



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PROCESSO ADMINISTRATIVO n.º 8.980/2025

REQUERENTE: 8.980/2025

ASSUNTO: Contratação de serviço para auxílio na realização do evento Semana Farroupilha 2025, que será realizado de 13 a 20 de setembro de 2025, no Parque Centenário.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo, no qual a Secretaria interessada tem em vista a contratação de serviço para auxílio na realização do evento Semana Farroupilha 2025, que ocorrerá entre os dias 13 e 20 de setembro de 2025, no Parque Centenário, conforme descrição trazida no termo de referência. Vejamos:

TERMO DE REFERÊNCIA

CAPÍTULO I DA DEFINIÇÃO DO OBJETO

1. OBJETO

1.1. O presente Termo de Referência tem por objetivo determinar as condições que disciplinarão a contratação de serviço para auxílio na realização do evento Semana Farroupilha 2025, que ocorrerá de 13 a 20 de setembro de 2025, no Parque Centenário. A contratação inclui serviços de pré-produção, produção e pós-produção, contratação de artistas e grupos tradicionalistas, serviços de camarim, anúncios em mídia impressa e digital, e o pagamento de direitos autorais ao ECAD, conforme definido no Estudo Técnico Preliminar e em conformidade com as condições, quantidades, exigências e estimativas contidas neste Termo de Referência.

Lote	Item	Unidade de Medida	Qtde	Descritivo	Valor Unitário de Referência	Valor Total de Referência	Exclusividade ME/EPP*
1	1	Un	1	Contratação de serviço para auxílio na realização do evento Semana Farroupilha 2025, que será realizado no Parque Centenário, de 13 a 20 de setembro de 2025. A contratação contempla a contratação de artistas e grupos tradicionalistas, serviços de camarim, anúncios em mídia impressa e digital, pagamento de direitos autorais ao ECAD, bem como os serviços de pré-produção, produção e pós-produção, necessários para a organização e execução do evento.	R\$ 253.200,00	R\$ 253.200,00	Não

Os autos foram remetidos a esta PGM para fins de emissão de parecer jurídico quanto ao tema, dentro das atribuições inerentes a esta Procuradoria-Geral do Município.

É o breve relatório do estritamente necessário.

Passa-se à devida análise.

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

O inciso XXI do art. 37 da CRFB traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretender contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação. Tal previsão existe, pois, como aponta Sidney Bittencourt, nem sempre o procedimento licitatório determina uma contratação mais vantajosa, motivo pelo qual, entende-se que a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto não serve ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica.

Contudo, mesmo havendo tal autorização a regra constitucional aponta ainda para a obrigatoriedade da realização da licitação devendo as contratações diretas serem vistas como exceções, à exemplo do que prevê o próprio Art. 73 e da modificação ao Código Penal trazida pela Lei 14.133/2021.

a) DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA

De início, cumpre esclarecer que a análise empreendida no presente parecer se restringe exclusivamente aos aspectos jurídicos da consulta apresentada, sendo excluídos os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que são próprios do mérito administrativo.

Ainda que o parecer seja adotado como razão de decidir pelo gestor público, ou seja, como motivação do ato administrativo emitido pela autoridade administrativa, este não perde sua característica opinativa, uma vez que o que subsiste como ato administrativo não é o parecer e sim o ato de sua aprovação.

Neste sentido, é clássica a lição de Hely Lopes MEIRELLES¹:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva.

É importante ressaltar que a autoridade consulente e os demais agentes envolvidos na tramitação processual devem possuir competência para a prática dos atos relacionados ao feito, cabendo-lhes assegurar a exatidão das informações constantes dos autos. Ademais, é fundamental que os atos processuais sejam praticados por quem detenha as correspondentes atribuições legais.

Neste sentido, revela o MS 24.631-6²:

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 39ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013, p. 204

² STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

“É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.”.

O Advogado Público, no exercício da função consultiva, deve pautar-se pela imparcialidade e pela correta aplicação da legislação, cabendo-lhe oferecer uma análise técnica e objetiva da questão submetida à sua apreciação. Por sua própria natureza, o parecer jurídico não se confunde com ato administrativo, tampouco vincula o gestor público, tratando-se de mera opinião técnica que pode ou não ser acolhida.

