



PARECER JURÍDICO

Ementa: Contratação da empresa **NACAO DO MARACATU AURORA AFRICANA**, por inexigibilidade de licitação, para apresentação nas festividades de Carnaval no Município de Jaboatão dos Guararapes. Artigo 74, II, da Lei nº 14.133/2021. Parecer favorável.

ESCLARECIMENTOS

Antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, §3º, da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica-jurídica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme os entendimentos jurisprudenciais que seguem, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência, uma vez que não esta parecerista não adentrará nas questões de ordem técnica que é de responsabilidade da área solicitante por uma questão de competência organizacional.

RELATÓRIO

Secretário Executivo de Cultura, Esportes e Lazer – SECEL, Sr. Pedro Henrique Carvalho, solicitou através do processo nº **031.2025.INEX.011.EPC-SDE** consulta da possibilidade de contratação da associação **NACAO DO MARACATU AURORA AFRICANA**, inscrita no CNPJ: 06.074.201/0001-10, objetivando a **CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE APRESENTAÇÃO ARTÍSTICA DA NAÇÃO DO MARACATU AURORA AFRICANA, PARA FESTIVIDADES CARNAVALESCAS 2025 PROMOVIDAS PELO MUNICÍPIO DE JABOATÃO DOS GUARARAPES/PE.**, para tal trouxe os seguintes documentos:

- Proposta Comercial;
- Atos constitutivos;
- Cartão CNPJ;
- Certidão regularidade SEFAZ/PE;
- Certidão de Regularidade do FGTS – CRF;
- Certidão Negativas de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida da União;
- Certidão Negativa de Débitos Fiscais Municipais de Jaboatão dos Guararapes;
- CNDT;
- Certidão Negativa de Improbidade;
- Termo de Referência;
- Currículo do Artista;
- Declaração que não emprega menor;
- Comprovação de consagração do Artista pelo público ou Mídias;
- Preços praticados em outras apresentações;
- Bloqueio Orçamentário.

FUNDAMENTAÇÃO

Alinhada aos princípios constitucionais da impessoalidade, eficiência e supremacia do interesse público sobre o interesse particular, a Administração Pública, ordinariamente,



adquire produtos ou serviços após prévia licitação, onde são escolhidas as propostas mais vantajosas ao ente público contratante, conforme expressa previsão constitucional:

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.

Em algumas hipóteses autorizadas pela Lei de Licitações, os serviços ou produtos podem ser contratados diretamente dos fornecedores, sem necessidade de prévia licitação. Estas exceções estão contempladas na Lei Federal nº 14.133/2021 como dispensa de licitação (art. 75) e inexigibilidade de licitação (art. 74).

Verifica-se, portanto, que, diferentemente da dispensa de licitação, onde o legislador estabeleceu previamente, em *numerus clausus*, as hipóteses em que o Administrador está autorizado a promover a contratação direta, a inexigibilidade de licitação, traz em seu bojo a possibilidade de enquadrar diversas situações nos ditames do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que houve o reconhecimento pelo próprio texto legal de que era inviável exaurir as possibilidades de ausência de competição, face às peculiaridades do objeto contratual pretendido pela Administração, como se depreende da leitura do citado dispositivo:

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;

De plano, verifica-se que a nova legislação ainda não tornou mais objetivos e precisos os requisitos necessários à comprovação desta hipótese de inexigibilidade, uma vez que pouco modificou na descrição deste tipo de contratação direta, em comparação com a anterior redação, encontrada na Lei nº 8.666/1993.

Entretanto, a nova lei incorporou a jurisprudência, já firmada, especialmente no âmbito dos Tribunais de Contas, acerca do significado da expressão “empresário exclusivo”. Nesse intento, o parágrafo 2º do referido art. 74 assim dispõe:

Art. 74. (...)

(...)

§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação



restrita a evento ou local específico.

Analizando o dispositivo legal citado no início deste item, constam os seguintes requisitos e condicionantes para tal contratação direta, de caráter cumulativo, a realização de contratação diretamente com o artista ou por intermédio de empresário exclusivo e a demonstração de consagração do artista perante a crítica especializada ou opinião pública.

Em relação ao primeiro requisito, vê-se que a hipótese de inexigibilidade em questão exige que a contratação seja feita diretamente com o artista ou por meio de empresário exclusivo.

No caso concreto a contratação será realizada diretamente pelo próprio grupo.

No que diz respeito à segunda parte do raciocínio, nota-se a presença da conjunção “ou” no inciso II do artigo 74, que demonstra a desnecessidade da presença de ambas as formas de consagração do artista, bastando apenas uma (consagração do artista perante a crítica especializada ou opinião pública).

