



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

1.º) ao **Gabinete do Ex.mo Sr. Prefeito** para que este, querendo, autorize a contratação direta, por inexigibilidade de licitação;

2.º) ao **Departamento de Compras** para conhecimento e para os encaminhamentos cabíveis, incluindo **providenciar a divulgação do ato que autoriza a contratação direta em sítio eletrônico oficial do Município, como previsto no artigo 72, parágrafo único, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e no artigo 95, § 2.º, do Decreto Municipal n.º 48/2023;**

3.º) à **Seção de Contratos desta PGM** para elaboração do contrato.

Santa Rosa, 03 de fevereiro de 2025.

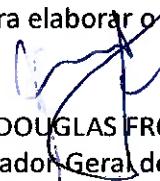

MARCOS ROBERTO MEINECKE VARGAS
Procurador do Município
OAB/RS n.º 53.664
Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-Brasil.

MARCOS ROBERTO MEINECKE VARGAS,
Procurador do Município,
OAB/RS n.º 53.664.

À consideração superior.

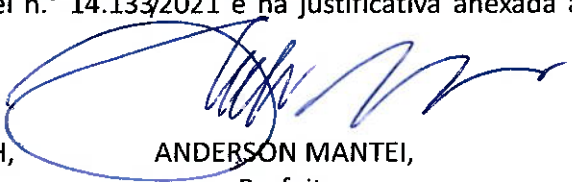
Ciente e de acordo com o disposto no parecer de fls., por suas próprias razões.
Ao **Gabinete do Ex.mo Senhor Prefeito** para, querendo, autorizar a contratação direta por inexigibilidade de licitação.
Após, ao **Departamento de Compras** para conhecimento e para publicação do ato que autoriza a contratação direta.
Por fim, à **Seção de Contratos desta PGM** para elaborar o termo de contrato.

PAULINO MENEGAT JUNIOR,
Diretor Jurídico.


DOUGLAS FRONZA,
Procurador Geral do Município.

Ciente e de acordo. **AUTORIZO** a contratação direta da **ESCOLA DE ARTES RECITAL LTDA (ESCOLA DE MÚSICA RECITAL)** por inexigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 74, *caput*, da Lei n.º 14.133/2021 e na justificativa anexada ao processo.

ALDEMIR EDUARDO ULRICH,
Vice-Prefeito,
Por Delegação de Poderes
(Decreto Municipal n.º 27/2024).


ANDERSON MANTEI,
Prefeito.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

Processo n.º 005468, de 20/01/2024

Interessada: Secretaria de Educação e Cultura

Assunto: Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de empresa para a realização de oficinas de MÚSICA.

Ao Gabinete do Procurador-Geral do Município:

Il.mo Sr. Procurador-Geral:

I – DO RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta PGM para, nos termos dos artigos 53, § 4.º, e 72, inciso III, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e do artigo 29 do Decreto Municipal n.º 48/2023, realizar o controle prévio de legalidade da contratação direta requerida pela Secretaria de Educação e Cultura:

Art. 53. (...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

(...)

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

(...)

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

Art. 29. Ao final da fase preparatória do processo, o órgão jurídico realizará o controle prévio de legalidade dos editais, contratações diretas, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

2. O objeto é a contratação da empresa **ESCOLA DE ARTES RECITAL LTDA** (ESCOLA DE MÚSICA RECITAL – CNPJ n.º 10.912.613/0001-59), por inexigibilidade de licitação, para a realização de oficinas de música no Projeto das Oficinas Culturais e Pedagógicas desenvolvido pela Secretaria de Educação e Cultura, conforme descrito no ETP – Estudo Técnico Preliminar (fls. 03-06), no DFD – Documento de Formalização de Demanda (fls.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

07-08), nas requisições ao Compras (fls. 09-11) e no TR – Termo de Referência (fls. 12-26).

