



SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº.: 348/2024- SEMAD.

ASSUNTO: SOLICITAÇÃO DE PARECER SOBRE A LEGALIDADE DO PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, EM ATENDIMENTO A LEI Nº14.133 DE 2021.

PARECER JURÍDICO

EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 74, II, DA LEI Nº 14.133/2021. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO PARA SHOW ARTÍSTICO DA BANDA ARRAIAL DO PAVULAGEM, QUE SE APRESENTARÁ NO EVENTO CULTURAL DE BENEVIDES “SASSARICANDO NA ROÇA 2024”. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS.

1. DO RELATÓRIO.

Trata-se de solicitação de parecer referente à abertura de processo de inexigibilidade de licitação, deflagado pela Secretaria Municipal de Cultura do Município de Benevides, tendo como objeto a contratação de empresa responsável pelo show artístico da Banda Arraial do Pavulagem que se apresentará no Evento Cultural de Benevides “Sassaricando na Roça 2024”, consoante programação estabelecida pela referida Secretaria demandante e justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Vieram juntos os seguintes documentos: Documento de Formalização da Demanda – DFD, Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Despacho para Assessoria Jurídica; Minuta do Contrato; Documentos Complementares.

E a síntese do necessário.

Passo a opinar.



2. DO MÉRITO.

De início, convém destacar que compete a esta Assessoria Jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

Além disso, o parecer jurídico tem caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Chefe do Poder Executivo, cabendo a este a decisão sobre a conveniência e oportunidade da contratação.

A espécie normativa que, atualmente, disciplina a Licitação é a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Esta veio regulamentar o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, haja vista a referida norma não ser de eficácia plena, mas sim de eficácia limitada que, em outros dizeres, significa a necessidade de lei posterior vir regulamentar seu conteúdo para que gere efeitos no mundo jurídico.

No que paira a discussão, cumpre salientar o que trata o artigo 37, XXI da CF/88, 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

Percebe-se, portanto, que o dever de licitar possui viés constitucional. Esta obrigação significa não apenas aceitar o caráter compulsório da licitação em geral, mas também respeitar a modalidade já definida para a espécie de contratação a ser buscada.



Acontece que a própria Constituição da República, como sobredito, delega às legislações infraconstitucionais o possível modo de operar, dentre eles as hipóteses em que as contratações da Administração Pública não serão precedidas de processos licitatórios, o que não dispensa um processo administrativo, ressalta-se.

Essas exceções normativas denominam-se dispensa e inexigibilidade de licitação, limitadas aos casos definidos nos arts. 74 e 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, respectivamente.

Dentro do cenário fático é relevante enfatizar que a inexigibilidade de licitação é utilizada em casos que houver inviabilidade de competição, tratando-se de ato vinculado em que a administração não tem outra escolha, senão contratar, ocasião que a lei de licitações estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar na letra da lei, ao estabelecer o termo: “em especial”.

Passando ao estudo da fundamentação legal da inexigibilidade de licitação ora em testilha, prevista no artigo 74, II, da lei de licitações, nos deparamos com a seguinte determinação:

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;

(...) (grifo nosso)

Analisando a justificativa da contratação, verifica-se que a empresa LUIZ MARIA DE JESUS SOARES JUNIOR, pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o n.º 32.359.414/0001-06, que representa a Banda Arraial do Pavulagem, juntou Declaração de Exclusividade com a banda, bem como é informado que a mesma possui indicação de ter executado seus serviços com altos padrões de qualidade, adequação e eficiência; sendo profissionalmente reconhecida pelas mídias e, ainda, que a empresa apresentou toda a documentação para habilitação, como comprovante de residência e regularidade fiscal.

Nos casos de inexigibilidade de licitação deve haver um processo de justificação embasando fundamentalmente a inviabilidade da competição pelo Poder Público, que deve ser enviado para ratificação pela Autoridade do órgão.



Assim, os processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação devem ser instruídos com os seguintes documentos, conforme determina o art. 72 da Lei 14.133/2021:

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.

