

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

PARECER JURÍDICO Nº: 202/SEMG/CLC

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº: 002/2024 - SEMTUR

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 014/2024

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA POSSIBILITAR A PARTICIPAÇÃO SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO NA FEIRA INTERNACIONAL DE TURISMO DA AMAZÔNIA-FITA, NOS DIAS 23 A 25 DE AGOSTO NO CENTRO DE CONVENÇÃO SEBASTIÃO TAPAJÓS.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 14.133/21. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA POSSIBILITAR A PARTICIPAÇÃO SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO NA FEIRA INTERNACIONAL DE TURISMO DA AMAZÔNIA-FITA, NOS DIAS 23 A 25 DE AGOSTO NO CENTRO DE CONVENÇÃO SEBASTIÃO TAPAJÓS.

I – RELATÓRIO

Síntese dos fatos:

Os autos foram encaminhados a Assessoria Jurídica, na forma do art. 53, parágrafo primeiro, da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, para análise e emissão de parecer jurídico, concernente à legalidade do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 002/2024, cujo objeto é a “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA POSSIBILITAR A PARTICIPAÇÃO SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO NA FEIRA INTERNACIONAL DE TURISMO DA AMAZÔNIA-FITA, NOS DIAS 23 A 25 DE AGOSTO NO CENTRO DE CONVENÇÃO SEBASTIÃO TAPAJÓS.”, fundamentado com base legal no artigo 74, inciso I, da Lei 14.133/21 e suas posteriores alterações, bem como da minuta do futuro Contrato Administrativo.

Consta nos presentes autos os seguintes documentos:

1. Documento de Formalização de Demanda (DFD);
2. Estudo Técnico Preliminar;
3. Termo de Referência;
4. Demonstrativo de Dotação Orçamentária;
5. Razão da Escolha do Fornecedor;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

6. Justificativa de Preços;
7. Justificativa;
8. Autorização;
9. Termo de Autuação;
10. Minuta do Contrato;
11. Portaria agentes de Contratação;
12. Certidões válidas;
13. Atestado de capacidade técnica;
14. CNPJ;
15. Declaração de Exclusividade;
16. Ofício Carta Convite nº 201/2024 – GABS/SETUR;
17. Portaria Fiscais de Contrato;
18. Proposta Comercial;
19. Documentos da empresa.

É o sucinto relatório.

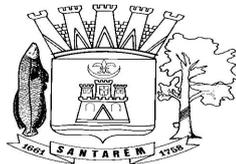
Passamos a análise jurídica.

II – PARECER

II.1 – Da Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, 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.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

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

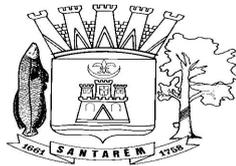
II.2 - Da Fundamentação

A Constituição Federal de 1988, condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório, determinando que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

Neste sentido, a própria Carta Magna, em capítulo destinado à Administração Pública, ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ao Poder Público a faculdade de contratar sem a necessidade de tal procedimento, conforme se depreende do inciso XXI do art. 37, abaixo transcrito:

Art. 37. Omissis...

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

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.

Repetindo o preceito constitucional, o artigo 2º da Lei 14.133/21, estabelece a regra geral da necessidade da licitação, entre eles, os serviços cuja conceituação se contém no inciso V.

E, devidamente autorizado pela Constituição, o legislador ordinário previu hipóteses em que a Inexigibilidade de Licitação no artigo 74 da Lei 14.133/21.

A despeito do valor constitucional insculpido no artigo 37, XXI da Carta de 1988, que fixa o princípio do dever geral de licitar como condição de contratação de obras, compras, serviços e alienações a todos os órgãos e entidades da Administração Pública, **casos haverá em que o superior atendimento ao interesse público não será atingido pela realização do torneio licitatório, a licitação poderá se afigurar, inviável, configurando o clássico quadro de inexigibilidade de licitação.**

Distingue-se da dispensa de licitação pelo fato de que, nesta última, a licitação é perfeitamente possível, sendo uma alternativa à realização do torneio licitatório, para os estritos casos elencados no art. 74, do mesmo diploma legal. Um aspecto relevante da inexigibilidade é que os casuísmos em que ela pode surgir são infinitos. Sempre que, por alguma razão, não for viável realizar a licitação, a mesma será considerada inexigível.

