



Parecer Jurídico AJU-SMC n.º 35/2024

Interessada: Secretaria Municipal de Cultura

Data de emissão do parecer: 03/09/2024

Assunto: Contratação por inexigibilidade de licitação, art. 74, inciso IV da Lei Nº 14.133/21, de parecerista credenciado no EDITAL DE CREDENCIAMENTO SMC Nº 001/2024 - PARECERISTAS - POLÍTICA NACIONAL ALDIR BLANC (PNAB)

EMENTA: MANIFESTAÇÃO REFERENCIAL - SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA - CONTRATAÇÃO DIRETA - INEXIGIBILIDADE ART. 74 INCISO IV DA LEI Nº 14.133/2021 - EDITAL DE CREDENCIAMENTO SMC Nº 001/2024 - PARECERISTAS - POLÍTICA NACIONAL ALDIR BLANC (PNAB) - CREDENCIAMENTO DE PARECERISTAS PARA ANÁLISE DAS PROPOSTAS DOS EDITAIS DA PNAB - LEI Nº 14.399/2022 - DECRETO MUNICIPAL Nº 18.461/2023 - DECRETO MUNICIPAL Nº 18.240/2023

I – RELATÓRIO

1. Em atendimento ao art. 114 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, bem como ao art. 53 da Lei nº 14.133/21, esta Procuradoria vem promover manifestação referencial à contratação por inexigibilidade de licitação, prevista no inciso IV do art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021, de parecerista credenciado no EDITAL DE CREDENCIAMENTO SMC Nº 001/2024 - PARECERISTAS - POLÍTICA NACIONAL ALDIR BLANC (PNAB).



2. A presente iniciativa tem por escopo orientar juridicamente a Secretaria Municipal de Cultura, responsável pela instrução dos processos administrativos para a contratação de parecerista credenciado no EDITAL DE CREDENCIAMENTO SMC Nº 001/2024 - PARECERISTAS - POLÍTICA NACIONAL ALDIR BLANC (PNAB).
3. É o breve relatório.

II - DO CABIMENTO DE PARECER REFERENCIAL

4. A manifestação jurídica referencial constitui-se em medida adequada a orientar a Administração Pública e capaz de conferir segurança jurídica à sua atuação, prescindindo, a partir de então, que os processos administrativos que tratem do assunto contemplado recebam análise individualizada pelo órgão de consultoria jurídica, salvo a existência de dúvida jurídica específica não abordada.
5. Com efeito, a consolidação de entendimento em parecer referencial por esta Instituição é consonante ao princípio da eficiência, consagrado constitucionalmente e de observância obrigatória pela Administração Pública, o qual, aplicado ao caso, desburocratizará os processos administrativos, otimizará a atuação dos procuradores e assessores jurídicos e propiciará maior segurança jurídica aos gestores públicos encarregados da decisão, os quais declararão expressamente conformidade com o referencial nos processos administrativos cuja matéria jurídica for idêntica à enfrentada.
6. Foi neste sentido, aliás, que o Decreto Municipal n.º18.373/2023, que dispõe sobre a organização da Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte, ao elencar as competências da Diretoria Jurídico-Administrativa, previu a atribuição de consolidação de assunto relativos a matéria consultiva:

Art. 23 – A Diretoria Jurídico-Administrativa tem como competência coordenar os processos consultivos de natureza jurídico-administrativa, com atribuições de:
(...)
III – consolidar o método de orientação e de capacitação sobre os assuntos afetos à matéria consultiva, uniformizando o posicionamento jurídico-consultivo, inclusive para as secretarias municipais finalísticas e órgãos equivalentes;



(...)

7. Este procedimento foi regulamentado por esta Procuradoria Geral do Município, por meio da edição da Orientação Normativa PGM n.º 002/2022, publicada no DOM em 12 de setembro de 2022, na qual foi autorizada a adoção de manifestação jurídica referencial, dispensando-se a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos:

I - Os processos, quaisquer que sejam as matérias, que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que **analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do citado parecer.**

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) **o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos;** e b) a atividade jurídica exercida **se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.**

8. Com efeito, o caso posto em análise subsome-se às hipóteses acima colacionadas: há quantidade expressiva de processos submetidos à esta Assessoria Jurídica requerendo análise sobre a contratação por inexigibilidade de licitação, art. 74, inciso IV da Lei Nº 14.133/2021, de pareceristas credenciados no EDITAL DE CREDENCIAMENTO SMC Nº 001/2024 - PARECERISTAS - POLÍTICA NACIONAL ALDIR BLANC (PNAB), sendo a análise do órgão consultivo, no caso, limitada à verificação do atendimento das exigências legais a partir da conferência da documentação que instrui o processo administrativo.

