

PARECER JURÍDICO Nº 484/2025.

DE LAVRA: ASSESSORIA JURÍDICA.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2014/2025

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 2025.08.18.001

EMENTA: LOCAÇÃO DE ESTANDE DO “PAVILHÃO PARÁ” NO CONTEXTO DA REALIZAÇÃO DA 30ª CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICA – COP30. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. POSSIBILIDADE.

1. RESUMO:

Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca do Processo de Inexigibilidade de Licitação em epígrafe, referente a **LOCAÇÃO DE ESTANDE DO “PAVILHÃO PARÁ” NO CONTEXTO DA REALIZAÇÃO DA 30ª CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS – COP 30**, no valor global de R\$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais), com fundamento no art. 74, inciso I da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021).

Dentre as principais documentações, instruem o processo: Ofício nº 220/2025 com solicitação do Secretário Municipal de Cultura, Lazer, Turismo e Desportos; Proposta e anexos; Documentos de habilitação e Atestado de capacidade técnica; Cópia do Contrato de gestão; Documentos de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar Unificado; despacho acerca da pesquisa de mercado, informando a inviabilidade de comparação de preços; Extrato de Dotação Orçamentária; Termo de Referência; Razão da escolha do contratado e justificativa de preços; declaração de adequação orçamentária e dotação; Termo de autorização de despesa; autuação pela Comissão de Contratação Direta – CCD e minuta do contrato.

É o breve relatório. Passa-se à análise jurídica.

2. ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre esclarecer que compete a essa Assessoria Jurídica, única e exclusivamente, prestar assessoria técnico-jurídica, sendo este parecer meramente opinativo, sob

o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera do mérito administrativo, de exclusiva responsabilidade do administrador da coisa pública, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

De tal modo, parte-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, ou seja, se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

Art. 37. (...)

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.

Além disso, a licitação é, em regra, obrigatória, devendo preceder a contratação pública como uma aplicação direta do princípio da impessoalidade. Em razão disso, cumpre a célebre lição de Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, 2010, P.26):

A licitação é o antecedente necessário do contrato administrativo; o contrato é o conseqüente lógico da licitação. A licitação é o procedimento administrativo preparatório do contrato; é a condição para sua formalização. Pela licitação se seleciona a melhor proposta; pelo contrato se vinculam as partes para a consecução de seu objeto.

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é a regra.

Ademais, sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação. A contratação direta, sem realização do prévio certame licitatório, somente é admitida excepcionalmente, nas hipóteses trazidas na própria lei. Tais situações, contudo, configuram-se em exceções à regra geral. A licitação é regra; a contratação direta, exceção.

Em que pese a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos específicos na legislação, quais sejam: a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Substituindo a antiga lei de licitações, a Lei nº 14.133/2021, estabelece em seu artigo 74, os casos de **inexigibilidade de licitação**. Vejamos o inciso I:

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;

Ressalte-se que, para que se caracterize a situação de inexigibilidade descrita no supracitado inciso I, 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.

No presente caso, trata-se da locação de estande do “Pavilhão Pará” no contexto da realização da 30ª Conferência das Nações Unidas sobre mudanças climáticas – COP 30. Ressalta-se que apesar do objeto trazer a palavra “locação”, não se trata do caso do inciso V do artigo citado, visto que não se trata de bem imóvel, mas de equipamento denominado estande, para uso específico no evento, fornecido por uma única Organização Social.

Percebe-se que a inviabilidade de competição decorre de circunstâncias extra normativas, característica inerente à inexigibilidade de licitação. De tal maneira, tem-se que as situações que ensejam tal espécie excludente do certame licitatório não se exaurem nos incisos do artigo supracitado, os quais tratam de hipóteses meramente exemplificativas. Isso porque, analisando os documentos acostados, constata-se que outra conclusão não se chega senão a que perfilhe pelo entendimento de que o se trata de equipamento que só possa ser fornecido por um representante comercial exclusivo, visto a existência de Contrato de Gestão assinado pela Organização Social PARÁ 2000 e o Estado do Pará, para a gestão administrativa dos equipamentos turísticos.

O parágrafo primeiro do artigo 74 define como dar-se-á a demonstração de inviabilidade de competição pela Administração, em específico a notória especialização do contratado. Assim:

§ 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.

Consta do documento anexado aos Autos **Contrato de Gestão nº 001/2016-SETUR**, capaz de demonstrar que a **Organização Social PARÁ 2000**, é a única organizadora responsável pela

gestão administrativa dos equipamentos turísticos: Hangar-Centro de Convenções da Amazônia, Estação das Docas e Mangal das Garças. Bem como, consta Declaração de Exclusividade assinada pelo Secretário de Estado de Turismo, acerca da exclusividade na organização e comercialização para fins da realização do Pavilhão Pará – Municípios na COP 30.