3. Justifica a Secretaria que foi requerida a contratação por inexigibilidade dessa empresa específica por entender que a mesma possui localização, instalações, conhecimento e experiência adequados, com notória especialização na área específica de música, e que seria a única capacitada para dar continuidade ao Projeto das Oficinas Culturais e Pedagógicas, caracterizando a inviabilidade de competição.
4. De acordo com o orçamento anexado na fl. 27, será pago o valor de **R\$64,00 por hora-aula**, perfazendo um valor de R\$13.120,00 por mês (=R\$64,00 X 205 horas-aulas por mês), o qual será pago com recursos financeiros do Município e do MDE.
5. Nas fls. 28-48 e 56-57, foram anexados os documentos de habilitação e qualificação mínima necessária para contratar com o Município.
6. Feito esse breve relatório, passa-se à análise jurídica da fase preparatória desse processo de contratação direta.

II - DA FINALIDADE E DA ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

7. Inicialmente, cabe registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até esta data nos autos deste processo, cingindo-se em analisar a contratação direta à luz da Lei Federal n.º 14.133/2021 e do Decreto Municipal n.º 48/2023 com o objetivo de assistir o gestor público no controle prévio de legalidade.
8. Nesse sentido, e com fundamento no artigo 29, § 5.º, do Decreto n.º 48/2023, a presente manifestação será realizada sob o prisma estritamente jurídico e se limitará a verificar o cumprimento do princípio da motivação e a existência das justificativas necessárias, não abrangendo, portanto, avaliação técnica, administrativa ou operacional nem juízo de valor acerca dos critérios de discricionariedade que justificaram a instauração deste processo ou as decisões administrativas nele proferidas (incluindo o conteúdo técnico de especificações e de requisitos de qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e formação de preços), por serem assuntos de natureza não-jurídica que fogem à competência legal desta PGM.

§ 5º A análise levada a efeito pelo órgão jurídico terá natureza jurídica e não comportará avaliação técnica, administrativa ou operacional ou juízo de valor acerca dos critérios de discricionariedade que justificaram a deflagração do processo licitatório ou decisões administrativas nele proferidas, aí incluídos o conteúdo técnico das especificações, de qualificação técnica, econômico-financeira e de formação de preços, devendo o parecer se limitar a verificar o cumprimento do princípio da motivação e a existência de justificativas.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

9. Tem-se por pressuposto que as especificações contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações, prazos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente conferidas pela autoridade competente e pelos servidores que compõe a estrutura administrativa do órgão pela qual essa responde, os quais se presume estarem municiados dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração Pública Municipal, assim como aos requisitos legalmente impostos.

10. Ademais, não é papel desse órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados, pois incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do espectro de competências de seu cargo/função pública.

11. Salienta-se, que, devido ao princípio da segregação de funções e à necessidade de individualização das condutas (artigo 5.º e artigo 7.º, § 1.º, da Lei n.º 14.133/2021), compete ao parecerista jurídico apenas a análise dos fatos tal como apresentados pelos responsáveis.

12. Assim é o entendimento do aclamado MARÇAL JUSTEN FILHO¹:

Ao examinar e aprovar os atos da licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal solidária pelo que vier a ser praticado, nos limites do desempenho das funções técnico-jurídicas. Como todo e qualquer profissional, o advogado responde pela correção técnica dos seus atos. Não existe situação de irresponsabilidade profissional para o assessor jurídico. **Isso não significa, no entanto, que o assessor possa ser responsabilizado por defeitos ou falhas a ele não imputáveis.**

O parecerista jurídico não responde por ações e omissões imputáveis exclusivamente a outros agentes administrativos. Assim, não é responsabilizável o assessor jurídico quando os fatos expostos no processado não correspondem à realidade. O parecerista fornece uma manifestação jurídica em vista dos elementos que lhe são apresentados.

Não é cabível a responsabilização pessoal do parecerista nos casos em que a situação real era diferente daquela submetida à sua avaliação, não existindo meio de o parecerista identificar o defeito.