Ainda que o parecer seja exigido em determinadas situações, como na análise de minutas de editais de licitação, sua obrigatoriedade está vinculada ao processo administrativo e não à decisão do gestor. O Supremo Tribunal Federal já reconheceu que, mesmo diante de parecer contrário da consultoria jurídica, o gestor mantém a liberdade para emitir o ato administrativo, desde que devidamente fundamentado.

Dessa forma, prevalece o entendimento de que o parecer não integra a esfera decisória da Administração Pública, sendo o ato administrativo emitido exclusivamente pela autoridade competente. Por essa razão, é razoável concluir que o parecerista não divide a responsabilidade pelo ato administrativo com o gestor, salvo em casos de comprovada culpa ou erro grosseiro.

Essas premissas são apresentadas para orientar a análise jurídica a ser desenvolvida, observando os limites e a finalidade do parecer.

III. DOS REQUISITOS PARA DISPENSA DE LICITAÇÃO

As aquisições e contratações realizadas por entidades públicas devem obrigatoriamente observar um regime legal específico, fundamentado no art. 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88). Esse dispositivo estabelece que, salvo exceções previstas em lei, as obras, serviços, compras e alienações serão realizadas mediante processo de licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, contendo cláusulas que determinem obrigações de pagamento e respeitem as condições efetivas da proposta, nos termos da legislação.

Com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, conhecida como Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC), o ordenamento jurídico nacional trouxe inovações significativas à regulamentação desses processos.

A licitação constitui a regra geral para todas as contratações da Administração Pública, tendo como objetivo garantir a isonomia entre os interessados e viabilizar a participação do maior número possível de concorrentes. Dessa forma, busca-se



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

assegurar que o Poder Público celebre o melhor negócio, especialmente na contratação de obras, serviços, compras, alienações, permissões e locações.

Entretanto, há situações em que características específicas das aquisições ou contratações tornam inviável ou desaconselhável o uso dos trâmites ordinários da licitação. Reconhecendo essa realidade, a Constituição autorizou que a legislação estabelecesse hipóteses de contratação direta, desde que devidamente fundamentadas e atendendo aos interesses públicos.

Ainda que permitida em casos excepcionais, a contratação direta não isenta a Administração Pública de seguir critérios rigorosos de transparência e eficiência. Mesmo nessas hipóteses, a escolha do contratado deve ser adequadamente justificada e fundamentada, garantindo-se sempre a melhor relação custo-benefício e o atendimento pleno ao interesse público.

Nesse contexto, a hipótese contemplada no processo administrativo em análise, fundamentada no art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021, aplica-se apenas quando o contrato almejado pela Administração tiver por objeto “a *pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional*”. Assim, não basta considerar apenas o objeto social da instituição a ser contratada; o aspecto determinante é a pertinência do contrato com os objetivos do Poder Público. Verifica-se que o referido dispositivo expõe o seguinte:

Art. 75. É dispensável a licitação:

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

A aplicação será possível apenas se forem atendidos os seguintes requisitos: I – O objeto pretendido tiver relação direta com o objeto social da instituição; II – O objeto do contrato estiver nas áreas de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional; III – O objeto social da instituição abranger as áreas de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional; IV – A instituição contratada possuir inquestionável reputação ético-profissional; V – A contratação não tiver finalidade lucrativa.

Sobre o assunto, o renomado doutrinador Marçal Justen Filho³ discorre:

“Permite-se a contratação direta com entidades particulares nacionais dedicadas a atividades de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, científico ou tecnológico. Objeto social da instituição deverá abranger pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, científico ou tecnológico. Esses

³ *Comentários à Lei de licitações e contratos administrativos*, 7ª ed.

