

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: PR2023.12/CLHO-01010

REQUERENTE: SECRETÁRIO MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

OBJETO: Chamada Pública para seleção de agentes culturais/projetos áudios visuais a serem contemplados pela Lei Paulo Gustavo conforme solicitação da Secretaria Municipal de Cultura para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão do Município de Coelho Neto – MA.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL: Lei Complementar nº 195/2022, no Decreto nº 11.525/2023 e nº Decreto 11.453/2023.

1. RELATÓRIO

Submete-se ao crivo desta assessoria a procedência da reanálise da minuta do edital de chamamento público para seleção de agentes culturais/projetos áudios visuais a serem contemplados pela Lei Paulo Gustavo conforme solicitação da Secretaria Municipal de Cultura para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão do Município de Coelho Neto – MA, parte do processo administrativo em epígrafe, com a finalidade de garantir a observância das formalidades legais para que se possa dar prosseguimento aos trâmites legais.

Consta na presente reanálise: Despacho (Pág. 97); Despacho (Pág. 101); Autorização para contratação, aprovação do plano de ação e declaração de adequação orçamentária e financeira (Pág. 102); Minuta de Edital de chamamento público (Págs. 103/152); Edital de premiação (Págs. 153/182).

A base normativa primária aplicável ao presente inclui a Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e Arts. 37, XXI e 199 da CF.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. CABIMENTO DO PARECER

A análise prévia das minutas de editais possui fundamento no art. 53, parágrafo único, da Lei Federal nº 14.133/2021, in verbis:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 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.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Preliminarmente, importa asseverar que compete a esta assessoria prestar consultoria sob prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspecto relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, ressalvadas as hipóteses teratológicas.

Os limites supramencionados em relação a atividade desta assessoria jurídica se fundamentam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa. Outrossim, as manifestações desta Assessoria são de natureza opinativa e, desta forma, não vinculantes para o gestor público, podendo este adotar orientação diversa daquela emanada do parecer jurídico.

2.2. DO CHAMAMENTO PÚBLICO

A Lei Paulo Gustavo (Lei Complementar nº 195, de 08 de julho de 2022) dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas em decorrência dos efeitos econômicos e sociais da pandemia da covid-19.

A doutrina administrativista conceitua licitação como um procedimento administrativo, de observância obrigatória pelos órgãos e entidades da administração pública, em que, observada a igualdade entre os participantes, seleciona a proposta mais vantajosa ao poder público, uma vez preenchidos os requisitos mínimos necessários ao bom cumprimento das obrigações elencadas no instrumento convocatório e em seu respectivo contrato administrativo.

Trata-se, portanto, de uma disputa isonômica ao fim da qual será selecionada dentre as propostas apresentadas, aquela que demonstra maior vantajosidade aos interesses da administração para realização de obras, serviços, concessões, alienação, compras, entre outros. Tal premissa, encontra-se expressa na Carta Magna, in verbis:

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.

Insta enaltecer que, a contratação no âmbito da Administração Pública deve ser precedida de licitação, ressalvados os casos de inexigibilidade ou dispensa estabelecidos nos artigos 74 e 75 da Lei Federal nº 14.133/2021. A decisão de dispensar uma licitação que se enquadre em algumas hipóteses da dispensa e inexigibilidade é do administrador, conforme destaca o TCE-MG, em sua Denúncia nº 751882:

Nas situações de ausência de competição, em que o credenciamento é adequado, a administração não precisa realizar licitação. Sob um certo ângulo, verifica-se inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição. Na verdade, a inviabilidade de competição consiste, no caso, na ausência de excludência entre os possíveis interessados. No credenciamento a seleção visa a identificar uma pluralidade de pessoas interessadas no objeto a ser contratado e a Administração deverá contratar todos aqueles interessados que satisfaçam os requisitos previamente estabelecidos no instrumento convocatório, não podendo, desta feita, a Administração fazer escolhas ou priorizar uma empresa credenciada em função da situação geográfica ou qualquer outra situação que acarretaria a escolha de uma dentre todas as alternativas. O sistema de credenciamento pressupõe em sua essência e gênese, o cadastro de todos os interessados, sem relação de exclusão ou limitação, de sorte a receberem tratamento equânime, vedada a concessão de benefícios a qualquer deles. (TCE-MG. Denúncia nº 751882. Rel. Cons. Eduardo Carone Costa. 18/09/2008)

Embora não esteja previsto nos incisos do art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021, o Chamamento Público tem sido admitido pela doutrina e pela jurisprudência como hipótese de inexigibilidade inserida no caput do referido dispositivo legal, porquanto a inviabilidade de competição configura-se pelo fato de a Administração dispor-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições por ela estabelecidas, não havendo, portanto, relação de exclusão.