Se o parecer fornecido era compatível com a consulta submetida, a revelação dos defeitos quanto à narrativa enseja a responsabilização daquele que forneceu ao consultor jurídico a versão incorreta dos fatos.

13. Por fim, enfatiza-se que a presente manifestação jurídica é meramente opinativa, não tendo caráter vinculativo e tampouco a pretensão de esgotar o assunto,

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 653





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

limitando-se a analisar os aspectos jurídicos do caso concreto com o escopo de, em prol da segurança jurídica e do controle interno de legalidade, informar, elucidar, fornecer subsídios e/ou sugerir providências de incumbência do órgão de origem e/ou da autoridade competente, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela Lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

14. Não obstante, em relação a esses aspectos técnicos de gestão e de mérito, eventuais apontamentos decorrem da conexão com questões jurídicas e serão apontados para fins de correção.

15. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade única e exclusiva do órgão requisitante e/ou da autoridade competente e deverá ser devidamente justificada nos autos, posto que não compete ao Procurador do Município, nem à PGM, examinar a conveniência e/ou oportunidade da adoção de eventual(is) ato(s) e/ou medida(s) de ordem administrativa e/ou legal(is) que possa(m) ser apontado(s).

III - DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

16. No que se refere à instrução processual, verificou-se que o presente processo administrativo de contratação direta atende as exigências previstas na Lei Federal n.º 14.133/2021 e no Decreto Municipal n.º 48/2023, posto que:

a) Foram anexados o ETP – Estudo Técnico Preliminar, o DFD - Documento de Formalização de Demanda e o TR – Termo de Referência e definindo o objeto, demonstrando a necessidade da contratação e fixando os locais e prazo de execução dos serviços, bem como indicando os respectivos fiscais de contrato - fls. 03-08 e 12-26 (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso I, e Decreto n.º 48/2023, artigos 47 e 57);

b) Há estimativa da despesa, conforme a proposta da empresa e os itens 1.1 e 10.1 do TR - fls. 27, 12 e 23 (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso II);

c) Houve a indicação da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com a despesa estimada (existência de rubrica orçamentária/dotação) diretamente nas requisições, demonstrando que a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias - fls. 09-11 (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso IV);

d) Foram anexados os documentos necessários para comprovar o atendimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima previstos no TR - fls. 28-48 e 56-57 (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso V);

e) Foi anexada a justificativa da escolha do contratado, conforme descrito no TR – fl. 12 (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso VI);



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

f) Foi anexada a justificativa de preço, conforme os documentos de fls. 50-53 e o parecer do Departamento de Compras anexado na fl. 54 (Lei n.º 14.133/2021, artigo 72, inciso VII).

17. **PORÉM**, constatou-se que **NÃO** foram anexados os comprovantes de qualificação técnica previstos nos itens 8.22 e 8.23 do Termo de Referência (fl. 22).

18. Feita essa breve síntese fática, passo a opinar.

IV - DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

19. Em conformidade com o artigo 18, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021 e com o artigo 47 do Decreto n.º 48/2023, a elaboração de ETP é obrigatória porque esta contratação **não** caracteriza uma das exceções do artigo 49 do Decreto n.º 48/2023.

20. O ETP deve evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica socioeconômica, sociocultural e ambiental da contratação, abordando todas as questões técnicas, mercadológicas e de gestão da contratação, nos termos do § 1.º do artigo 18 da Lei n.º 14.133/2021.

21. Neste sentido, a Secretaria requisitante elaborou o ETP de fls. 05-06, o qual, smj, demonstra fundamentadamente a necessidade da contratação e o interesse público envolvido, e aparentemente contempla os elementos necessários, relacionados no referido § 1.º do artigo 18 da Lei n.º 14.133/2021.