9. Assim sendo, a situação apresentada amolda-se ao conceito exposto, ressaltando que o enquadramento no caso concreto deve ser realizado pela área técnica competente e, caso subsista dúvida jurídica específica a ser sanada, deverá ser registrada, de maneira pormenorizada, relatando em que se difere a situação a ser apresentada do parecer referencial adotado.

III - FUNDAMENTAÇÃO

III.1 Do Credenciamento



10. Inicialmente, é pertinente destacar que a Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura (PNAB), instituída pela Lei nº 14.399, de 08 de julho de 2022, tem como objetivo fomentar a cultura nacionalmente ao apoiar todos os Estados, o Distrito Federal e os Municípios brasileiros, durante 5 anos, com início em 2023. Os entes federativos irão implementar ações públicas em editais e chamamentos abertos para os trabalhadores da área da cultura, assim como poderão executar os recursos nas políticas culturais locais de maneira direta.

11. A SMC para contratação dos pareceristas que analisarão as propostas dos editais oriundos da PNAB, optou pela utilização do credenciamento, que é definido pela Nova Lei de Licitações e Contratos em seu art. 6, XLIII. O EDITAL DE CREDENCIAMENTO SMC Nº 001/2024 - PARECERISTAS - POLÍTICA NACIONAL ALDIR BLANC (PNAB) foi publicado em 31/07/2024.

12. O credenciamento é uma espécie de procedimento auxiliar definido nos arts. 78, inciso I e 79 da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

I - 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;

(...)

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

13. No caso vertente, temos um Edital de Credenciamento de contratação paralela e não excludente, caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas. Os credenciados serão convocados pela ordem de inscrição e será adotada a regra de rodízio.

14. O art. 7º do Decreto Municipal Nº 18.240/2023 dispõe que para a contratação do credenciado, deverá ser realizado processo de inexigibilidade de licitação, previsto no inciso IV do art. 74 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, devendo o processo observar o disposto no art. 72 da referida lei.

III.2 Da inexigibilidade de licitação art. 74, inciso IV da Lei Nº 14.133/21

15. Regra geral, toda contratação a ser realizada pelo Poder Público deve ser precedida de licitação, conforme o disposto no art. 37, inciso XXI, da CF/88. No entanto, há casos em que o procedimento licitatório pode ser dispensado, ocorrendo a contratação de forma direta, desde que observadas as normas jurídicas pertinentes à espécie e os princípios jurídicos fundamentais:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

16. A Lei nº 14.133/2021 regulamenta o referido inciso XXI, ao instituir normas e procedimentos para a realização de licitações e contratos administrativos com a Administração Pública.

17. A Nova Lei de Licitações também previu hipóteses em que, legitimamente, a Administração Pública poderá celebrar contratos e ajustes sem a realização de procedimento licitatório, com o objetivo de permitir a eficiência do ordenamento jurídico em situações peculiares. Sendo assim, a Nova Lei previu no Capítulo VIII os casos de Inexigibilidade e



dispensa, sendo a inexigibilidade prevista no art. 74 e a dispensa no art. 75, que são duas modalidades de contratação direta.

18. O professor Marçal Justen Filho tece os seguintes comentários sobre a inexigibilidade de licitação:

“Segundo a fórmula legal, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição. Essa fórmula não foi explicitada nem esclarecida pela Lei 14.133/2021. (...) A expressão “inviabilidade de competição” indica situações em que não se encontram presentes os pressupostos para a escolha objetiva da proposta mais vantajosa. (...) É imperioso destacar que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades. Mais precisamente, a inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação. (...) a inexigibilidade como situação em que a licitação, tal como estruturada legalmente, torna-se via inadequada para obtenção do resultado pretendido. São hipóteses em que a licitação não cumpre a função a ela reservada (seleção da proposta mais vantajosa) porque sua estrutura não é adequada a tanto. (...) impor a licitação em casos de inexigibilidade frustraria o interesse sob tutela estatal. A Administração Pública ou não obteria proposta alguma ou selecionaria propostas inadequadas a satisfazer dito interesse.”¹

19. Na definição de Ronny Charles Lopes de Torres, entende o seguinte por licitação inexigível:

“(…) Diferente da dispensa, em que a competição é possível, porém o legislador permite não fazê-la; na inexigibilidade, a competição é inviável, o que torna inócuo o procedimento licitatório, cuja razão de ser é, justamente, fomentar a competição em busca da melhor proposta, para o atendimento do interesse público (...)”²

20. Oportuno citarmos o dispositivo em que se fundamenta a presente contratação, o art. 74, inciso IV da Lei Nº 14.133/21 dispõe que:

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;
(...)

