

PARECER Nº: 221/2024/PGM.

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 240618IN00063.

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO.

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DO ARTISTA "ELSON JUNIOR" E O "MINISTÉRIO UNIDO PELA FÉ", PARA UMA APRESENTAÇÃO NO DIA 24/06/2024 COM DURAÇÃO DE 01:30H (UMA HORA E TRINTA MINUTOS)

PREFEITURA MUNICIPAL DE CONDE,
CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS
TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. SHOW ARTÍSTICO.
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEI Nº
14.133/21. POSSIBILIDADE.

I. RELATÓRIO

Trata o presente processo de análise do processo de inexigibilidade para fins de análise da viabilidade para contratação da banda "ELSON JUNIOR" e o "MINISTÉRIO UNIDO PELA FÉ", para uma apresentação no dia 24/06/2024 com duração de 01:30h (uma hora e trinta minutos), competindo-lhe as seguintes atividades de natureza singular, através da modalidade inexigibilidade de licitação, fundamentada no inciso II, do artigo 74 e, III, "c", ambos da Lei Federal nº. 14.133/21; para análise e emissão de parecer técnico jurídico, tendo em vista a necessidade e as justificativas apresentadas pela análise de Documentação da inexigibilidade.

O processo foi recebido nessa procuradoria, para fins do disposto no art. 17 da Lei nº. 14.133/21. Nos autos constam:

- I. Solicitação e justificativa da contratação;
- II. Ato de designação da comissão julgadora;
- III. Declaração de disponibilidade orçamentária;
- IV. Autorização para realização da contratação;
- V. Protocolo e autuação do processo;
- VI. Considerações da comissão julgadora;
- VII. Exposição de motivos;





VIII. Aprovação da autoridade superior;

Após a regular tramitação do feito, esta Procuradoria foi instada a se pronunciar acerca da análise dos aspectos jurídicos e legais atinentes à situação apresentada, bem como aos termos do Contrato, nos termos do Parágrafo Único do art. 17 da Lei nº 14.133/21.

É o breve relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.a. DA LEGALIDADE DO PROCESSO DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE

A Seção IV da Lei nº 14.133/21, que trata do Procedimento e Julgamento dos processos licitatórios, prescreve em seu artigo 17, inciso §1:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

[...]

§ 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação

Em cumprimento, portanto, à determinação legal, passa-se à análise da questão trazida nestes autos.

II.b. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

O princípio da licitação significa que as contratações pela administração pública ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública. Constitui um princípio instrumental de realização dos princípios da

W



moralidade administrativa e do tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público. É hoje um princípio constitucional, nos precisos termos do art. 37, XXI, da Constituição, *in verbis*:

"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".

Dito isso, cumpre pontuar que a contratação de serviços pela Administração Pública deve pautar-se na conveniência, oportunidade, atendimento ao interesse público e na disponibilidade de recursos, além de observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade, dentre outros.

O art. 37, XXI, como nele se lê, alberga o princípio, ressalvados os casos especificados na legislação. O texto é importante, porque, ao mesmo tempo em que firma o princípio da licitação, prevê a possibilidade legal de exceções, ou seja, autoriza que a legislação especifique casos para os quais o princípio fica afastado, como são as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Se o princípio é constitucional, a exceção a ele, para ser válida, tem que ter também previsão constitucional. Essa cláusula excepcional é que dá fundamento constitucional as hipóteses, previstas em lei (Lei nº. 14.133, de 2021), de licitação dispensada, de licitação dispensável e as de inexigibilidade de licitação.

Regra geral, os serviços acima especificados devem ser realizados por profissionais integrantes do quadro de pessoal da Administração Pública.

Feitas tais considerações, vale assentar que, de acordo com o quanto disposto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal, a regra no serviço público é a contratação de obras, serviços, compras e alienações, 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."

W



As exceções, por sua vez, segundo o referido artigo, deverão estar expressamente previstas em Lei. Sendo assim, o Legislador infraconstitucional, ao editar a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), enumerou, no art. 74, as hipóteses de inexigibilidade de licitação. Diz o art. 74 da Lei nº. 14.133 /21, *verbis*:

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;

No que se refere às hipóteses de contratação direta, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹, esclarece que:

“(...) na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; e 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.” (Destacamos).