22. **PORÉM**, sem imiscuir-se em aspectos técnicos, administrativos, operacionais ou de mérito da contratação como estabelece o supracitado § 5.º do artigo 29 do Decreto n.º 48/2023, principalmente nesse contexto em que prevalece a tecnicidade do assunto, é conveniente ressaltar que foi observada a necessidade de aprimoramentos e esclarecimentos no ETP, como a seguir descrito:

Estimativa do valor da contratação

23. De acordo com o inciso VI do § 1.º do artigo 18 da Lei n.º 14.133/2021, a estimativa do valor da contratação deverá estar acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte para demonstrar a origem do valor estimado e que não há sobrepreço ou superfaturamento:

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

24. Porém, também **NÃO** foi anexada ao ETP a memória de cálculo dos valores estimados da contratação, sendo que limitou-se a informar no anexo I do mesmo que os documentos referentes à estimativa de preços estão disponíveis apenas em formato digital para consulta na rede "F".





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

25. Logo, considerando que essas informações também devem constar no processo da contratação direta para fácil acesso e conferência pelos órgãos de controle interno e externo da Administração Pública, sugere-se que seja **COMPLEMENTADA** a instrução processual para evitar apontamentos pelos mesmos, tendo em vista que **NÃO** foram anexados aos autos nem ao ETP os documentos que dão suporte à estimativa de preços conforme previsto na Lei n.º 14.133/2021.

26. Isso posto, e mesmo se tratando de um documento técnico-científico cuja avaliação e aprovação é da própria Administração Pública, pode-se concluir que depois de readequado o ETP não só contemplará os requisitos do § 1.º do artigo 18 da Lei n.º 14.133/2021, como também conterá o conjunto de elementos necessários e suficientes para evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, bem como para servir de base ao termo de referência.

V - DO TERMO DE REFERÊNCIA - TR

27. Conforme o artigo 51 do Decreto Municipal n.º 48/2023, o TR deve conter o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços a serem contratados, capazes de permitir à Administração a adequada avaliação dos custos com a contratação e orientar a correta execução, gestão e fiscalização do contrato.

28. Além disso, nos termos do artigo 57 do Decreto n.º 48/2023, o TR é obrigatório para todas as contratações decorrentes de inexigibilidade e deverá conter os requisitos previstos no inciso XXIII do *caput* do artigo 6.º da Lei n.º 14.133/2021.

29. No caso concreto, constatou-se que o Termo de Referência elaborado pela Secretaria (fls. 12-26) contém de forma fundamentada a definição do objeto, a descrição da necessidade da contratação e da solução como um todo, a demonstração do interesse público envolvido, os requisitos da contratação, o modelo de execução e de gestão do contrato, a forma de pagamento e a justificativa da escolha da contratada, e aparentemente contempla os parâmetros e elementos exigidos na Lei.

30. **PORÉM**, sem abordar aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de mérito que nortearam a elaboração do TR, principalmente nesse contexto em que prevalece a tecnicidade do assunto, percebeu-se que há pontos que demandam aprimoramentos e esclarecimentos:

Consolidação do orçamento e data-base

31. No item 10.2 do TR constou que a consolidação do orçamento estimado ocorreu em 31/12/2024.

32. Porém, considerando que essa data-base será o marco inicial para a contagem do prazo mínimo para eventual concessão de reajuste do preço contratado, a data da





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

consolidação do orçamento estimado deve ser, neste caso específico, a data da proposta da empresa, conforme previsto no § 3.º do artigo 92 da Lei n.º 14.133/2021:

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, **com data-base vinculada à data do orçamento estimado**, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

33. Diante disso, o item 10.2 deve ser **READEQUADO** para que conste como data-base a data da emissão da proposta da empresa, a qual está anexada na fl. 27 e foi emitida em **08/01/2024**. Sugestão de nova redação:

→ **10.2.** A consolidação do orçamento estimado ocorreu na data de 8 de janeiro de 2025 (data da proposta apresentada pela empresa). Considera-se essa como data-base para fins do disposto nos artigos 68 e 117 do Decreto Municipal n.º 48/2023. ✓

34. Isso posto, e mesmo que também se trate de um documento técnico-científico cuja avaliação e aprovação é da própria Administração Pública, pode-se concluir que depois de readequado o TR aparentemente não só contemplará os requisitos do inciso XXIII do *caput* do artigo 6.º da Lei n.º 14.133/2021, como também conterá o conjunto de elementos necessários e suficientes para orientar a escolha da proposta mais vantajosa e a correta execução, gestão e fiscalização do contrato.