III.3 Dos documentos essenciais e da instrução processual

21. O art. 7º do Decreto Municipal Nº 18.240/2023 dispõe que para a contratação do credenciado, deverá ser realizado processo de inexigibilidade de licitação, previsto no inciso IV

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*, 2ª edição, São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, pp. 996/997.

² TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 4ª edição. Salvador: JUSPodivm, 2011.



do art. 74 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, devendo o processo observar o disposto no art. 72 da referida lei.

22. O art. 72 da Lei federal nº 14.133/2021 dispõe que:

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:

- 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.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

23. O Decreto Municipal nº 18.461/2023 dispõe que na realização de contratação direta prevista no art. 72 da Lei federal nº 14.133/2021, o órgão ou a entidade deverá instruir o processo administrativo com a documentação relacionada nos incisos I a VIII de referido artigo e ainda os documentos constantes de seu art. 1º, veja-se:

Art. 1º – Na realização de contratação direta prevista no art. 72 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o órgão ou a entidade deverá instruir o processo administrativo com a documentação relacionada nos incisos I a VIII de referido artigo e ainda os seguintes documentos:

- I – comprovação da autorização específica da Câmara de Coordenação Geral – CCG –, nos termos do Decreto nº 16.729, de 27 de setembro de 2017;
- II – proposta comercial do contratado, na qual conste a declaração do pleno conhecimento e a aceitação das regras e condições gerais da contratação;
- III – publicação, no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP –, do ato que autoriza a contratação direta e quando for o caso, do extrato decorrente do contrato firmado.

§ 1º – A estimativa de despesa a que se refere o inciso II do art.72 da Lei federal nº 14.133, de 2021, deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei federal nº 14.133, de 2021, e em conformidade com o disposto no Decreto nº 17.813, de 21 de dezembro de 2021 e no Decreto nº 18.303, de 19 de abril de 2023, contemplando preço unitário e preço total, bem como a indicação da dotação orçamentária demonstrando a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.



§ 2º – A demonstração de compatibilidade orçamentária e financeira deverá ser realizada em conformidade com a Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 3º – A documentação referida no inciso V do art. 72 da Lei federal nº 14.133, de 2021, poderá ser:

I – apresentada em original, por cópia ou por outro meio expressamente admitido pela administração;

II – substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública;

III – dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor previsto no inciso III do art. 70 da Lei federal nº 14.133, de 2021, a ser atualizado na forma do art. 182 da referida lei.

§ 4º – A autorização a que se refere o inciso VIII do art. 72 da Lei federal nº 14.133, de 2021, deverá ser emitida pelo ordenador de despesas do órgão demandante.

§ 5º – O processo administrativo terá a seguinte tramitação:

I – o processo devidamente instruído deverá ser encaminhado à Procuradoria-Geral do Município – PGM – para emissão de parecer prévio à contratação;

II – após a manifestação da PGM, o processo administrativo retornará ao órgão ou à entidade proponente, para que o ordenador de despesa proceda ao cumprimento do disposto nos incisos II e III do caput deste artigo, como condição de eficácia do ato.

24. O art. 33 do Edital de Credenciamento dispõe que a Comissão de Credenciamento de Pareceristas submeterá a relação dos(as) candidatos(as) credenciados à autoridade máxima da SMC para homologação do resultado. Após a ratificação, o resultado será publicado no Diário Oficial do Município, bem como na página <https://prefeitura.pbh.gov.br/cultura/politica-nacional-aldir-blanc>

25. O Edital de Credenciamento prevê em seu art. 34 que o credenciamento do parecerista não obriga a Secretaria Municipal de Cultura a utilizar seus serviços, considerando-se que o aproveitamento deste depende da demanda de análise de projetos/candidaturas dos editais da PNAB, sendo a ordem de contratação estabelecida por meio de ordem de inscrição no Mapa Cultural BH. Em todos os casos deverá ser observada regra de rodízio, de tal maneira que uma vez prestado o serviço por um dos credenciados, este só tornará a ser selecionado novamente pela SMC por este edital quando for oportunizada a contratação dos demais credenciados, também aptos à prestação do serviço em igualdade de condições.

26. Quanto ao procedimento de convocação, o Edital estipula que a Secretaria Municipal de Cultura procederá a convocação dos pareceristas, por meio de e-mail cadastrado no ato da inscrição. Uma vez convocado, o parecerista terá o prazo de 48 (quarenta e oito) horas para manifestar seu interesse em prestar o serviço, de forma expressa.