Assim, compulsando os autos, verifica-se que todos os requisitos acima estão cumpridos.

Nas próximas etapas do presente processo administrativo de inexigibilidade de licitação, deverá ser observado o disposto no parágrafo único do artigo colacionado acima, que só poderá ser de fato cumprido em momento posterior à emissão deste parecer.

No que se refere às hipóteses de contratação direta, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, esclarece que:



[...] na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que ficaria inserida na competência discricionária da Administração. **Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.** (grifo nosso)

Nesse contexto, insta registrar que a Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 74, II, autoriza a contratação direta de profissional artístico diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Porém, não obstante tal permissão, cabe ao Poder Público, mesmo nesses casos, a realização de procedimento prévio, com atendimento às formalidades necessárias para que fique demonstrado, de forma inequívoca, a inviabilidade de competição, a natureza singular do objeto e a notória especialização do contratado.

Repise-se que, para que se caracterize a situação de inexigibilidade descrita no supracitado inciso II do artigo 74, é necessária a configuração, no caso concreto, do requisito de admissibilidade expressamente previsto no caput do artigo 74, qual seja, a inviabilidade de competição, que, em tais situações, somente se perfaz, através da presença cumulativa de dois pressupostos: a singularidade do serviço e a notória especialização do contratado.

Assinale-se, porque necessário, que a inviabilidade de disputa decorre tanto da ausência de pluralidade de concorrentes quanto da peculiaridade da atividade a ser executada pelo particular (quando o serviço a ser efetuado for de natureza personalíssima, porque pressupõe, por exemplo, o desenvolvimento de atividade criativa e intelectual, no caso em comento, artística), situações que ensejam tal espécie excludente do certame licitatório não se exaurem nos incisos do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, os quais tratam de hipóteses meramente exemplificativas.

Analisando os documentos acostados, bem como a 'vida' pregressa do artista/banda, suas músicas e sucessos, constata-se que outra conclusão não se chega senão a que perfilhe pelo entendimento de que o serviço oferecido é de notória qualidade e especialidade técnica artística.

A inexigibilidade para contratação de serviços artísticos, por sua vez, encontra fundamento na subjetividade que lhes é imanente. A arte não é ciência, não segue métodos, não é objetiva. Antes disso, a arte é expressão da alma, do espírito, da sentimentalidade, da criatividade, por tudo e em tudo singular.



Desta maneira é imperativo ressaltar em virtude de ser muito frequente a confusão, a inexigibilidade para a contratação de serviços artísticos não depende da inexistência de outros artistas que também possam prestar o serviço. Aliás, pode e costuma haver vários artistas capazes e habilitados, mas, mesmo assim, inexigível é a licitação pública, em tributo a singularidade da expressão artística, e ainda, 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, qual seja: contratação de empresa responsável pela apresentação de shows artístico da BANDA ARRAIAL DO PAVULAGEM, no Festival Sassaricando do ano de 2024 no Município de Benevides – PA.

Diante da clareza do supracitado dispositivo de lei, torna-se desnecessários maiores argumentações para dar fundamentação legal a este expediente. Para todos os efeitos, constitui sempre uma obrigação intuitu personae em razão das qualidades pessoais que é exatamente o que fundamenta a Lei das Licitações nos casos de inexigibilidade de licitação”, como bem descreveu o Ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal (STF), ao analisar o Inquérito 2482-Minas Gerais/MG, que nos permitimos transcrever parte da ementa do Acórdão decorrente do julgamento:

In casu, narra a denúncia que o investigado, na qualidade de Diretor da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, teria solicitado, mediante ofício ao Departamento de Controle e Licitações, a contratação de bandas musicais ante a necessidade de apresentação de grande quantidade de bandas e grupos de shows musicais na época carnavalesca, sendo certo que no Diário Oficial foi publicada a ratificação das conclusões da Procuradoria Jurídica, assentando a inexigibilidade de licitação, o que evidencia a ausência do elemento subjetivo do tipo no caso sub judice, tanto mais porque, na área musical, as obrigações são sempre contraídas intuitu personae, em razão das qualidades pessoais do artista, que é exatamente o que fundamenta os casos de inexigibilidade na Lei de Licitações – Lei nº 8.666/93.

