



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

PARECER JURÍDICO Nº 564/2024-SEJUR/PMP

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE Nº. 6/2024-00036.

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA, TURISMO, DESPORTO E LAZER – SECULT

ASSUNTO: SOLICITAÇÃO DE ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 14.133/2021. INEXIGIBILIDADE Nº 6/2024-00036. PARECER JURÍDICO. ANÁLISE DA LEGALIDADE E POSSIBILIDADE DE CONTINUIDADE DO PROCESSO.

1- RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer referente a legalidade do processo licitatório na modalidade INEXIGIBILIDADE Nº 6/2024-00036, cujo objeto é a **“CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS DE RECONHECIMENTO PERANTE A OPINIÃO PÚBLICA PARA REALIZAÇÃO DE ESPETÁCULO INFANTIL ÀS COMEMORAÇÕES ALUSIVAS AO DIA DAS CRIANÇAS EM 2024, EM CUMPRIMENTO DAS CULMINÂNCIAS E DO CALENDÁRIO DOS PROJETOS REALIZADOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA, TURISMO, DESPORTO E LAZER – SECULT”**, com fundamento no artigo 74, inciso II da Lei Federal nº 14.133/2021.

A SECULT justifica a contratação para cumprir seu calendário de projetos e promover atividades de recreação e lazer voltadas às crianças, com foco na integração social e no desenvolvimento do conceito de cidadania. A importância da data é ressaltada como um momento para celebrar a infância e refletir sobre os direitos das crianças. Além disso, o evento gera impacto econômico ao impulsionar o turismo local, fortalecer pequenos negócios e valorizar a identidade cultural, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico da região.

Indica a escolha da empresa MONALISA PUB, CNPJ Nº. 47.550.431/0001-95, para realizar o espetáculo infantil nas comemorações do Dia das Crianças em 2024, justificando a escolha seguindo os critérios estabelecidos na Lei Federal nº 14.133/2021, considerando a notoriedade dos artistas, a visibilidade do evento e sua contribuição para a economia da cultura local.

De outra ponta a SECULT justifica o preço da contratação da empresa selecionada, com base em pesquisa de mercado, comparando a serviços semelhantes realizados na região, como espetáculos em Ipixuna do Pará e Ulianópolis, que tiveram valores entre R\$ 30.000,00 e R\$ 40.000,00.

Destaca-se, que a Agente de Contratação emitiu declaração de análise de documentação, indicando a que a empresa, apresentou todos os documentos necessários para habilitação.

Em Parecer Técnico, concluiu-se que: **01)** O processo administrativo inclui todos os documentos necessários, como o Documento de Formalização de Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Risco, Termo de Referência, entre outros documentos essenciais para a contratação por inexigibilidade; **02)** Foram utilizados recibos de pagamentos de outras prefeituras (Ipixuna e Ulianópolis) como parâmetro para a comparação de preços, variando de R\$ 30.000,00 a R\$ 40.000,00; e **03)** O valor proposto pela empresa MONALISA PUB LTDA (R\$ 28.000,00) foi considerado compatível com os preços de mercado e está em conformidade com os serviços prestados.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Os autos seguiram para análise e manifestação desta Assessoria Jurídica quanto ao procedimento, por força do Art. 72, inciso III, e Parágrafo Único, da Lei n.º 14.133/2021.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

2 – DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DOS LIMITES DA ANÁLISE

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes da Administração. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme Enunciado n.º 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU (4ª edição, 2016), cujos fundamentos se revelam compatíveis com a Lei n.º 14.133, de 2021:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.¹

Importa ressaltar que o presente parecer trata-se de documento meramente opinativo, sem caráter vinculante entre as partes. Tanto é verdade que a gestora pode discordar do posicionamento da parecerista e ordenar que os atos administrativos sejam realizados de forma diversa do que for orientado, responsabilizando-se diante da lei.

Atente-se, inclusive, para o fato de que o parecer não ordena despesa, não é capaz de gerenciar, guardar, ou administrar quaisquer bens ou valores públicos, mas tão somente serve para informar, sugerir e elucidar providências administrativas.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

¹ Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta n.º 01, de 2 de dezembro de 2016.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

2.2 - DA INEXIGIBILIDADE – ART. 74, INCISO II, DA LEI 14.133/21

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988.

Excepcionalmente, determina a Lei nº 14.133/2021, art. 74, II, que é inexigível a licitação para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

[...]

§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.

Para Rony Charles Lopes de Torres:

Nesta feita, o pressuposto para que profissional do setor artístico seja contratado, através da inexigibilidade licitatória, é a inviabilidade de se realizar uma escolha minimamente objetiva do serviço almejado, bem como o fato de ser pouco provável que um artista, consagrado pela opinião pública, submetesse a um certame para sua contratação. Pensando dessa forma, passaremos a ter uma adequada leitura deste inciso, não restando dúvida de que tal inviabilidade não deve ser reflexo da especial de profissional envolvida (artista), mas de uma impossibilidade de que se possa realizar uma aferição objetiva, para seleção dentro dessa espécie de contratação, dada a subjetividade natural ao gosto pelas artes. Some-se a isso a necessidade de consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública, e, então, poderemos ter uma ideia correta acerca da aplicação dessa hipótese de contratação direta.²

Desta maneira é imperativo ressaltar que a inexigibilidade para a contratação de serviços artísticos não depende da inexistência de outros artistas que também possam prestar o serviço. Aliás,

² TORRES, Rony Charles Lopes de. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. 14 ed., ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Juspodivm, 2023, pag. 438.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

pode e costuma haver vários artistas capazes e habilitados, mas, mesmo assim, inexigível é a licitação pública, em tributo a singularidade da expressão artística.

