

PARECER JURÍDICO Nº 011/2026 – PJ/SEMC

ORIGEM: Secretaria Municipal de Cultura – SEMC

INTERESSADO: Seção de Licitação, Contratos e Convênios – SEMC/SLCC

ASSUNTO: Reexame jurídico – Processo Administrativo nº 016/2026-SEMC

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. POLÍTICA NACIONAL ALDIR BLANC DE FOMENTO À CULTURA – PNAB. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. ANÁLISE E EMISSÃO DE PARECERES TÉCNICOS. LEIS Nº 14.903/2024 E Nº 14.133/2021. BANCO DE PARECERISTAS. CONTRATOS Nº 022 E Nº 023/2026-SEMC. AUTONOMIA TÉCNICA. PREVENÇÃO DE IMPEDIMENTOS E CONFLITOS DE INTERESSES. INDIVIDUALIZAÇÃO DAS PRESTAÇÕES. SANEAMENTO DOCUMENTAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PROSSEGUIMENTO, OBSERVADAS AS PROVIDÊNCIAS INDICADAS.

I – RELATÓRIO

Trata-se de reexame jurídico do Processo Administrativo nº 016/2026-SEMC, tramitado no sistema 1Doc sob o nº 2.829/2026, referente à Inexigibilidade de Licitação nº 005/2026-SEMC, que resultou na celebração do Contrato nº 023/2026-SEMC com a empresa Maura Picoli Consultoria e Assessoria Ltda.

O contrato tem por objeto a contratação, por inexigibilidade de licitação, de empresa especializada para acompanhamento e análise de projetos culturais no âmbito da Lei nº 14.399/2022 – Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura (PNAB), para atendimento das necessidades desta Secretaria.

O procedimento já havia sido submetido a análise jurídica, da qual resultou o Parecer Jurídico nº 265/SEMG/CLC, de 24 de agosto de 2026, favorável à legalidade da contratação, observadas as ressalvas nele consignadas.

Encaminhados os autos à Controladoria-Geral do Município, sobreveio o Parecer nº 20261770-CGM, de 09 de setembro de 2026, no qual o Controle Interno formulou considerações quanto ao Documento de Formalização da Demanda (DFD), à comprovação da estrutura técnica de pareceristas, à existência de outro contrato da mesma pessoa jurídica no âmbito da PNAB, à preservação da impessoalidade, à prevenção de conflitos de interesses, à incidência do art. 14, inciso I, da Lei nº

14.133/2021 e à necessidade de individualização das prestações e dos pagamentos. Ao final, manifestou-se desfavoravelmente ao prosseguimento e recomendou a realização de credenciamento próprio para a contratação dos profissionais.

Diante desses apontamentos e dos esclarecimentos e documentos constantes dos autos, procede-se ao presente reexame.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A presente manifestação restringe-se aos aspectos jurídicos da matéria, não alcançando o juízo de conveniência e oportunidade administrativa nem questões técnicas, contábeis ou financeiras, salvo quando apresentarem repercussão jurídica.

2.1 – Do regime jurídico aplicável e da via eleita para a contratação

A contratação insere-se no âmbito da PNAB, instituída pela Lei Federal nº 14.399/2022, devendo ser considerada, igualmente, a disciplina da Lei Federal nº 14.903/2024 e, no que couber, a da Lei Federal nº 14.133/2021.

O art. 9º, § 3º, inciso III, da Lei nº 14.903/2024 admite a contratação de especialistas destinados à emissão de pareceres técnicos que subsidiem os trabalhos da comissão de seleção, mediante inexigibilidade de licitação, seja por meio de edital de credenciamento, seja mediante configuração da atividade como serviço técnico especializado.

No mesmo sentido, a Lei nº 14.133/2021 inclui expressamente entre os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual os pareceres, as perícias e as avaliações em geral, bem como as assessorias e consultorias técnicas. Para tais serviços, o art. 74, inciso III, do mesmo diploma declara inexigível a licitação quando prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, a qual, nos termos do § 3º, poderá decorrer do desempenho anterior, de estudos, da experiência, de publicações, da organização, do aparelhamento, da equipe técnica ou de outros requisitos relacionados às atividades do profissional ou da empresa.

