



PREFEITURA MUNICIPAL DE

Ourém
trabalhando para todos

PARECER JURÍDICO

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 001/2024-CPL/PMO
REQUERENTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PESSOAS JURÍDICAS/FÍSICAS
PARA APRESENTAÇÕES ARTÍSTICAS EM EVENTO PROMOVIDO PELA
PREFEITURA MUNICIPAL DE OURÉM, CARNAVAL 2024.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA
DO ART. 74, II DA LEI Nº 14.133/2021.

I- RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de abertura de processo de inexigibilidade de licitação deflagrado pela Secretaria Municipal de Juventude, Cultura, Lazer e Turismo do Município de Ourém, tendo como objeto a contratação de pessoas jurídicas/físicas para apresentações artísticas em evento promovido pela Prefeitura Municipal de Ourém - Carnaval 2024, por meio de inexigibilidade de licitação.

Vieram juntos os seguintes documentos: 1) Documento de Formalização da Demanda – DFD; 2) Estudo Técnico Preliminar; 3) Análise de Riscos; 4) Informações sobre as bandas e os cantores; 5) Autorização do Sr. Prefeito; 6) Parecer Contábil; 7) Despacho para Assessoria Jurídica; 8) Documentos Complementares.

É o breve relatório.

II- ANÁLISE JURÍDICA

Ressalta-se, que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, a regularidade para realização do processo de inexigibilidade, bem como se é caso desta modalidade de processo administrativo, não adentrando em aspectos técnicos e econômicos, bem como estarem resguardados o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e a conveniência da prática do ato administrativo.

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

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;
(...)

Analisando a documentação apresentada pelas pessoas físicas e jurídicas contratadas, observa-se que foram juntadas Declarações de Exclusividade no sentido de que os Senhores Dário César de Souza Rocha, é empresário exclusivo da Banda New Wave, e que os senhores Wildo Martins de Almeida, Heitor Oliveira Dias e Rivaldo da Silva Santana são empresários das bandas Mizerê, Monique Moral e Cabra do Forro, respectivamente, bem como a Senhora Cintia Nazareth Ruela dos Anjos é proprietária do Bonde da Alegria.

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

No mais, 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.

Nas próximas etapas do presente processo administrativo de inexigibilidade de licitação, deverá ser observado o disposto no parágrafo único do dispositivo 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.”

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 exauzem nos incisos do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, os quais tratam de hipóteses meramente exemplificativas.

Isso porque, analisando os documentos acostados, bem como a 'vida' pregressa das bandas e cantores, 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, a apresentação na programação do evento "CARNAVAL/ 2024", na Cidade de Ourém/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:



PREFEITURA MUNICIPAL DE

Ourém
trabalhando para todos

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 pessoas jurídicas/físicas para apresentações na programação do evento “CARNAVAL/2024” na Cidade de Ourém/PA, na modalidade de inexigibilidade de licitação.

Assim, preenchidos os requisitos elencados nos dispositivos epigrafados, 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 shows para a realização do Carnaval/2024 no Município de Ourém 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, que 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:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;



PREFEITURA MUNICIPAL DE

Ourém
trabalhando para todos

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Destarte, analisando este Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 01/2024, 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.

Em relação aos aspectos orçamentários, conforme a DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA 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.

III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal no art. 74, inciso II da Lei nº 14.133/2021, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários à contratação, esta Assessoria Jurídica OPINA pela



legalidade e regularidade jurídico-formal do Processo Administrativo nº 2024.0102.001-CPL/PMO, Inexigibilidade nº 001/2024-CPL/PMO.

Analisada a minuta do contrato apresentada constata-se que está em conformidade com a lei de licitações, nos termos deste parecer.

Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer foi feita sob o prisma estritamente jurídico-formal observadas na instrução processual e no contrato, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico pertinentes, preços ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

É o parecer que submeto à consideração superior.

Ourém/PA, 5 de fevereiro de 2024.

RAFAEL DUQUE ESTRADA DE OLIVEIRA PERON
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA N°19681