou Poupança do (a) proponente (fl. 13 do doc. 0149028);
- i) Certidão negativa de débitos municipais (fl. 05 do doc. 0149028);
- j) Certidão negativa de tributos estaduais (fl. 06 do doc. 0149028);
- k) Certidão negativa de tributos federais (fl. 07 do doc. 0149028);
- l) Prova de regularidade relativa ao FGTS (fl. 09 do doc. 0149028);
- m) Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho (fl. 08 do doc. 0149028);
- n) Declaração de autoria e autorização de execução no evento do presidente ou representante legal da organização/instituição proponente (fl. 17 do doc. 0150664);
- o) Declaração de não empregabilidade de menor (fl. 14 do doc. 0149028);

Quanto aos documentos referentes ao processo administrativo, é imperioso constar das exigibilidades individualmente:

- a. **Cópia da publicação do edital do credenciamento principal (doc. 0149025)**
- b. **Cópia da publicação da lista dos profissionais credenciados, constando o profissional da cultura (doc. 0149025)**

- c. **Previsão de Recursos Orçamentários (doc. 0148436)**
- d. **Declaração sobre o Aumento de Despesa (doc. 0148432)**
- e. **Declaração de Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro (doc. 0148435);**
- f. **Autorização e Justificativa (doc. 0148431)**

No que respeito à minuta contratual, incumbe destacar que não consta nos autos, por isso, não há possibilidade de ser analisada. Com isso, orientamos que seja utilizado o modelo exposto no edital.

III – Considerações Jurídicas:

Temos como possibilidade legal o instrumento da contratação da prestação de serviços de artistas e/ou grupos artísticos das áreas da música, teatro, dança, literatura, circo e cultura popular, visando à realização da programação artística realizada e/ou apoiados pela Prefeitura Municipal de São Cristóvão/SE por meio da figura do credenciamento.

Trata-se de processo administrativo pelo qual a Administração convoca interessados para, segundo condições uniformes, previamente fixadas e divulgadas em instrumento convocatório, credenciem-se como **prestadores de serviços artísticos**, mediante tratamento isonômico, valor de pagamento pré-estabelecido através de tabela de preço, separada por categoria, e distribuição imparcial de demandas, por meio de sorteio aleatório entre todos os credenciados, excluindo-se sempre os anteriormente sorteados.

A previsão do credenciamento, além de proporcionar maior democratização e transparência, garante a consecução da finalidade da Lei 14.133/2021, ao assegurar o acesso do maior número possível de interessados nas contratações artísticas realizadas com dinheiro público.

Para tanto, o art.72 da lei 14.133/21 que disciplina acerca do processo de contratação direta – os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação –, expõe o rol de documentos que devem acompanhar o processo, tais quais, *in verbis*:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;*
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);*
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;*
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;*
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;*
- VI - razão da escolha do contratado;*
- VII - justificativa de preço;*
- VIII - autorização da autoridade competente.*

Em consonância a análise realizada e as informações que obtivemos, o presente processo inclui os seguintes documentos:

1. Documento de Formalização de Demanda; **(0150472)**
2. Estimativa de Despesa; **(0148435)**
3. Demonstração da compatibilidade entre a previsão de recursos orçamentários e o compromisso a ser assumido;

(0148436)

4. Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima exigida; **(0149028)**
5. Razão da escolha do contratado; **(0150437)**
6. Justificativa de preço; **(não anexado)**
7. Autorização da autoridade competente; **(0148431)**

Outrossim, a correta instrução do processo com tais documentos visa garantir a legalidade, a transparência e a eficiência na contratação pública.

O fundamento jurídico da contratação direta por inexigibilidade de licitação, decorrente de credenciamento, prevista no art. 74, IV da Lei 14.133/2021, uma vez que todos os possíveis interessados poderão ser contratados pela Administração:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

[...]

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I – paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II – com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III – em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

O que justifica a existência do credenciamento é o interesse público de obter o maior número possível de particulares realizando a prestação, tendo em vista que a necessidade da Administração não restará atendida com a contratação de apenas um particular ou de um número limitado destes, que é o presente caso. Desta feita é plenamente possível o credenciamento para o serviço designado.

Uma vez finalizado o procedimento de credenciamento e havendo necessidade da prestação do serviço, caberá a Administração formalizar a contratação daquele que se encontram devidamente registrados no sistema de credenciamento, por inexigibilidade de licitação, publicando, portanto, o ato de inexigibilidade de licitação na imprensa oficial.

Posto isto, aqueles interessados que cumprirem as regras fixadas para aderirem ao sistema de credenciamento, e que forem devidamente registrados no sistema, poderão firmar contrato com a Administração quando da necessidade da prestação do serviço, o qual será guiado pelo art. 92, da Lei 14.133/2021.