Deve ser observado que, para a regularidade de contratação direta, é indispensável a garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração.

Segundo a doutrina de Joel de Menezes Niebhur (comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª Ed. São Paulo. Dialética, p. 39) O credenciamento pode ser conceituado como:

“Espécie de cadastro em que se inserem todos os interessados emprestar certos tipos de serviços, conforme regras de habilitação e remuneração prefixadas pela própria Administração Pública. Todos os

credenciados celebram, sob as mesmas condições, contrato administrativo, haja vista que, pela natureza do serviço, não há relação de exclusão, isto é, o serviço a ser contratado não precisa ser prestado com exclusividade por um ou por outro, mas é prestado por todos.”

Assim, em suma, o credenciamento é um conjunto de procedimentos por meio dos quais a administração credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços, quando o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

Para Marçal Justen Filho:

“Nas hipóteses em que não se verifica o cunho de excelência entre as contratações públicas, a solução credenciamento. A administração deverá editar um ato de cunho regulamentar, fundado no reconhecimento da ausência de excelência de contratação de um número indeterminado de particulares para atendimento a certas necessidades, no qual serão estabelecidas as condições, os requisitos e os limites não apenas para as futuras contratações como também para que os particulares obtenham o credenciamento - ato forma por meio do qual o particular é reconhecido como em condições de contratação. O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviços ou fornecedores. O credenciamento é ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. Ed. São Paulo: Dialética, 2005. P. 39-40).”

O que se deve ter em mente é que tal credenciamento deve exigir condições mínimas de qualificação dos interessados de modo que viabilize a execução do serviço de maneira satisfatória. Desta feita, adverte-se que não é possível limitar a quantidade de credenciados, portanto, todos deverão participar.

Nesse diapasão, foi apresentado o plano de ação da Lei Paulo Gustavo de Coelho Neto/MA (Págs. 3/7) para seleção por CHAMAMENTO PÚBLICO de agentes culturais/projetos áudios visuais a serem contempladas pela Lei Complementar nº 195/2022.

Os editais de Chamamento Público em análise contem os elementos mínimos definidos pela lei. Ademais, estabelece as condições de participação, impedimentos e inscrição.

Por conseguinte, a avaliação individualizada e a pontuação, quando da apresentação da documentação, serão feitas com base nos critérios de julgamento e metodologia de pontuação pré-estabelecidas no edital.

Além da realização do chamamento público, a Lei impõe outros requisitos para a celebração e formalização do termo de colaboração e do termo de fomento a serem cumpridos pela Administração Pública, entre as quais se ressalta a indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria, a emissão de parecer do órgão técnico da Administração, bem como parecer da assessoria jurídica acerca da possibilidade de celebração.

O instrumento convocatório atende o §2º do Art. 24 da Lei 13019/14, pois não prevê a fixação de condições impertinentes ou irrelevantes para a execução do objeto da parceria que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do procedimento seletivo.

3. CONCLUSÕES

Ante o exposto, reanalisando a documentação acostada aos autos do processo administrativo licitatório via chamamento público, e estando a minuta do instrumento convocatório em consonância com os ditames, deverão se amparar nas recomendações ofertadas no bojo deste Parecer, opinamos pela APROVAÇÃO da Minuta de Edital, uma vez que guardam conformidade com a legislação em vigor, que rege a legislação pertinente.

É o parecer, sub censura.

Coelho Neto (MA), 18 de janeiro de 2024.

Ingrid Giselli Nunes Pereira
Assessora Jurídica - OAB/PI 19.227
Portaria nº 12/2023 - SEMP