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP n.º 92510-275



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

conceitos deverão ser interpretados de modo amplo, o que não elimina uma delimitação segundo a concepção adotada e prevalente no momento em que ocorrer a contratação. A quase totalidade dos vocábulos possuem núcleos semânticos inquestionáveis. A maior dificuldade envolve o “desenvolvimento institucional”. Seria problemática uma classificação das “instituições”. Deve-se reputar que a lei alude às instituições sociais e políticas, que envolvam todos os segmentos possíveis da população”.

A instituição da qual trata o inciso XV, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021, para ser pela via da dispensa, deverá, entre outros requisitos, possuir inquestionável reputação ético-profissional. A comprovação desta condição deverá ser atestada por terceiros, órgãos ou entidades públicas ou pessoas privadas que com ela tenham mantido relações jurídicas e deverá haver nexo entre o referido dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, este necessariamente relativo a ensino, a pesquisa ou ao desenvolvimento institucional.

O SESC tem por finalidade estudar, planejar e executar medidas que contribuam para o bem-estar social e a melhoria do padrão de vida dos comerciários e suas famílias e, bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico da coletividade, através de uma ação educativa que, partindo da realidade social do país, exercite os indivíduos e os grupos para adequada e solidária integração numa sociedade democrática, devendo, na execução de seus objetivos.

Além disso, o SESC é uma entidade assistencial sem fins lucrativos, criada em virtude do Decreto-Lei nº 9.853/461, com Regulamento aprovado pelo Decreto nº 61.836/67. Assim, considerando que o SESC se encaixa nos requisitos previstos no dispositivo legal da Lei nº 14.133/2021, constata-se que é aceitável a dispensa pretendida.

Em continuidade, analisando-se os autos, verifica-se que a solicitação para realização do procedimento administrativo partiu de autoridade competente, que devidamente delimitou o objeto e justificou a necessidade de sua contratação, possuindo a respectiva cotação do objeto e a previsão orçamentária para tanto. Além disso, resta demonstrada viabilidade orçamentária

Portanto, não há dúvida em afirmar que o SESC, pelos seus objetivos, encontra nexo entre o referido dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, este necessariamente relativo a ensino, a pesquisa ou ao desenvolvimento institucional e sua ilibada reputação ético-profissional.

Quanto à pesquisa prévia de preços de mercado importante tecer algumas considerações, na medida em que pode soar estranho o fato da possibilidade de dispensa e a necessidade de pesquisa de preços de mercado.

O regime da Lei nº 14.133/2021 distingue os casos de licitação dispensável – hipóteses *numerus clausus* – definidas nos incisos do artigo 75, dos casos de licitação inexigível – hipóteses exemplificativas do art. 74. Nestes, não existe possibilidade de

Telefone: (51) 3632-5934

E-mail: pgm.saa@montenegro.rs.gov.br

Rua Ramiro Barcelos, 2993, Centro, Montenegro/RS, CEP nº 92510-275



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

competição e naqueles, ainda que a competição seja viável, a lei autoriza a contratação direta sem licitação.

Assim, constata-se que o SESC, devido à sua natureza e objetivos estatutários, preenche os requisitos legais para a dispensa de licitação, especialmente considerando seu papel no desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, bem como sua reconhecida reputação ética e profissional.

Ainda que se trate de hipótese de dispensa de licitação, é relevante mencionar a necessidade de pesquisa prévia de preços de mercado. Essa exigência, longe de ser contraditória, visa assegurar economicidade, eficiência e transparência no uso dos recursos públicos.

Partindo-se do pressuposto da veracidade das informações fornecidas **(de inteira e exclusiva responsabilidade da Secretaria, que afirmou as informações)**. No qual se preencheu os requisitos necessários, conforme documentos acostados no processo administrativo n.º 8.980/2025.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Procuradoria-Geral do Município **OPINA PELA DISPENSA** da licitação para a contratação de serviço para auxílio na realização do evento Semana Farroupilha 2025, que ocorrerá entre os dias 13 e 20 de setembro de 2025, no Parque Centenário, em conformidade com o disposto no artigo 75, inciso XV da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

Montenegro/RS, 25 de julho de 2025.

Alexandre Muniz de Moura
Procurador-Geral
OAB/RS 63.697