VI - DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO

35. No item 2 – FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO do Termo de Referência, a Secretaria requereu a contratação dessa empresa específica por entender que a mesma possui localização, instalações, conhecimento e experiência adequados, com notória especialização na área específica de música, e que seria a única capacitada para dar continuidade ao Projeto das Oficinas Culturais e Pedagógicas.

36. Nesse sentido, deve ser salientado que essa empresa já vem sendo contratada para realizar essas oficinas de música há diversos anos (desde 2014, pelo menos), motivo pelo qual se entende que ela possui a aptidão necessária para atender as necessidades da Secretaria de Educação e Cultura e que é plenamente admissível a pretensão deduzida no presente processo por estar caracterizada a inviabilidade de competição prevista no artigo 74, *caput*, da Lei n.º 14.133/2021.

37. Com efeito, segundo o melhor ensinamento doutrinário é incabível a realização de licitação quando há impossibilidade jurídica de competição e quando se tratar de serviço singular, ou seja, que permita inferir que o serviço, por suas características individualizadoras, que o distingue do oferecido por outros profissionais ou por outras empresas do mesmo ramo, seja o mais adequado para a realização do objeto pretendido pela Administração.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

38. E é justamente essa impossibilidade de serem estabelecidos parâmetros objetivos de julgamento que inviabiliza a realização de licitação e que serve para justificar a inexigibilidade, pois não haverá competição quando somente uma pessoa/empresa poderá realizar o objeto pretendido pela Administração.

39. Em geral, a natureza singular do serviço caracteriza uma situação incomum, que dificilmente poderá ser resolvida por todo e qualquer profissional, mesmo que especializado.

40. Nesses casos, segundo a mais moderna doutrina, a seleção da pessoa/empresa a ser contratada envolve critérios que tendem a ser subjetivos, levando-se em consideração as características do objeto a ser contratado. Esses critérios devem ser explicitados no processo de contratação, mas não permitem o estabelecimento de critérios objetivos de julgamento, uma vez que são inerentes à própria qualificação da empresa que se pretende contratar.

41. Essa impossibilidade de serem estabelecidos parâmetros objetivos de julgamento das propostas contraria os princípios básicos das licitações públicas, especialmente o do julgamento objetivo, e impossibilita a seleção através de licitação porque é vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator subjetivo para o julgamento das propostas.

42. Neste sentido, assim ensina o professor MARÇAL JUSTEN FILHO², ao analisar a contratação de artistas:

Mas há casos em que a necessidade estatal relaciona-se com o desempenho artístico propriamente dito. Não se tratará de selecionar o melhor para atribuir-lhe um destaque, mas de obter os préstimos de um artista para atender certa necessidade pública. **Nesses casos, torna-se inviável a seleção através de licitação, eis que não haverá critério objetivo de julgamento. Será impossível identificar um ângulo único e determinado para diferenciar as diferentes performances artísticas. Daí a caracterização da inviabilidade de competição.**

43. Ou seja, a inviabilidade de competição ocorre quando, mesmo havendo outras pessoas/empresas no mercado que poderiam prestar o serviço desejado pela Administração, a impossibilidade de ser estabelecido um critério objetivo de julgamento inviabiliza a realização de uma licitação. Isso porque nem sempre a proposta de menor preço é a que melhor atende as necessidades da Administração.