Por relevante ao caso, destaca-se a sempre pertinente doutrina de Marçal Justen Filho:

“(...) deverá haver um requisito outro, consistente na consagração em face da opinião pública ou da crítica especializada. Tal se destina a evitar contratações arbitrárias, em que uma autoridade pública pretenda impor preferências totalmente pessoais na contratação de pessoa destituída de qualquer virtude. Exige-se que ou a crítica especializada ou a opinião pública reconheçam que o sujeito apresenta virtudes no desempenho de sua arte.”

A consagração pela **crítica especializada** é evidenciada por meio da manifestação de autores ou veículos renomados sobre o produto artístico que se pretende contratar via inexigibilidade de licitação. Em especial, verifica-se que a **associação recebeu o Título de Patrimônio Cultural Imaterial do Brasil emitido pelo IPHAN**

Já em relação à opinião pública, recomenda-se a comprovação através de recortes de jornais e revistas, entrevistas e qualquer outro material que possua o condão de provar a popularidade do futuro contratado, **que se verifica em recorte de jornal, destacando o grupo como destaque em Pernambuco.**

No caso concreto, entende-se que tal requisito vem aparentemente comprovado através dos documentos juntados ao processo, assim como na justificativa da área demandante no bojo do Termo de Referência que assim diz:

“6.1 A Representação Legal Associação dos Maracatus Nação de Pernambuco (AMANPE), no uso de suas atribuições, confere a NAÇÃO DO MARACATU AURORA AFRICANA o reconhecimento de MARACATU NAÇÃO, também denominado de Maracatu de Baque Virado, Manifestação A Nação do Maracatu Aurora Africana foi fundada em 08 de agosto de 2001 em Jaboatão dos Guararapes – PE por membros do grupo de dança “Form & Art Balé de Cultura Popular do Jaboatão”. Inicialmente, os dançarinos haviam criado uma agremiação de frevo, mas decidiram fundar um maracatu nação devido à paixão pelo



ritmo e à ausência de um grupo oficialmente registrado na cidade com fundamentos religiosos.

Após quase dois anos arrecadando recursos, a Aurora Africana fez seu primeiro desfile oficial em 2003, enfrentando uma forte tempestade, interpretada como uma bênção de Iansã, um dos orixás protetores do grupo. Em 2004, participou do Concurso das Agremiações Carnavalescas do Recife na categoria aspirante, sob a regência de André Lopes, da banda Cascabulho. No ano seguinte, venceu o Grupo B, vestindo os batuqueiros de vermelho e branco em homenagem a Xangô.

Em 2005, uma enchente devastou grande parte do acervo do maracatu, levando o grupo a reforçar seu papel social na comunidade. Com esforço coletivo, a Aurora Africana se reestruturou e conquistou o vice-campeonato do Grupo 1 entre 2006 e 2009. Graças a mudanças nas regras, mesmo sendo vice-campeão, foi promovido ao Grupo Especial em 2010, onde permanece até hoje, sem jamais ter sido rebaixado.

Ainda em 2009, o grupo foi reconhecido como Ponto de Cultura, promovendo oficinas para jovens em vulnerabilidade social e em unidades de menores infratores (FUNASE). A partir de 2009, passou a integrar a Abertura Oficial do Carnaval do Recife, no encontro de maracatus liderado pelo percussionista Naná Vasconcelos.

A Aurora Africana tem fortes vínculos com as religiões afro-brasileiras, sendo ligada ao Xangô pernambucano. Além das apresentações no carnaval, participa de eventos públicos e privados, confecciona instrumentos musicais e integra a Associação dos Maracatus Nação de Pernambuco (AMANPE), assumindo sua presidência em 2014 através de Fábio Sotero.

O grupo se destaca pelo rápido crescimento, grande presença de jovens na liderança e forte engajamento social, sendo considerado uma nação jovem e dinâmica dentro do universo do maracatu.

Por se tratar de contratação direta com artista por meio de empresário exclusivo da Cultura Popular de Pernambuco, inscrição no Livro de Registro das Formas de Expressão do IPHAN em dezembro de 2014 com o Título de Patrimônio Cultural Imaterial do Brasil.”

Como em qualquer outra contratação pública, a hipótese sob exame também exige fundamentadas justificativas quanto ao preço ofertado pelo artista selecionado pela Administração Pública.