Quanto à recomendação do Controle Interno de realização de edital de credenciamento, o procedimento é juridicamente admitido e poderá ser adotado pela

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA

Rua do Imperador, 640 – Prainha – CEP: 68.005-220 – CNPJ (MF): 05.182.233/0015-71

Administração sempre que considerado adequado às características da demanda. O art. 9º, § 3º, inciso III, da Lei nº 14.903/2024, contudo, contempla mais de uma via para a contratação dos especialistas, não erigindo o credenciamento em forma exclusiva.

A recomendação formulada representa, portanto, alternativa juridicamente possível e passível de consideração administrativa, mas sua não adoção, isoladamente considerada, não invalida a via eleita, cuja regularidade deve ser aferida pelos pressupostos legais que lhe são próprios, examinados nos tópicos seguintes.

2.2 – Da notória especialização, do banco de pareceristas e da vinculação da equipe técnica

O Parecer nº 20261770-CGM apontou não ter identificado comprovação suficiente da existência de quadro de pareceristas ou de banco técnico multidisciplinar disponível para atendimento da demanda.

Constam dos autos, todavia, a proposta técnica, a documentação relativa à experiência e à capacidade técnica, a declaração de composição do banco de pareceristas e a Razão da Escolha do Fornecedor. A solução técnica apresentada contemplou a disponibilização e o gerenciamento de profissionais destinados à análise, à avaliação e à emissão de pareceres, prevendo sua seleção segundo formação, experiência, especialidade, disponibilidade e compatibilidade com os segmentos dos projetos.

A Razão da escolha do fornecedor, por sua vez, considerou, entre os elementos de qualificação da contratada, a capacidade de disponibilização de banco técnico multidisciplinar, aliada à experiência profissional, à documentação técnica e à metodologia proposta.

Tais elementos mostram-se juridicamente relevantes à luz do art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, que contempla a organização, o aparelhamento e a equipe técnica entre os fatores aptos à caracterização da notória especialização. Verifica-se, assim, que a solução submetida à Administração não se restringiu à atuação pessoal da representante legal da empresa, mas contemplou estrutura técnica destinada à composição da equipe responsável pelas avaliações.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA

Rua do Imperador, 640 – Prainha – CEP: 68.005-220 – CNPJ (MF): 05.182.233/0015-71

Precisamente por integrarem a aferição da notória especialização, a organização e a equipe técnica atraem a incidência do art. 74, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual, nas contratações fundadas no inciso III do mesmo artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

No caso, o Contrato nº 023/2026-SEMC veda expressamente a subcontratação do objeto. Quanto à equipe técnica, a observância do § 4º exige que a execução contratual preserve as condições que efetivamente fundamentaram a inexigibilidade. Os profissionais designados para a realização das avaliações deverão, por isso, permanecer identificados nos autos, acompanhados da documentação que permita aferir sua qualificação técnica e a compatibilidade de sua experiência com os respectivos segmentos culturais.

2.3 – Da distinção entre os Contratos nº 022/2026-SEMC e nº 023/2026-SEMC e da individualização das prestações

O Controle Interno registrou que a pessoa jurídica contratada já mantinha outro ajuste por inexigibilidade com esta Secretaria no âmbito da PNAB, suscitando, a partir dessa circunstância, questões relacionadas à impessoalidade, aos conflitos de interesses, à individualização das atividades e à possibilidade de duplicidade de pagamento.

A documentação examinada permite identificar que o instrumento mencionado é o Contrato nº 022/2026-SEMC, vinculado ao Processo Administrativo nº 015/2026-SEMC e à Inexigibilidade nº 004/2026-SEMC, cujo objeto consiste na prestação de serviços técnicos de consultoria, assessoramento, elaboração e operacionalização de editais no âmbito da PNAB, contemplando obrigações como planejamento das ações, elaboração e revisão de editais, chamamentos públicos, formulários, minutas, cronogramas, orientações técnicas, relatórios e assessoramento técnico na implementação da política pública.

O Contrato nº 023/2026-SEMC, diversamente, dirige-se ao acompanhamento e à análise de projetos culturais, estabelecendo como obrigações específicas a disponibilização, composição e gerenciamento da equipe técnica de pareceristas, a organização e distribuição dos projetos, a avaliação de mérito cultural,

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA

Rua do Imperador, 640 – Prainha – CEP: 68.005-220 – CNPJ (MF): 05.182.233/0015-71

a atribuição de pontuação, a fundamentação, a emissão dos pareceres técnicos e a análise técnica dos recursos vinculados às avaliações.