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

¹ “Direito Administrativo”, Editora Atlas, São Paulo, 2014, página 345

Handwritten signature



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).

Percebe-se, pois, que a inviabilidade de competição decorre de circunstâncias extra normativas, característica está 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 74 da Lei nº 14.133/21, os quais tratam de hipóteses meramente exemplificativas.

Isso porque, analisando os documentos acostados, bem como a 'vida' pregressa do artista, 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, que é a realização das festividades elencadas nesses autos.

Diante da clareza do supracitado dispositivo de lei, torna-se desnecessários maiores argumentações para dar fundamentação legal a este expediente.

Desse modo, restando o preço contratado compatível quando comparado com o preço cobrado entre outros entes públicos. Por fim, considerando-se que a contratação de



artistas não é atividade típica do município, deve a mesma 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. 14.133/21 para a contratação de artistas que se apresentarão em festividades nesse município, 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.

Segundo Mauro Gomes de Matos, *“Os pareceres são peças opinativas, despidas de efeito vinculante, exteriorizando uma opinião jurídica que não possui uma prescrição normativa acerca de determinado tema.”*²

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.

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.

Resta definida, dessa forma, a possibilidade técnica da presente modalidade de dispensa de licitação e perfeita adequação do preço proposto.

III. CONCLUSÃO

Do exposto, constata-se que os pareceres jurídicos são atos administrativos meramente enunciativos, constituindo uma opinião que não cria nem extingue direitos, sendo um “expediente” praticado pela Procuradoria jurídica de enquadramento dos fatos sob o prisma legal de sua ótica, dentro de uma certa coerência.

Por outro lado, não se quer dizer que ao parecerista é dado agir de forma negligente. O que se afirma, ao contrário, é que a pessoa responsável pela veiculação de tal ato emitirá um juízo acerca da matéria sob apreciação, cujos fundamentos arrolados como base de sua opinião terão por base as mais variadas fontes (Lei, doutrina, jurisprudência dos

² MATOS, Mauro Gomes. 2ª ed. revista, atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2005, p. 70/82





PREFEITURA DE
CONDE



Tribunais, Decisões dos Tribunais de Contas e principalmente a supremacia do interesse público) que, inevitavelmente, em alguns pontos, não comungarão de uma opinião comum. Assim, à vista do exposto, o parecer é pela regularidade jurídico-formal do Processo Administrativo de Inexigibilidade nº. **240618IN00063**, ressaltando que as certidões de regularidade devem ser renovadas quando da contratação e pagamento.

Na oportunidade, cite-se que a análise aqui formulada não tem por fim se imiscuir em questões de ordem técnica, financeira e orçamentária inerentes ao procedimento, limitando-se o emissor deste ato opinativo a avaliar apenas o seu aspecto jurídico-formal.

Derradeiramente, anoto que está o presente processo condicionado à apreciação e aprovação da autoridade superior.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.

Conde - PB, 20 de junho de 2024.

WALÉRCIA KARENINE SANTOS LINS DE MEDEIROS

ASSESSORA

GUSTAVO LIMA NETO

PROCURADOR ADJUNTO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO.


MARCOS ANTÔNIO LEITE RAMALHO JÚNIOR
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO.



Parecer Técnico nº. 0126/2024

Processo Administrativo nº. 240618IN00063.

Interessado: Secretaria Municipal de Turismo.

Assunto: Contratação do Artista “ELSON JUNIOR” e o “MINISTÉRIO UNIDOS PELA FÉ”, para uma apresentação no 24/06/2024 com duração de 1H30 (UMA HORA E TRINTA MINUTOS).

I – DO PLEITO

Trata-se de processo administrativo, encaminhado a esta Unidade de Controle interno para análise e emissão de parecer técnico quanto a possibilidade de contratação do Artista “ELSON JUNIOR” e o “MINISTÉRIO UNIDOS PELA FÉ”, para uma apresentação no 24/06/2024 com duração de 1H30 (UMA HORA E TRINTA MINUTOS).