Quanto à justificativa de preços, deve a Administração verificar se o cachê cobrado por aquele artista ao ente contratante possui compatibilidade com a contrapartida requerida pelo artista em outras apresentações suas, seja para a iniciativa privada, seja para outros órgãos/entidades da Administração Pública, motivo pelo qual tal consulta poderá incluir tanto o preço cobrado em eventos particulares como em eventos custeados por verba pública.

De acordo com a justificativa assinada pela área demandante, o preço encontra-se compatível com outras apresentações do artista, vejamos:



“7.3. Em relação ao preço do contrato para a atração elencada neste Termo de Referência, afigura-se dentro dos praticados no mercado, fato comprovado pelas cópias de contratos/notas fiscais/empenhos de serviços prestados em outras localidades, anexas.

Dentre a documentação acostada, relato estas:

- **Apresentação no dia 06/02/2024, realizado Município de Recife/PE: R\$ 12.028,50 (doze mil, vinte e oito reais e cinquenta centavos) NF 386;**
- **Apresentação no dia 08/02/2024, realizado Município de Recife/PE: R\$ 19.800,00 (dezenove mil, e oitocentos reais) NF 442;**

Assim, os documentos juntados, parecem demonstrar que os preços estão compatíveis ao praticado no mercado pelo artista, indo ao encontro do que dispõe o §1º do art. 7º colacionado supra.

Dispõe o art. 72 da nova Lei de Licitações que o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os documentos a seguir:

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.

O primeiro passo na instrução do processo de contratação direta é a elaboração do Estudo Técnico Preliminar -ETP e posteriormente oficializar a demanda, no caso concreto foi identificado o ETP. Nesse ponto, cabe ao setor requisitante formalizar a necessidade em torno da contratação, indicando a justificativa pertinente, o quantitativo necessário de bens/serviços e indicar a data limite para o atendimento da necessidade.

A Administração deve se certificar ainda de que a futura contratada possui a necessária aptidão jurídica para ser contratada, 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 conforme preceitua o inciso II do Art. 62 da Lei nº 14.133/2021 e que é conceituado:



Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV – econômico-financeira.

Nesse ponto, registre-se, por relevante, que a habilitação jurídica deve ser limitada à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando for o caso, de autorização para o exercício da atividade que se pretende dela contratar.

Nessa toada, importante destacar que, via de regra, a atividade artística não poderá ser objeto de licenciamento ou exigência de atos públicos de liberação, por força do que dispõe a Resolução nº 51/2019 do Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - CGSIM, que inclui a as atividades artísticas (produção musical, produção teatral, agenciamento de artistas etc) como de baixo risco, a dispensar quaisquer atos públicos para liberação da atividade econômica, nos termos do art. 3º, inc I, da Lei nº 13.874/2019 (Lei da Liberdade Econômica).

No caso específico, constam as seguintes atividades: Produção Musical.

Lado outro, imprescindível, em regra, a comprovação da regularidade fiscal, social e trabalhista da contratada, nos termos do art. 68 da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

- I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
- II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
- IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;
- V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;
- VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Acerca dos requisitos de habilitação, parece não haver maiores dificuldades. São aqueles exigidos de todo aquele que opta por participar de uma licitação/contratação pública e que se encontram previstos nos arts. 62 e seguintes. da Lei nº 14.133/2021 e encontram-se juntados ao processo em questão junto aos documentos.

Ainda quanto aos requisitos de habilitação, deve-se atentar, também, para o requisito negativo que consta no art. 12 da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

Ao final, ainda, deve ser apresentada a autorização da autoridade competente para a contratação e realização da despesa por inexigibilidade, a qual deve ser instruída com



despacho motivado e mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 72, VIII e parágrafo único, da Lei n. 14.133/21).

Por fim, é necessário conferir a devida publicidade ao ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei nº 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único).

Assim, conforme todo o exposto, é certo que, desde que cumpridos os requisitos exigidos pela lei, a contratação poderá ser enquadrada enquanto hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do caput, do artigo 74, da Lei nº 14.133/2021.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a justificativa apresentada pela Secretaria Executiva interessada, bem como a natureza do objeto a ser contratado pela via direta, e o atendimento ao que dispõe a legislação que rege a matéria, opina-se pela viabilidade jurídica da inexigibilidade da licitação pretendida, com fulcro no artigo 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Ressalte-se que o presente parecer se restringe aos aspectos legais do procedimento, ausente juízos de valor referentes aos aspectos econômico e técnico, nem da oportunidade e conveniência da decisão adotada.

Jaboatão dos Guararapes, 21 de fevereiro de 2025.

Gabriel José de Brito Leite Nunes
Assessor Jurídico