Por fim, considerando-se que a contratação de artistas não é atividade típica do município, deve ser usada em caráter excepcional, tão somente quando restar constatado, cristalinamente, o interesse público, concluindo-se estar demonstrada de forma efetiva as condições expressas no artigo 74, II, da Lei nº 14.133/2021 para a contratação de empresa responsável pela apresentação de shows artístico da BANDA ARRAIAL DO PAVULAGEM, no Festival Sassaricando do ano de 2024 no Município de Benevides – PA, na modalidade de inexigibilidade de licitação.



Assim, preenchidos os requisitos elencados nos dispositivos epígrafados, é de ser acolhida a contratação. Por outro lado, por ser importante à compreensão da natureza deste ato, segue uma rápida digressão acerca da essência jurídica do parecer.

No mesmo sentido, eis as palavras de Hely Lopes Meireles, verbis:

Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato.

Por esse motivo, a Administração, utilizando-se da discricionariedade a ela conferida, avaliando conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor, escolhe um dos artistas em detrimento dos demais existentes.

Ademais, ressaltasse que a definição do que é ou não de interesse público para o Município não é de competência deste assessor jurídico, mas sim do Sr. Prefeito e seus Secretários Municipais, que anexaram justificativas ao procedimento em análise.

Assim, não há aspecto jurídico a ser examinado neste ponto, uma vez que o interesse público se refere ao mérito administrativo (conveniência e oportunidade), devendo ser feita esta análise pelos agentes supracitados, e não por este assessor jurídico.

O setor jurídico não tem competência para analisar se a contratação de empresa responsável pela apresentação de shows artístico da BANDA ARRAIAL DO PAVULAGEM, no Festival Sassaricando do ano de 2024 no Município de Benevides – PA, é ou não de interesse público para a população da cidade. A análise realizada neste parecer é somente sobre o aspecto jurídico, ou seja, pela viabilidade legal de se realizar a presente contratação.

Quanto a fase preparatória do certame, esta deve estar em consonância com o quanto previsto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, cujo caput assim dispõe:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas,



mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

Analizando os documentos apresentados no processo, verifica-se que foram observadas as disposições contidas no referido artigo.

No que tange à minuta do contrato e sua concordância com as imposições do Art. 92 da Lei 14.133/2021, 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 o 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 ou 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 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

Da análise da minuta do contrato, entende-se que os requisitos mínimos do Art. 92 da Lei licitações foram atendidos, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da Administração Pública, dentro das especificações contidas no DFD.

Em relação aos aspectos orçamentários, conforme a CERTIDÃO ORÇAMENTÁRIA juntada aos autos, há dotação orçamentária prevista para a demanda, cumprido, portanto, o quanto previsto no art. 167, I e II da Constituição Federal e o art. 72, IV da Lei nº 14.133/2021.

Destarte, analisando este Processo de Inexigibilidade de Licitação, observa-se que se encontra de acordo com os requisitos exigidos pela Lei 14.133/2021, e OPINA-SE pela regularidade da fase preparatória da presente licitação, ratificando-se, por oportuno e necessário sob a ótica legal, que todos os documentos de qualificação financeira do contratado, ainda que presentes aos autos, deverão ser conferidos, de forma reiterada e repetida, com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei n. 14.133/2021.



Com todos os requisitos devidamente cumpridos, a contratação da empresa acima referida é possível através de inexigibilidade de licitação.

3. CONCLUSÃO.

ANTE O EXPOSTO, esta Assessoria OPINA pela regularidade da fase preparatória da presente licitação, com fulcro na Nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021.

É o parecer. **Salvo melhor juízo.**

Benevides-PA, 04 de junho de 2024.

ORLANDO BARATA MILÉO JUNIOR
ASSESSOR JURÍDICO
OAB/PA Nº 7039

RAFAEL DUQUE ESTRADA DE OLIVEIRA PERON
ASSESSOR JURÍDICO
OAB/PA Nº 19.681