44. É o que ensina o mestre HELY LOPES MEIRELLES³, ao discorrer sobre os casos em que a licitação é dispensada, dispensável ou inexigível:

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11.ª ed. São Paulo: Editora Dialética, 2005. p. 287.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo*. 14.ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2006. p. 124.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

Em todos esses casos a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato.

45. Por sua vez, ADILSON ABREU DALLARI⁴ leciona que:

A dispensa de licitação somente pode ocorrer quando um serviço técnico se torna singular, ou seja, quando o fator determinante da contratação for o seu executante, isto é, quando não for indiferente ou irrelevante a pessoa, o grupo de pessoas ou a empresa executante. (p. 50)

A situação ocorre quando o serviço pretendido se caracteriza, como se passa com as produções intelectuais, com as produções artísticas, por um estilo, por uma marca pessoal ou coletiva que, de todo modo, singulariza o serviço, pois nele se estampa um cunho próprio de seu autor. (p. 51)

Essa singularidade resultante das características pessoais do executante é que torna inviável a comparação, ou a competição, tornando inexigível a licitação, conforme dispõe a legislação vigente. O trabalho pode ser considerado singular quando depender das características do executante. Haverá singularidades quando diferentes executantes notoriamente especializados produzirem diferentes trabalhos. Não haverá singularidade quando diferentes executantes puderem realizar a mesma coisa, produzir o mesmo resultado. (p. 52)

46. Na mesma linha de raciocínio, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO⁵ afirma o seguinte acerca da singularidade do serviço:

Em suma, a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.

Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais, e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público. Bem por isto não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito "A" ou pelos sujeitos "B" ou "C", ainda que todos estes fossem pessoas de excelente reputação.

⁴ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 5.ª ed. Atualizada. São Paulo: Editora Saraiva Ltda, 2000. p. 50-52.

⁵ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 20.ª ed., revista e atualizada até a Emenda Constitucional 48, de 10/08/2005. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2006. pp. 516-517.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado – a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria – recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso.

Há, pois, nisto, também um componente subjetivo ineliminável por parte de quem contrata.

47. E no mesmo sentido, pode-se citar o ensinamento do mestre ANTÔNIO CARLOS CINTRA DO AMARAL⁶, ao discorrer sobre a natureza singular do serviço técnico de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

Em princípio, é de **natureza singular**, porque é conduzido por uma ou mais **pessoas físicas**, mesmo quando a contratada é **pessoa jurídica**. A singularidade reside em que dessa ou dessas pessoas físicas (instrutores ou docentes) requer-se: a) experiência; b) domínio do assunto; c) didática; d) experiência e habilidade na condução de grupos, freqüentemente heterogêneos inclusive no que se refere à formação profissional; e) capacidade de comunicação. A conjugação desses fatores é essencial, em maior ou menor grau. É óbvio que não existe o 'tipo ideal' de instrutor ou docente, mas esses instrutores ou docentes são basicamente diferentes entre si e, portanto, **singulares**, ou seja, **incomparáveis**. Como não se pode dissociar o treinamento do instrutor ou docente, essa singularidade **subjetiva** é também **objetiva**. Vale dizer: também o serviço por ele prestado é singular. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal é, pois: (a) serviço técnico especializado, como tal definido na lei; e (b) de natureza singular.

A Administração não pode realizar licitação para treinamento, porque os profissionais ou empresas são **incomparáveis**. Não há, portanto, **viabilidade de competição**. (...) O êxito do treinamento depende, basicamente, da atuação dos instrutores ou docentes. Que são incomparáveis, singulares, **o que torna inviável a competição**.

48. Logo, pode-se concluir que a justificativa caracteriza o interesse público envolvido e demonstra que a contratação direta é a melhor solução para atender as necessidades da Administração Pública, podendo ser concretizada com fundamento no referido artigo 74, *caput*, da Lei n.º 14.133/2021, tendo em vista o flagrante nexo entre o objetivo da contratação e o dispositivo legal invocado.

