



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

PROCESSO ADMINISTRATIVO n.º 341/2026

REQUERENTE: SMDECT

ASSUNTO: Contratação de serviços para auxílio na realização do evento “Samba de Monte 2026”, a ser realizado entre os dias 13 e 15 fevereiro de 2026, no Cais do Porto das Laranjeiras, em Montenegro/RS.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo, no qual a Secretaria interessada tem em vista a contratação dos serviços de para auxílio na realização do evento “Samba de Monte 2026”, a ser realizado entre os dias Samba de Monte 2026, no Cais do Porto das Laranjeiras, em Montenegro/RS, descrita no estudo técnico preliminar. Vejamos:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE E JUSTIFICATIVA

O objeto do presente Estudo Técnico Preliminar é a contratação de serviços para auxílio na realização do evento “Samba de Monte 2026”, a ser realizado nos dias 13, 14 e 15 de fevereiro de 2026, no Cais do Porto das Laranjeiras, no Município de Montenegro/RS.

A contratação visa atender às necessidades técnicas, artísticas e operacionais para a execução da programação carnavalesca, que contempla apresentações musicais de samba e gêneros correlatos, desfiles e intervenções culturais, atrações com artistas locais e convidados, bem como demais ações culturais integradas ao evento. O “Samba de Monte 2026” integra o calendário oficial de eventos do município e configura-se como uma das principais iniciativas de valorização do carnaval, da cultura popular e da identidade cultural local.

A demanda está alinhada ao compromisso da Administração Municipal com a promoção de políticas públicas culturais acessíveis, inclusivas e democráticas, estimulando o sentimento de pertencimento da comunidade, a preservação das manifestações culturais tradicionais e a integração social. O evento contribui para a valorização de artistas, grupos e coletivos culturais do município e da região, fomenta a economia criativa e fortalece Montenegro como polo de eventos culturais no Vale do Caí.

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 problema central identificado consiste na inexistência, no quadro administrativo municipal, de estrutura e equipe técnica especializada suficientes para executar, de forma direta, todas as etapas necessárias à realização de um evento carnavalesco dessa magnitude. São indispensáveis serviços especializados de pré-produção, produção e pós-produção, incluindo contratação de atrações artísticas e equipes técnicas, serviços de apoio logístico, organização de camarins, limpeza, alimentação, divulgação institucional e pagamento de direitos autorais junto ao ECAD, entre outros serviços correlatos.

O público diretamente beneficiado abrange toda a população montenegrina, especialmente famílias, jovens, artistas, trabalhadores da cultura, turistas e empreendedores dos setores cultural, gastronômico e comercial, que encontram no evento uma oportunidade de lazer, convivência social e fortalecimento dos vínculos comunitários. De forma indireta, o "Samba de Monte 2026" impulsiona o comércio local, o turismo e a cadeia produtiva da cultura, gerando impactos positivos na economia e na imagem institucional do município.

A não efetivação da contratação acarretaria prejuízos significativos à realização do evento, comprometendo a programação carnavalesca oficial do município, a valorização da cultura popular, a expectativa da comunidade e os impactos econômicos e sociais decorrentes do evento.

A Administração Municipal não dispõe de contratos vigentes nem de estrutura interna capaz de atender à complexidade técnica e operacional exigida pela realização do "Samba de Monte 2026". Assim, a contratação de serviços especializados mostra-se imprescindível para assegurar a qualidade, a segurança, a acessibilidade e a adequada execução do evento, garantindo o alcance dos objetivos públicos relacionados à promoção da cultura, do lazer, do turismo e do desenvolvimento artístico e econômico do Município de Montenegro.

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

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



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

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 consultante 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:

“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

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

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 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



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

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 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.

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

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 n.º 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 nexos 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 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 preenchem os requisitos necessários, conforme documentos acostados no processo administrativo n.º 341/2026.



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

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Procuradoria-Geral do Município **OPINA PELA DISPENSA** da licitação para a contratação de serviços para auxílio na realização do evento — Samba de Monte 2026, que será realizado na cidade de Montenegro, no período de 13 a 15 de fevereiro de 2026 no Cais do Porto das Laranjeiras, no Município de Montenegro/RS, junto ao SESC - Serviço Social do Comércio, em conformidade com o disposto no artigo 75, inciso XV da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

Montenegro/RS, 27 de janeiro de 2026.

Alexandre Muniz de Moura
Procurador-Geral
OAB/RS 63.697