Segundo os ensinamentos de Jessé Torres:

“...as hipóteses dos incisos não têm autonomia conceitual; entender diversamente significa subordinar o caput do artigo a seus incisos, o que afronta regra palmar de hermenêutica; sendo, como devem ser, os incisos de um artigo subordinados à cabeça deste, a inexigibilidade de licitação materializa-se somente quando a competição for inviável.” (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 8ª. Ed, Renovar, p.342).



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

Mas, a distinção essencial que se deve fazer é entre dispensa e a inexigibilidade de licitação é a seguinte:

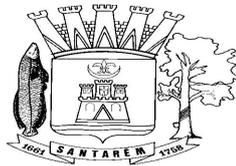
Na primeira, há, em tese, possibilidade de competição, que, contudo, a lei não torna obrigatória, mas facultativa, à discricção do Poder Público. Já na inexigibilidade não há essa possibilidade. **Não é a lei que a torna inexigível; é a própria natureza do objeto que impõe tal solução, também reservada para os casos em que uma única pessoa possa atender às necessidades da Administração.**

Superada a justificativa da inexigibilidade, passamos a tecer antecipadamente algumas considerações sobre os princípios que norteiam a atuação da Administração Pública que também se aplicam na elaboração dos contratos administrativos, os quais estão devidamente esculpidos na Lei Geral de Licitações (14.133/2021), a saber:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Não obstante, os serventários públicos devem pautar a elaboração de qualquer documento envolvendo a Administração Pública nas referidas diretrizes, sob pena de prejudicar o bem comum, permitindo lacunas que podem ser utilizadas para fins diversos do que almejou o legislador quando da definição da norma.

Dito isto, levaremos em consideração o que dos autos consta, no caso em tela os



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

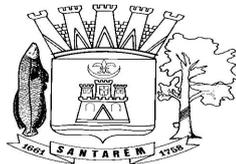
documentos acostados ao processo em análise iniciam na solicitação da unidade requisitante e encerram, até o presente momento, na solicitação de parecer jurídico sobre o processo, como um todo.

De tal missão se incumbiu a Lei Federal nº 14.133/21, que em seus artigos 74 e 75 excepcionou a regra da prévia licitação, ora em razão de situações de flagrante excepcionalidade, onde a licitação, em tese, seria possível, mas pela particularidade do caso, o interesse público a reputaria inconveniente, como é o caso da dispensa, ora em razão da inviabilidade da própria competição ou da falta de condições para a Administração confrontar ou cotejar determinados bens ou serviços, que por sua singularidade ou características do executor deixam de apresentar semelhança com outros, como é o caso da inexigibilidade.

O artigo 74 da Lei Federal nº 14.133/2021, regula as hipóteses de inexigibilidade de licitação. O caput trata da hipótese em que simplesmente há inviabilidade de competição e seus incisos I, II e III, disciplinam, respectivamente, a contratação direta em função da exclusividade do fornecedor em face do produto ou serviço, contratação de profissional do setor artístico e a contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, conforme se infere *ipsis litteris*:

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

- I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;
- II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;
- III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

Já os §§ 1º e 2º desse mesmo dispositivo, trata da exclusividade e do empresário exclusivo nos seguintes termos:

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do **caput** deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

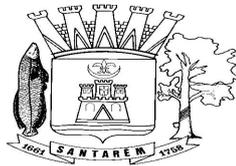
§ 2º Para fins do disposto no inciso II do **caput** deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional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

Neste ponto, cumpre fazer uma digressão para ressaltar que a contratação em análise se fundamenta no art. 74, inciso I da Lei Federal nº 14.133/2021.

II.3 – Dos Serviços Fornecidos por empresa exclusiva.

Com efeito, a contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos encontra previsão expressa no art. 74, I da Lei 14.133/2021 que dispõe sobre a inexigibilidade, em razão da inviabilidade de competição.