Igualmente, este se dá em razão da natureza do evento que se enquadra na margem do poder discricionário do Administrador, pessoa competente e autorizada pela Lei para inferir se o show a ser contratado por inexigibilidade é o mais adequado à plena satisfação do objeto.

Assim sendo, o art. 74, II da Lei de Licitações, elenca que dois são os requisitos para a inexigibilidade para a contratação de artista, quais sejam, *a contratação direta ou por meio de representante exclusivo* e possuir *a consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública*.

Sobre a consagração do artista, escreve José dos Santos Carvalho Filho:

Entendemos que consagração é fato de extrema relatividade e varia no tempo e no espaço. Pode um artista ser reconhecido, por exemplo, apenas em certos locais, ou por determinado público ou críticos especializados. Nem por isso deverá ele ser alijado de eventual contratação. A nosso sentir, quis o legislador prestigiar a figura do artista e de seu talento pessoa, e, sendo assim, a arte a que se dedica acaba por ter prevalência sobre a consagração.

Com efeito, a consagração do artista, se não for notória, deve ser devidamente comprovada nos autos do processo de inexigibilidade, seja mediante a juntada de noticiários de jornais, seja pela demonstração de contratações pretéritas para atrações relevantes junto a entes públicos ou à iniciativa privada, ou por outros meios idôneos.

2.3 - DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Além desses requisitos descritos acima, é preciso que a contratação observe ainda o disposto no art. 72, também da Lei nº 14.133/21, que assevera:

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;



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

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.

Assim, com base no artigo supramencionado, deve-se ressaltar que quanto as documentações exigidas é possível observar nos autos do processo administrativo, até a presente análise, o documento de formalização da demanda, o estudo técnico preliminar, a análise de riscos, o termo de referência, a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, razão da escolha do contratado e justificativa de preço.

Quanto a Justificativa do Preço:

Em que pese a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade. No entanto, esta assessoria jurídica não pode deixar de tecer os seguintes apontamentos acerca do tema a fim de orientar a área competente.

Primeiramente, cabe esclarecer que a contratação direta não dispensa a justificativa do preço, conforme previsto no art. 72, VII, da Lei nº 14.133/21. Assim, deve a Administração verificar se o preço a ser contratado encontra-se em consonância com o valor de mercado, por exemplo, com os demais valores pagos pela Administração Pública em contratações similares, de forma que não exista superfaturamento.

A pesquisa de mercado nas contratações diretas é tratada no §4º, do art. 23, da Lei nº. 14.133/21, nos seguintes termos:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

§4º- Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

(...)



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Neste sentido, recomenda-se especial atenção e cautela a este aspecto financeiro de preço da contratação.

2.4 - DA MINUTA DO CONTRATO

No que tange a minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 92, da Lei nº 14.133/21, observa-se a obrigatoriedade da abordagem das seguintes cláusulas:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Por fim, da análise da minuta do contrato entende-se que o mesmo deverá conter os requisitos mínimos do art. 92 da Lei de Licitações, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da administração pública.

2.5 – DA PUBLICIDADE E EFICÁCIA DO CONTRATO

A Lei 14.133/21 institui o Portal Nacional de Compras Públicas – PNPC. Trata-se de um site que reunirá informações sobre todas as licitações e contratos administrativos regidos pela nova Lei de Licitações, inclusive União, Estados e Municípios, e que também poderá ser utilizado como plataforma para realização das licitações eletrônicas.

O Art. 94 estabelece a condição de eficácia dos contratos administrativos a divulgação destes no Portal Nacional de Compras Públicas – PNPC (verificar se este encontra-se em operação). Ressalta-se, também, que os municípios com até 20.000 (vinte mil habitantes) terão o prazo de 6 (seis) anos, contados da publicação da Lei nº 14.133/21 para realizar as divulgações dos processos licitatórios e contratos administrativos no referido Portal, conforme regra de transição estabelecida no art. 176 da Lei de Licitações.

Considerando que o Município de Paragominas possui pouco mais de 100.000 (cem mil) habitantes, deverá publicar no diário oficial, podendo ser na forma de extrato, e divulgar no sítio eletrônico oficial o ato que autorizou a contratação e o contrato, como condições de eficácia destes, caso o PNCP ainda não esteja em operação.

3 – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica ressalva as atribuições próprias desta alçada que não incluem a apresentação e apreciação das justificativas, opina-se:

- Considerando os documentos apresentados pela empresa, a fim de justificar o preço, verifica-se a alegação de que os serviços foram prestados para os municípios de Ipixuna e Ulianópolis, no entanto os documentos juntados tratam-se de comprovantes de transferência realizado por particular, bem como termo de quitação assinado pela empresa, neste sentido requer que nos autos sejam juntados ou o contrato administrativo, ou a nota de empenho de referência.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Por fim, embora haja declaração de adequação orçamentaria e financeira exarada no processo administrativo, informando que há disponibilidade orçamentária e financeira para custear a despesa, **importa considerar que a contratação de artistas não é atividade típica do município**, onde deve a mesma ser usada em caráter excepcional, tão somente quando restar constatado, cristalinamente, o interesse público, de modo a não prejudicar os demais serviços essenciais da Administração Pública, o que recomenda-se a observância.

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos, tampouco na justificativa de contratação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 08 de outubro de 2024.

Cláudio Luan Carneiro Abdon
Assistente Jurídico do Município