Os dois instrumentos inserem-se, portanto, na execução da mesma política pública, mas apresentam prestações contratualmente individualizadas: de um lado, atividades de consultoria, assessoramento e operacionalização dos instrumentos de fomento; de outro, atividades relacionadas à estrutura avaliativa e à emissão de pareceres técnicos sobre os projetos. A inserção na mesma política pública não conduz, por si só, à conclusão de identidade de objetos.

Pela mesma razão, a existência de dois ajustes com a mesma pessoa jurídica não basta para caracterizar pagamento em duplicidade, cuja constatação dependeria da demonstração de que uma mesma prestação tenha sido executada, atestada e remunerada em ambos os instrumentos — demonstração que não se extrai dos elementos submetidos a exame.

Para fins preventivos e de adequada fiscalização, recomenda-se que os produtos, documentos, entregas, atestos e pagamentos relativos a cada contrato permaneçam individualizados nos respectivos processos administrativos, cabendo ao gestor e aos fiscais verificar, previamente ao recebimento e ao atesto dos produtos do Contrato nº 023/2026-SEMC, sua correspondência com as obrigações específicas do instrumento.

2.4 – Da autonomia técnica dos pareceristas, da prevenção de conflitos de interesses e da referência ao art. 14, inciso I, da Lei nº 14.133/2021

O Parecer nº 20261770-CGM invocou o art. 14, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que veda a participação, direta ou indireta, do autor do anteprojeto, do projeto básico ou do projeto executivo quando a contratação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a eles relacionados.

A situação examinada possui configuração própria, por envolver serviços relacionados à execução de política pública de fomento cultural, razão pela qual a incidência da referida hipótese legal não decorre automaticamente da circunstância de a mesma pessoa jurídica manter contratos distintos vinculados à PNAB.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA

Rua do Imperador, 640 – Prainha – CEP: 68.005-220 – CNPJ (MF): 05.182.233/0015-71

Tal conclusão não afasta, contudo, a necessária observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da transparência, da motivação e da segregação de funções, os quais, no caso concreto, devem ser resguardados por meio da delimitação das atividades contratadas, da autonomia técnica dos pareceristas, do controle de impedimentos e conflitos de interesses, da individualização das entregas e da fiscalização da execução.

A esse propósito, o Contrato nº 023/2026-SEMC contém mecanismos específicos de prevenção. Cabe à contratada verificar previamente a existência de impedimentos ou conflitos dos profissionais designados, exigir declaração de ausência de conflito antes do acesso aos projetos e, quando necessário, promover a substituição do parecerista por profissional de qualificação compatível.

O instrumento determina, ainda, a preservação integral da independência e da autonomia técnica dos pareceristas, vedando interferência destinada a direcionar notas, pontuações, fundamentos ou conclusões das avaliações e limitando a atuação da coordenação à organização dos trabalhos, ao acompanhamento dos prazos, ao controle de impedimentos e à conferência dos aspectos formais dos produtos.

As decisões administrativas, homologações, publicações, deliberações e demais atos de autoridade permanecem sob responsabilidade da Administração, cabendo à contratada fornecer os elementos técnicos necessários para subsidiá-los. Tais disposições devem ser efetivamente observadas e documentadas no curso da execução contratual.

2.5 – Do saneamento do Documento de Formalização da Demanda

O Controle Interno identificou, no Documento de Formalização da Demanda, referências textuais relativas ao CineAlter – Festival de Cinema de Alter do Chão, procedimento distinto do objeto tratado no Processo Administrativo nº 016/2026-SEMC.

Considerando que o art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 arrola o Documento de Formalização da Demanda entre os elementos integrantes da instrução da contratação direta, mostra-se adequada a regularização formal da peça,

com o registro do respectivo saneamento documental e a preservação do documento originalmente juntado, de modo a resguardar a rastreabilidade do procedimento.

A providência deverá restringir-se à correção das referências estranhas ao objeto efetivamente processado, sem reconstrução retroativa da instrução nem alteração substancial do objeto da contratação.

2.6 – Da apreciação dos apontamentos do Controle Interno

A manifestação do Controle Interno possui natureza preventiva e orientativa, conforme consignado no próprio Parecer nº 20261770-CGM, não afastando as competências e responsabilidades dos demais agentes que atuam no procedimento.

Os apontamentos relativos ao saneamento documental, à identificação dos profissionais, à prevenção de impedimentos e conflitos de interesses, à autonomia técnica dos pareceristas, à individualização das prestações contratuais, à rastreabilidade das avaliações e à fiscalização da execução mostram-se pertinentes, foram examinados nos tópicos precedentes e demandam a adoção das cautelas correspondentes no curso da execução contratual.