27. Os artigos 38, 39 e 40 do Edital estabelecem prazo e a documentação complementar necessária para a contratação, veja-se:

Art. 38 - Os credenciados selecionados para prestação de serviços de análise de projetos culturais e candidaturas serão convocados por via eletrônica (e-mail e/ou publicação no site), para providências de contratação, devendo encaminhar cópia de documentação complementar, conforme listado no art. 40; para elaboração de contrato no prazo a ser estipulado no ato convocatório, que não poderá ser inferior a 05 dias, sob pena de não terem a contratação efetivada.

Art. 39 - No prazo estipulado na convocação e sob pena de decaimento do direito de prestação de serviço, o convocado deverá enviar a documentação mencionada no art.40, devidamente atualizada, com as certidões válidas, como condição para a assinatura o instrumento contratual previsto no Anexo III, sendo permitida a assinatura eletrônica com certificação digital nos termos do Decreto Municipal nº17.710/21.

Art. 40 - A Documentação complementar citada no art. 39 será a seguinte:

I. Para pessoa física:

- a) Cópia do documento de identidade (RG, RNE, CNH, Carteira de Trabalho, Carteira de Órgão ou Conselho de Classe);
- b) Cópia do CPF; (caso o número do CPF conste no documento de identidade oficial, citado acima não será necessário apresentar cópia do cartão de CPF);
- c) Cópia do PIS/PASEP/INSS;
- d) Cópia do Título de Eleitor (dispensado, no caso de estrangeiro residente no Brasil);
- e) Cópia do Certificado de Reservista (para homens até 45 anos);
- f) No caso de estrangeiro residente no Brasil, cópia do Passaporte com visto de trabalho válido;
- g) Dados bancários do contratado (anexar cópia de documento que comprove os dados)
- h) Cópia do comprovante de residência no Brasil c/data dos últimos 3 meses;
- i) CND MUNICIPAL
- j) CND ESTADUAL
- k) CND FEDERAL CONJUNTA
- l) CND TRABALHISTA

II. Se for inscrito no ISSQN:

- a) Cópia da FIC – Ficha de inscrição cadastral com atividade compatível com serviço prestado;
- b) Cópia da Guia do ISSQN quitada do último trimestre.

28. As publicações, correspondências eletrônicas e documentação supracitadas devem constar dos autos. Assim como os documentos referentes à análise da candidatura do proponente, sua devida habilitação e o atendimento à ordem de contratação (ordem de inscrição, categoria e rodízio).



29. Ressalta-se, ademais, a necessidade de serem observadas todas as determinações e vedações estabelecidas no EDITAL DE CREDENCIAMENTO SMC Nº 001/2024 - PARECERISTAS - POLÍTICA NACIONAL ALDIR BLANC (PNAB).

30. Por fim, reforçamos a importância de se observar o checklist de inexigibilidade de licitação elaborado por esta PGM, cuja finalidade é auxiliar a Secretaria demandante na instrução processual, minimizando eventuais erros /omissões.

III.4 – Da minuta do contrato

31. A minuta do Contrato já foi analisada e aprovada pelo Parecer Jurídico DIJA/PGM nº 136/2024, cabendo à consulente preencher os campos em branco com as informações referentes ao caso concreto.

III.5 - Da necessidade de publicação

32. Satisfeita as exigências legais apontadas no presente parecer, ressalta-se a obrigatoriedade da Administração Pública em cumprir com o princípio da publicidade disposto no art. 37 da Constituição Federal.

33. Alerta-se para a necessidade de cumprimento da exigência inserta no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações, o qual determina que “O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial”.

34. Nesse particular, cumpre chamar atenção para o art. 94 da mesma Lei, que assim dispõe:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

- I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;
- II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.
- (...)



IV – CONCLUSÃO

35. Ante o exposto, presentes os requisitos elencados na Orientação Normativa PGM n.º 002/2022, conclui-se pela possibilidade de contratação, com fulcro no art. 74, inciso IV da Lei n.º 14.133/2021, sem a necessidade de elaboração de parecer jurídico individualizado para cada processo, desde que sejam seguidas as recomendações ofertadas no bojo deste Parecer Referencial, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida de ordem jurídica devidamente identificada e motivada.

36. Por fim, para a utilização do parecer referencial nos casos concretos, deverá compor a instrução do processo:

- a. cópia integral deste parecer referencial;
- b. declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial e que serão observadas suas orientações.

37. Feitas as considerações acima delineadas, submetemo-las à apreciação e aprovação superior.

Belo Horizonte, 03 de setembro de 2024.

Mariana Figueiredo Moreira da Rocha Gonçalves
Assessora Jurídica
OAB/MG 87.275
BM -121.497-5

De acordo.