Os documentos anexados e enviados a análise da COGEM foram:

- 1) Solicitação (fls. 02);
- 2) Documentos comprobatórios (fls. 03/23);
- 3) Documento de formalização da Demanda (fls. 24/25);
- 4) Justificativa para estimativa de quantitativos (fls. 26);
- 5) Justificativa da padronização e do catálogo eletrônico (fls. 27);
- 6) Estudo técnico preliminar (fls. 28/30);
- 7) Aprovação da ETP por parte da gestora (fls. 31);
- 8) Termo de referência (fls. 32/34);
- 9) Aprovação do termo de referência por parte da gestora (fls. 35);
- 10) Valor de referência: Consulta de mercado (fls. 36/37);
- 11) Disponibilidade orçamentária (fls. 38);
- 12) Aprovação do procedimento licitatório por parte da gestora (fls. 39);
- 13) Protocolo CPL (fls. 40);
- 14) Termo de autuação (fls. 41);
- 15) Exposição de motivos (fls. 42);
- 16) Quadro comparativo de preços – Mapa de apuração (fls. 43);
- 17) Minuta do contrato (fls. 44/47);
- 18) Aprovação por parte da gestora (fls. 48);
- 19) Parecer jurídico da PGM (fls. 50/56).

É o que importa relatar.



II – DA ANÁLISE TÉCNICA

Aspectos legais (Art. 37, XXI, da Constituição Federal e art. 74, I da Lei 14.133/21)

A Constituição Federal de 1988, com o fito de promover princípios administrativos como os da igualdade, impessoalidade, publicidade e moralidade, previu a licitação com regra geral para contratar com o Poder Público, seja obras, serviços, compras e alienações.

Nesse sentido, o seu art. 37, inciso XXI, 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: (omlssis)

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.

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 contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Verifica-se que o presente procedimento se enquadra-se no art. 74, II, da Lei n. 14.133/21, que dispõe sobre hipótese de dispensa de licitação

O referido dispositivo reza que:

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

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





Em análise do preceito normativo mencionado acima, frente ao caso em destaque, nota-se que se trata de um caso de inexigibilidade de licitação, e, por conseguinte, inviabiliza a competição, vez que é notória a especialização do contratado num determinado serviço. O que faz diferenciar e o individual dos demais profissionais, impossibilitando a busca por preço mais vantajoso.

Cumpra salientar que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos desse processo administrativo.

III – CONCLUSÃO

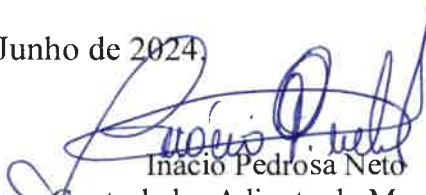
Por fim, conclui-se, portanto, pela regularidade **nos termos do artigo 74, II da Lei nº 14.133/21, desde que atendidas as seguintes ressalvas:**

Que seja apresentado as certidões comprobatórias de regularidade Fiscal, Previdenciária e Trabalhista vigentes para fins de registro de idoneidade antes da assinatura do contrato.

Ressalva-se por fim, que este parecer não tem caráter vinculativo, tendo a administração o poder discricionário para decidir conforme conveniência e oportunidade, e o dever de se pautar dentro da legalidade em busca da finalidade pública.

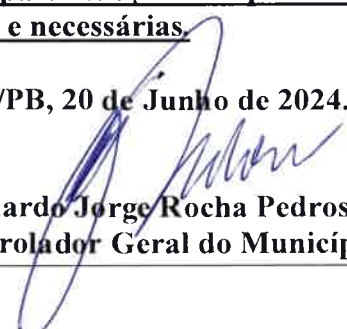
É o parecer, salvo melhor juízo.

Conde, 20 de Junho de 2024.


Inácio Pedrosa Neto
Controlador Adjunto do Município

Devolvo os autos à Secretaria de origem para adoção das providências cabíveis e necessárias.

Conde/PB, 20 de Junho de 2024.


Eduardo Jorge Rocha Pedrosa
Controlador Geral do Município