Em toda contratação direta, é imprescindível que haja enquadramento do caso concreto. E a configuração de uma hipótese de contratação direta não significa que não deverá ser realizado um processo formal prévio à contratação, ou seja, mesmo numa contratação direta, sem licitação, é preciso que a Administração mantenha um procedimento formal, com os respectivos instrumentos necessários para a contratação. Os documentos a serem exigidos deverão guardar pertinência com o objeto que se pretende contratar.

Nesse sentido, é de bom alvitre mencionar que contratar diretamente não é sinônimo de contratar sem formalidades que garantam o atendimento destes princípios. Mesmo no Credenciamento, deve-se observar os procedimentos antes expostos para assegurar a legalidade e legitimidade da contratação.

Outro aspecto importante a ser lembrado é a rotatividade entre os credenciados, que, via de regra, ocorrerá por sorteio ou rodízio. O objetivo é excluir a vontade da Administração na escolha de quem deverá ser contratado, justamente para impor a isonomia de tratamento entre os interessados.

Não se pode esquecer que mesmo nesta forma de contratação, é dever absoluto da Administração atuar com legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e ao Regulamento, julgamento objetivo, etc.

Saliente-se ainda que a Administração deverá exercer rigoroso controle acerca da execução dos serviços, fiscalizando com cautela a atuação dos credenciados e aferindo o cumprimento das condições impostas no Regulamento. Eventuais falhas deverão ser apuradas em processo administrativo próprio, com a consequente penalização, rescisão do contrato e descredenciamento, se for o caso, assegurado sempre o devido processo legal, com o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Ademais, é importante destacar que ainda que constem nos autos as peças de Autorização e Justificativa, Previsão de Recursos Orçamentários, Declaração Sobre Aumento de Despesa e Declaração Sobre Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro, é necessário antes da contratação em questão, a observância da Lei de Responsabilidade Fiscal nos ditames dos artigos 15, 16 e 17, sob pena de ser considerada irregular e ilegal a despesa, diante da violação dos princípios da administração pública, *in verbis*:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Por fim, ressalte-se que todas essas providências se revestem de natureza acauteladora para o Poder Público, que não pode (ou não deve) entabular e formalizar negócio jurídico sem razoável ateste de segurança jurídica.

IV – Conclusões:

Face ao exposto, como orientação institucional, entendemos que a figura do credenciamento de profissionais da cultura

consiste em hipótese de **inexigibilidade de licitação**, podendo ser utilizado, de modo que essa contratação não viole as regras estabelecidas no edital, bem como aos preceitos da lei de licitações e dos princípios constitucionais da administração pública, notadamente os da isonomia, impessoalidade, publicidade, eficiência e vinculação ao instrumento convocatório, **na medida em que o formato da contratação já foi abordado juridicamente no bojo do Parecer PGM nº 287/2024**, tendo sido ali observada que, na hipótese em liça, se faz necessária **a juntada de todos os documentos referentes ao credenciado conforme lista na seção de “Análise de Documentos” deste parecer, bem como as cópias das publicações apontadas e destacadas na mesma seção, como condição de validade jurídico-administrativa do processo e, ainda:**

- a. **Observância dos prazos e exigências extraídas do artigo 94, II da Lei nº 14.133/2021, mais precipuamente, quanto a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo de 10 (dez) dias, por ser condição indispensável para sua eficácia;**
- b. **Publicação do Termo Autorizativo, nos termos do parágrafo único do art.72 da lei nº 14.133/2021;**
- c. **Juntar justificativa de preço, conforme parâmetros apresentados no edital;**

Por fim, impende destacar que o presente procedimento não necessita ser apreciado pelo CRAFI/SC, tendo em vista que o valor da despesa é inferior a 3 (três) mil UFM do exercício vigente, com fulcro no art. 5º do Decreto Municipal nº 448/2024.

É imperioso destacar que é de inteira responsabilidade do ordenador de despesa quando da necessidade da contratação lançar mão de todos os documentos necessários e de acordo com o que é preceituado pelos órgãos de controle externo.

É o parecer, que submeto a superior consideração.

LUIZ FELLIPE SILVEIRA DE OLIVA
Assessor Jurídico — OAB/SE 13.913
Procuradoria-Geral do Município — PMSC

São Cristóvão, 26 de março de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Fellipe Silveira de Oliva**, Assessor Jurídico, em 26/03/2025, às 09:15, Lei 14.063/2020 e Decreto Municipal de nº 11/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Jose Robson Almeida Santos**, Procurador Geral do Município, em 26/03/2025, às 09:24, Lei 14.063/2020 e Decreto Municipal de nº 11/2024.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.saocristovao.se.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0153249** e o código CRC **FD173D2E**.

Rua das Flores - Bairro Centro CEP 49100-000 - São Cristóvão - SE - www.saocristovao.se.gov.br