Não se acompanha, porém, a conclusão pela inviabilidade do prosseguimento do Contrato nº 023/2026-SEMC. A legislação específica do fomento cultural admite a contratação de especialistas mediante inexigibilidade, inclusive quando configurada a atividade como serviço técnico especializado; a instrução processual contém elementos relativos à capacidade técnica, à metodologia e à estrutura destinada à composição da equipe avaliadora; os instrumentos contratuais estabelecem mecanismos de autonomia técnica, de prevenção de impedimentos e conflitos de interesses e de rastreabilidade das avaliações; e os Contratos nº 022/2026-SEMC e nº 023/2026-SEMC, ainda que inseridos na mesma política pública, apresentam prestações individualizadas.

Os aspectos apontados comportam, assim, as providências de saneamento, delimitação e controle indicadas nesta manifestação, sem que deles decorra, sob o enfoque jurídico, impedimento que por si só inviabilize a continuidade da execução contratual.

III – CONCLUSÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA

Rua do Imperador, 640 – Prainha – CEP: 68.005-220 – CNPJ (MF): 05.182.233/0015-71

Ante o exposto, considerando os elementos constantes dos autos, o Parecer nº 20261770-CGM e o regime jurídico estabelecido pelas Leis Federais nº 14.133/2021, nº 14.399/2022 e nº 14.903/2024, esta Assessoria Jurídica entende que os aspectos suscitados pelo Controle Interno comportam esclarecimento, delimitação e saneamento no âmbito do próprio procedimento, não se identificando, sob o enfoque estritamente jurídico e à vista dos elementos atualmente constantes dos autos, impedimento que por si só inviabilize a continuidade da execução do Contrato nº 023/2026-SEMC, desde que observadas as seguintes providências e cautelas:

a) promover o saneamento formal do Documento de Formalização da Demanda quanto às referências estranhas ao objeto do Processo Administrativo nº 016/2026-SEMC, preservando-se o documento originalmente juntado e a rastreabilidade da correção;

b) manter nos autos a identificação dos profissionais designados para as avaliações, acompanhada da documentação que demonstre sua qualificação e compatibilidade com os respectivos segmentos culturais, observado o disposto no art. 74, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 quanto à vinculação dos profissionais às condições técnicas que fundamentaram a contratação, submetendo-se à Administração eventual necessidade de substituição para a correspondente verificação;

c) exigir dos profissionais designados declaração de ausência de impedimento ou conflito de interesses antes do acesso aos projetos que lhes forem distribuídos;

d) assegurar a autonomia técnica dos pareceristas, vedada qualquer interferência destinada a direcionar pontuação, fundamentação ou conclusão das avaliações, nos termos do Contrato nº 023/2026-SEMC;

e) manter controle e rastreabilidade das avaliações, com registro dos profissionais responsáveis, dos projetos distribuídos, de eventuais impedimentos e substituições e das respectivas entregas;

f) manter individualizados os produtos, documentos, entregas e demais atividades executadas no âmbito dos Contratos nº 022/2026-SEMC e nº 023/2026-SEMC, verificando-se, previamente ao recebimento, ao atesto e à liquidação das despesas do Contrato nº 023/2026-SEMC, a correspondência entre o produto apresentado e as obrigações específicas do instrumento;

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA

Rua do Imperador, 640 – Prainha – CEP: 68.005-220 – CNPJ (MF): 05.182.233/0015-71

g) manter o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual, com registro das ocorrências e das providências pertinentes, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

Registra-se, por fim, que a presente manifestação não importa convalidação de eventual ato irregular, reconhecimento de sobreposição contratual ou certificação de inexistência de ocorrência material não demonstrada nos autos, restringindo-se à análise jurídica da documentação submetida a exame.

Observadas as providências e cautelas acima indicadas, opina-se pela possibilidade jurídica de prosseguimento da execução do Contrato nº 023/2026-SEMC.

É o parecer, de natureza opinativa, que se submete à apreciação superior.

Santarém, 22 de setembro de 2026.

ELIZABETE
ALVES UCHOA

Assinado de forma
digital por ELIZABETE
ALVES UCHOA
Dados: 2026.10.07
11:49:52 -03'00'

ELIZABETE ALVES UCHÔA

Assessora Jurídica – SEMG/SEFIN/SEMC

Decreto nº 090/2025 – GAP/PMS

Portaria nº 015/022/2025-PGM