Diante dessa declaração, inegável que o objeto só pode ser fornecido por uma única pessoa jurídica que seria inócua a produção de atos no sentido de alcançar licitantes, restando clara a condição de inviabilidade de competição.

De acordo com o disposto no termo de referência, **justifica-se** a contratação para “assegurar a efetiva participação do Município de Santa Izabel do Pará na 30ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas – COP30, a realizar-se no período de 17 a 21 de novembro de 2025, no Centro de Convenções Centenário, em Belém/PA”, visto que “representa uma oportunidade ímpar para que o município apresente suas potencialidades, iniciativas sustentáveis e oportunidades de desenvolvimento, reforçando sua imagem institucional e promovendo a valorização da produção local e do patrimônio socioambiental”.

Além do mais o Item 4 do Termo de Referência afirma como “FORMA DE ESCOLHA DO FORNECEDOR” que a **PARÁ 2000** é a indicada para a prestação do serviço tendo em vista que é a única organizadora e executora oficial do evento.

Outrossim, além da exigência prevista no art. 74, §1º (conforme mencionado anteriormente), a Lei Federal nº 14.133/21, em seu art. 23 e parágrafos, estabelece que o valor da contratação a ser realizada deve estar em conformidade com os valores praticados no mercado.

Nesse sentido, destaca-se o teor da Orientação Normativa AGU n. 17/2011, in verbis: **“A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos”.**

Desse modo, a elaboração da justificativa de preço deve considerar as diretrizes do art. 7º do Decreto Municipal nº 104, de 22 de dezembro de 2023, que assim orienta:

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas

para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, **ou por outro meio idôneo.**

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§ 3º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.

Através da verificação feita pelo Setor de Compras do município, constatou-se que o valor cobrado é o mesmo para todos os 144 municípios do Estado do Pará, não havendo qualquer tipo de sobrepreço, conforme pesquisa de mercado efetuada pelo Setor de Compras - PMSIP.

Logo, entende-se que os valores praticados estão de acordo com o preço de mercado, consoante justificativa de preço constante nos autos, indo ao encontro do que dispõe o art. 72, incisos IV e VII, da NLLC.

O processo administrativo informa, ainda, que há disponibilidade orçamentária e financeira ao atendimento da despesa, ratificando neste sentido a ausência de prejuízos financeiros para os cofres públicos.

Destaca-se que referente a pessoa a ser contratada, deve a Administração se certificar de que possui a necessária aptidão jurídica para tanto, nos termos da lei. A verificação quanto à possibilidade jurídica de se contratar determinada pessoa é realizada por meio de aferição quanto aos requisitos de habilitação dispostos em lei, nos termos do art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

Sob tal influxo, percebe-se que os documentos acima mencionados encontram-se juntados ao processo em questão.

Cumprido salientar que a minuta de contrato juntada aos autos se encontra em consonância com a normativa brasileira, preenchendo as formalidades necessárias para a segurança jurídica das partes, especialmente o interesse da Administração.

Assim, preenchidos os requisitos elencados nos dispositivos epígrafados, esta Assessoria não vê óbice para o prosseguimento da futura contratação.

O artigo 72, da Lei nº 14.133/2021, rege o processo da contratação direta e elenca os documentos que deverão instruí-lo. E de acordo com o disposto no parágrafo único deste artigo, **“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”.**

Ademais, o contrato deverá ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo de 10 dias úteis da sua assinatura, como condição indispensável para a sua eficácia, conforme determina o art. 94, inc. II, da Lei nº 14.133/2021, bem como nos órgãos oficiais de publicidade, como de praxe.

4. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, **opina** esta assessoria jurídica pela possibilidade da contratação direta, através de inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso I da Lei nº 14.133/21, pois atendidas as condições fixadas no art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

Registre-se, ainda que, após a assinatura do CONTRATO, este seja inserido no PNCP, por ser condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos em um prazo de 10 (dez) dias úteis contados a partir da assinatura do contrato, sob pena de nulidade, nos termos do art. 94, inciso II da Lei 14.133/2021.

Cumpre salientar que a referida análise se limita aos aspectos jurídicos, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros que extrapolem a alçada deste órgão consultivo e, aqueles que exijam o exercício da competência e discricionariedade administrativa a cargo dos setores responsáveis por emitir suas considerações acerca dos assuntos objeto de averiguação.

É o parecer. S.M.J.

Santa Izabel do Pará/PA, 25 de agosto de 2025.

BEATRICE HANAE MORI SOARES
Assessora Jurídica Municipal
OAB/PA 32.043