Por certo, o caso narrado nos autos, de uma empresa EXCLUSIVA, conforme demonstrado nos documentos apresentados, não havendo então a possibilidade do Município instaurar processo licitatório para a contratação dessa despesa. Portanto, se enquadra o



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

presente caso, no inciso “I”, do artigo 74, bem como no critério de comprovação determinado pela Lei 14.133/2021.

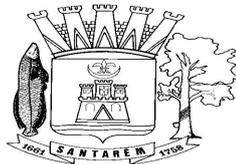
Ressalte-se que, pelos aludidos atestados, a empresa MOREIRA GODOY COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA é a única na cidade de Santarém com autorização para realização da 12ª FEIRA INTERNACIONAL DE TURISMO DA AMAZÔNIA - FITA 2024, o que configura a inviabilidade de competição entre possível tipo de empresa em uma licitação.

Ainda a propósito, é firme o ensinamento doutrinário de que “a contratação direta, em caso de inexigibilidade de licitação, resulta da inviabilidade de competição”, notadamente em razão de ser inviável a competição por meio de certame licitatório, uma vez que “se trata de produtor ou fornecedor exclusivo” do bem a ser adquirido (MARINELA, Fernanda. Manual de Direito Administrativo. 17. ed. Salvador: Juspodivm, 2023, p. 433).

A hipótese de inexigibilidade tem como pressuposto a inviabilidade de estabelecimento do procedimento de competição, o que pode acontecer tanto na hipóteses de aquisição, como em situações de contratação de um serviço, prestado por uma única empresa. Inexistindo outros eventuais prestadores, restaria configurada uma hipótese de inexigibilidade (TORRES, Rony Charles Lopes de. Lei de Licitações Públicas Comentadas. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2023, p 419).

Não nos afastando da ideia central de que a inexigibilidade de licitação está fulcrada na inviabilidade prática de competição, por absoluta ausência de pluralidade de alternativas de contratação, e ainda que os casuísmos nessa matéria são infinitos, forçoso é reconhecer que não raro, casos haverá em que a exclusividade poderá ser até mesmo circunstancial ou transitória. O melhor dos exemplo é o caso de representação comercial exclusiva, que, na lição de Marçal Justen Filho: —...”é a figura comercial que se faz presente quando um fornecedor atribui a determinado agente econômico o direito privativo de intermediar negócios em certa região” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 14ª. Ed., São Paulo, 2010, p. 363).

A realização do processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação, fundamentado na Lei n.º 14.133/2021, precisa guardar observância ao artigo 72, que assim dispõe:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

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.

Necessário verificar a presença dos elementos enumerados no supracitado art. 72, Lei n.º 14.133/2021, que no presente caso entendemos que foi atendida.

O processo administrativo como um todo, observou de maneira devida, os princípios norteadores da administração pública, entre os quais estão o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ademais, da minuta do contrato administrativo a ser firmado, verificou-se que há clareza e precisão nas condições estabelecidas para a sua execução, a qual foi devidamente expressa em cláusulas que definem direitos, obrigações e responsabilidades para ambas as partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, obedecendo, portanto, as determinações



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

contidas no art. 89, §1º e § 2º da Lei 14.133/21

Em razão do exposto, considerando que até então o procedimento não apresenta irregularidades que acarretem vícios de legalidade e tendo em vista os preceitos legais que regem a matéria, opinamos pelo prosseguimento do processo em seus ulteriores atos.

III - CONCLUSÃO:

Cumprе salientar que esta Assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. Além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

Ex positis, com espeque nos fundamentos de fato e de direito articulados ao norte, e para que aspectos de mero formalismo não se sobreponham a questões de fundo, esta Assessoria Jurídica opina de modo favorável à legalidade da contratação, com fulcro no artigo 74, inciso I da Lei Federal nº 14.133/2021 e suas posteriores alterações.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos a SEMTUR para as providências cabíveis.

Santarém/PA, 12 de agosto de 2024.

ANDRÉ DANTAS COELHO
ASSESSOR JURÍDICO
DECRETO Nº 022/2024 – GAP/PMS