



PARECER Nº: 0031/2024/PGM.

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 240116IN00017.

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE COMUNICAÇÃO E DIFUSÃO SOCIAL.

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE ARTISTA CONSAGRADO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – CANTORA DANIEZE SANTIAGO.

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 apresentação artística da cantora – **CANTORA DANIEZE SANTIAGO**- que acontecerá no dia 19 de Janeiro de 2024, com duração de 01 hora e trinta minutos de apresentação, no Município de Conde-PB, 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



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."



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



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

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





base de sua opinião terão por bases mais variadas fontes (Lei, doutrina, jurisprudência dos 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. **240116IN00017**, 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, 17 de Janeiro de 2024.


IVO JOSÉ DE LUCENA NETO
PROCURADOR DO CONTENCIOSO

Homologado em 17/01/2024.

GUSTAVO LIMA NETO
PROCURADOR ADJUNTO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO.


MARCOS ANTÔNIO LEITE RAMALHO JÚNIOR
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO.



Parecer Técnico nº. 0016/2024

Processo Administrativo nº 240116IN00017.

Interessado: Secretaria Municipal de Comunicação e Difusão Digital

Assunto: Apresentação artística da cantora “DANIEZE SANTIAGO” na cidade de Conde PB dia 19/01/2024 com 01h:30min (uma hora e trinta minutos) de apresentação.

I – DO PLEITO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta CGM para análise e emissão de parecer quanto à possibilidade para a apresentação da cantora “DANIEZE SANTIAGO” na cidade de Conde PB dia 19/01/2024 com 01h:30min (uma hora e trinta minutos) de apresentação.

Segue os documentos anexados ao processo:

- 1) Solicitação e justificativa da contratação (fls. 02);
- 2) Justificativa da padronização e do catálogo eletrônico (fls. 03);
- 3) Proposta de preço e demais documentos comprobatórios (fls. 04/58);
- 4) Termo de referência (fls. 59/61);
- 5) Aprovação do termo de referência por parte da gestora (fls. 62);
- 6) Valor de referência – consulta de mercado (fls. 63);
- 7) Disponibilidade orçamentária (fls. 66);
- 8) Autorização para a realização do procedimento por parte da gestora (fls. 67);
- 9) Termo de autuação (fls. 69);
- 10) Exposição de motivos (fls. 70);
- 11) Quadro demonstrativo de preços com resultado final (fls. 71);
- 12) Minuta do contrato (fls. 72/75);
- 13) Aprovação por parte da gestora (fls. 76);
- 14) Parecer jurídico da PGM (fls. 78/84).

É o que importa relatar.

II – DA ANÁLISE TÉCNICA

Aspectos legais (Art. 37, XXI, CF e art. 74, II da Lei 14.133/21).

Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pela Administração Pública.

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Controladoria Geral
do Município
CGM



PREFEITURA DE
CONDE



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.

Neste aspecto, entende-se que após a instauração e a instrução do processo, a análise enfática passa a ser repercutida de forma específica em relação a seção IV da Lei nº 14.133/21, que trata dos procedimentos e processos licitatórios. Vejamos:

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.

Ante o exposto, a aplicabilidade do presente parecer, em cada caso concreto, fica condicionada ao atendimento dos seguintes pressupostos: Aplicação restrita aos procedimentos instaurados com a finalidade de formalização da contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública para realização de eventos culturais, por meio de inexigibilidade de licitação, com amparo no artigo 74, II, da Lei Federal n. 14.133/2021

Dentre as hipóteses de contratação direta, destaca-se, para os propósitos deste parecer, a inexigibilidade de licitação diante da inviabilidade de competição para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, com fulcro no art. 74, inciso II, da Lei n. 14.133/21, vejamos:

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.



Conforme ensina a doutrina, essa situação de inviabilidade de competição se fundamenta na essencialidade das características do profissional que será contratado, ou seja, na sua individualidade, para fins de atendimento do interesse público em uma dada situação. E que, embora haja diferentes alternativas para atender o interesse público, a natureza personalíssima da atuação do particular almejada impede que se realize um julgamento objetivo – diferentemente do que sucede nos casos de licitação na modalidade concurso, por exemplo.

Quanto à razão para a escolha do contratado, esta deverá ser apresentada à luz dos préstimos do artista e da necessidade pública que se pretende atender, resguardada a impessoalidade no processo de escolha, que se encontra atrelada à demonstração de que o profissional a ser contratado é consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. Diante da compreensão de que a discricionariedade na escolha pelo gestor não representa mera liberalidade, é oportuno reiterar que os atos da Administração Pública devem ser devidamente motivados, apontados os fundamentos que justificam a opção daquele profissional, em específico, inclusive em detrimento de alternativas disponíveis e à luz da compatibilidade entre a espécie de trabalho artístico a ser contratado e a finalidade cultural específica do evento.

Conforme se extrai do art. 72, parágrafo único, da Lei Federal n. 14.133/21, 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, relevante apontar que a contratação direta nesta hipótese se constitui em obrigação de fazer de caráter personalíssimo, não admitindo subcontratação, como bem elucida Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“A contratação de um artista, considerada como inviabilizadora da competição, constitui típica obrigação de fazer, do tipo intuitu personae, isto é, que só pode ser realizada diretamente pelo contratado. Nesse sentido, são úteis as disposições do Código Civil que estabelecem que incorre na obrigação de indenizar perdas e danos o devedor que recusar a prestação a ele só imposta, ou só por ele exequível. Aliás, seria absolutamente irregular o fato da subcontratação, pois, se a obrigação não é intuitu personae, haverá viabilidade de competição e a licitação será exigível.”

Em relação ao primeiro requisito, que prescreve que a realização da contratação deve se dar diretamente com o artista ou por intermédio de empresário exclusivo, tem-se que tal dispositivo visa evitar intermediários desnecessários na concretização da contratação

É a fundamentação.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, de acordo com a instrução processual, entendemos que a situação caracteriza-se como hipótese de Inexigibilidade, podendo ser justificada, deste modo, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, do art. 74, II da Lei nº 14.133/21.





O parecer é pela regularidade do processo de inexigibilidade de licitação.

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.

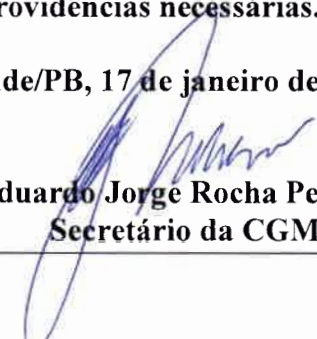
Conde, 17 de janeiro de 2024.



Inácio Pedrosa Neto
Controlador Adjunto do Município

De acordo. Devolvam-se os autos a Secretaria de origem, para adoção das providências necessárias.

Conde/PB, 17 de janeiro de 2024.



**Eduardo Jorge Rocha Pedrosa
Secretário da CGM**