VII - DO CONTRATO

49. Considerando que se trata de objeto que NÃO terá execução imediata, integral e sem obrigação futura, a celebração de contrato é **obrigatória** porque o objeto não caracteriza uma das exceções previstas no artigo 95, as quais permitem a substituição do mesmo por outros instrumentos hábeis, tais como nota de empenho da despesa,

⁶ AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. **Licitação e Contrato Administrativo**: Estudos, Pareceres e Comentários. 1.ª ed. 2.ª tiragem. Belo Horizonte: Editora Fórum Ltda., 2007. pp. 105, 106.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE SANTA ROSA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
Núcleo de Licitações e Contratos Administrativos

autorização de compras e/ou ordem de serviço, que são emitidos pelo Departamento de Compras:

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

I - dispensa de licitação em razão de valor;

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

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

50. O contrato deverá conter as cláusulas necessárias estabelecidas no artigo 92 da Lei n.º 14.133/2021.

VIII - RECOMENDAÇÕES

51. Sem imiscuir-se em aspectos técnicos, administrativos, operacionais ou de mérito da contratação como estabelece o § 5.º do artigo 29 do Decreto n.º 48/2023, principalmente naquilo em que prevalece a tecnicidade do assunto, **RECOMENDA-SE** que a contratação só tenha continuidade depois que forem realizados os aprimoramentos sugeridos e que tenham sido sanadas as irregularidades e omissões apontadas neste parecer, mediante:

a) juntada do memorial de cálculo do valor estimado da contratação, citado no anexo I do ETP (fl. 06);

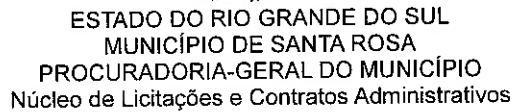
b) readequação do item 10.2 do TR (fl. 23);

c) juntada dos documentos de qualificação técnica previstos nos itens 8.22 e 8.23 do TR (fl. 22).

52. Por fim, cabe enfatizar, por oportuno, que a presente manifestação é meramente opinativa, não tendo caráter vinculativo e tampouco a pretensão de esgotar o assunto, sendo que o seguimento do processo sem a observância das recomendações feitas será de responsabilidade única e exclusiva do órgão de origem e/ou da autoridade competente e deverá ser devidamente justificada nos autos, posto que não compete ao Procurador do Município, nem à PGM, examinar a conveniência e/ou oportunidade da adoção de eventual(is) ato(s) e/ou medida(s) de ordem técnico-administrativa e/ou legal(is) que possa(m) ser apontado(s).

53. Não obstante, alerta-se que a manutenção dos documentos sem as justificativas e readequações recomendadas nesta manifestação poderá resultar em apontamentos





IX – DO CARÁTER CONCLUSIVO DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

55. Compete à autoridade competente providenciar a readequação necessária, sob pena de responsabilização, na forma prevista no artigo 29, §§ 2.º e 3.º, do Decreto Municipal n.º 48/2023:

(...)

§ 3º Após a manifestação jurídica de que trata o § 2º deste artigo, em que haja sido exteriorizado juízo conclusivo de aprovação da minuta e tenha sugerido adequações, não haverá pronunciamento subsequente do órgão jurídico, para fins de simples verificação do atendimento das recomendações consignadas, sendo incumbência da autoridade máxima do órgão contratante a responsabilidade pelo seu cumprimento, ou mesmo por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas dadas, salvo se a própria manifestação jurídica orientar.

56. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de conveniência e oportunidade (mérito administrativo), opina, este Procurador, pela possibilidade de contratação direta da **ESCOLA DE ARTES RECITAL LTDA (ESCOLA DE MÚSICA RECITAL)**, deste Município, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no disposto no artigo 74, *caput*, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

57. Isso posto, este é o parecer que encaminho à consideração superior de Vossa Senhoria, em razão da hierarquia, SMJ, ao mesmo tempo em que sugiro, se assim concordar, o posterior envio do processo, pela ordem: