

PARECER

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAL DO SETOR ARTÍSTICO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI N.º 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

1) RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a contratação da atração **"KAUANZIM VAQUEIRO"** para apresentação de *show* artístico durante os **Festejos de Campo Santo**, na zona rural do Município de Santa Filomena/PE, a realizar-se em 19 de abril de 2025, por **Inexigibilidade de Licitação**, conforme justificativa e especificações constantes no Termo de Referência e seus anexos.

2) APRECIÇÃO JURÍDICA

2.1) Finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, incisos I e II, da Lei Federal n.º 14.133, de 2021.

O controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC n.º 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC n.º 07

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2.2) Limites e instâncias de governança

No presente caso, o valor da contratação é de **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)** e o órgão assessorado declarou constituir atividade de custeio.

Imperioso comentar que tais despesas decorrem de recursos próprios do Município, conforme dotação orçamentária provenientes do Fundo Municipal de Educação de Santa Filomena/PE, devidamente discriminada nas minutas encaminhadas.

2.3) Mérito

Para instruir os autos, foi juntado o **Termo de Referência**, descrevendo os serviços a serem contratados, devidamente fundamentado e a **Minuta do Contrato**, pré-elaborada pela autoridade competente ordenadora de despesa. Não foi apresentado o Estudo Técnico Preliminar (ETP) para o presente processo de contratação direta por força do art. 5º, § 2º do Decreto Municipal n.º 031/2024.

O art. 37 – *caput* e inciso XXI – da Constituição Federal estabelece que os entes públicos do país devem obediência aos **princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**, devendo as obras, serviços, compras e alienações por parte da Administração serem empreendidas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Corroborando essa base principiológica o disposto no art. 5º da Lei Federal n.º 14.133/2021, que além desses, estabelece como princípios: **o interesse público, a probidade administrativa, a igualdade, o planejamento, a transparência, a eficácia, a segregação de funções, a motivação, a vinculação ao edital, o julgamento objetivo, a segurança jurídica, a razoabilidade, a competitividade, a proporcionalidade, a celeridade, a economicidade e o desenvolvimento nacional sustentável.**

Quer dizer, a licitação foi o meio encontrado pelo constituinte de tornar isonômica a participação dos interessados em procedimentos que visem suprir as necessidades dos órgãos públicos, além de propiciar contratações mais vantajosas.

Licitar, portanto, é regra. Todavia, a Lei Federal n.º 14.133/2021 – que regulamenta essa atividade – previu exceções ao cânone em seus artigos 74 e 75, isto é, a **Inexigibilidade** e a Dispensa, respectivamente.

2.3.1) Da inexigibilidade de licitação

Ao caso em tela, a variante **Inexigibilidade** fora empreendida sob jurisdição do art. 74, inciso II, da Lei Federal n.º 14.133/2021, vez que inviável a competição entre profissionais do setor artístico, quando consagrados pela crítica especializada e pela opinião pública.

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;

A inviabilidade de competição se atesta diante “*da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato*”, conforme elucidação de Hely Lopes Meirelles, em Direito Administrativo Brasileiro, 32ª edição.

Tal-qualmente, Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª Edição, aclara:

Mas há casos em que o interesse público se relaciona com o desempenho artístico propriamente dito.

(...)

Nesses casos, torna-se inviável a seleção através de licitação, eis que não haverá critério objetivo de julgamento. Será impossível identificar um ângulo único e determinado para diferenciar as diferentes performances artísticas. Daí a caracterização da inviabilidade de competição.

2.3.2) Da contratação diretamente com o profissional do setor artístico ou por meio de empresário exclusivo

A contratação poderá transcorrer diretamente com o profissional do setor artístico ou por intermédio de empresário exclusivo, para tal, se exige a comprovação da exclusividade de representação. É o que define o § 2º, do art. 74, da Lei Federal n.º 14.133/2021:

§ 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.

Ainda, ante interpretação sistêmica da jurisprudência:

9.5.1.1. deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento;

ACÓRDÃO n.º 96/2008. TCU – Plenário. Relatoria: Ministro Benjamin Zymler.

2.3.3) Da consagração do artista

Embora inexista um critério objetivo de seleção, como supramencionado, uma autoridade pública não deve impor preferências totalmente pessoais na contratação. Deverá haver um requisito outro, consistente na consagração em face da opinião pública ou da crítica especializada. Tal se destina a evitar contratações arbitrárias de pessoas destituídas de quaisquer virtudes.

A comprovação da consagração do artista, pelo que consta do encaminhado a esta assessoria, é formado pela demonstração da amplitude e importância da banda Kauanzim Vaqueiro no cenário regional.

2.3.4) Da justificativa de preço

O art. 72, inciso VII, da Lei Federal n.º 14.133/2021, reputa indispensável aos procedimentos de inexigibilidade de licitação a presença de **Justificativa de Preço**, isto é, o valor do trabalho artístico ora contratado carece de fundamentação.

Para tanto, a Administração suputou o valor da contratação conforme estabelece o art. 23, § 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da **apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração**, ou por outro meio idôneo.

Em síntese, a proponente demonstrou a adequação do preço convencionado através da apresentação de notas fiscais oriundas de outras avenças por ela mantidas, restando, pois, demonstrada a equivalência dos valores cobrados.

Portanto, constata-se que ao procedimento aludido não foram utilizados critérios que possam comprometer a contratação, especificamente porque os preços de referência foram obtidos de forma adequada.

2.3.5) Da habilitação

Em relação aos **documentos de habilitação**, as minutas encaminhadas estabelecem tão-somente os comprovantes necessários e suficientes para demonstrar a capacidade da contratada de realizar o objeto, consoante o art. 72, inciso V, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Para a **habilitação jurídica** é requerida a comprovação da existência jurídica da contratada. Para **habilitação fiscal, social e trabalhista** são demandados os requisitos dispostos nos incisos do art. 68 da Lei Federal n.º 14.133/2021. Já em relação a **qualificação econômico-financeira** se pede certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede da contratada.

Por fim, a documentação relativa à **qualificação técnico-operacional** se restringe a: **a)** exclusividade da banda com empresário, para fins de representação; e **b)** consagração da banda Kauanzim Vaqueiro ante a crítica especializada e a opinião pública.

2.3.6) Da justificativa do evento

O evento foi devidamente justificado pela Autoridade Competente, conforme explicitado nas cláusulas do Termo de Referência.

2.3.7) Da minuta do contrato

A **Minuta do Contrato** reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas aos instrumentos da espécie – conforme prescreve o art. 92 da Lei n.º 14.133, de 2021 – tal como: a imprescindibilidade de definição clara do objeto e seus elementos característicos; a vinculação ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta; a legislação aplicável à execução do contrato; o preço e as condições de pagamento; o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; os direitos e as responsabilidades das partes; as penalidades cabíveis; os valores de eventuais multas; a obrigação da contratado de manter, durante toda a execução do contrato,

todas as condições de habilitação e/ou qualificação; o modelo de gestão do contrato; os casos de extinção; o foro etc.

2.3.8) Disposições finais

Aos autos do processo administrativo também fora acostada a portaria de **designação do agente de contratação** – Portaria Gab n.º 004/2025 – a quem competirá a verificação da regularidade das certidões e declarações de habilitação jurídica, financeira, fiscal, trabalhista, técnico-operacional etc.

Consta dos autos o **Mapa de Riscos**, o que atende ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, insta sobrelevar que os documentos que formalizam o vínculo contratual e demais ajustes, deverão ser anexados ao processo administrativo, porquanto ele é único e indivisível, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (Decisão n.º 955/2002–Plenário e Acórdãos n.º 1300/2003–Primeira Câmara, 216/2007–Plenário, 338/2008–Plenário).

Destaco ainda que a **divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)** é condição indispensável para a eficácia do contrato e deverá ocorrer **no prazo de 10 (dez) dias úteis**, contados da data de sua assinatura, consoante o art. 94, inciso II, da Lei Federal n.º 14.133/2021. Além disso, o ato que autoriza a contratação ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em **sítio eletrônico oficial**, vide art. 72, Parágrafo Único, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Por conseguinte, ressalta-se que a pretensa contratação se encontra justificada, instrumento este que foi devidamente aprovado pela autoridade competente.

3) CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do **prosseguimento** do presente processo.

Portanto, com fulcro nas informações constantes no processo administrativo, promove-se o visto ao supracitado, consoante os termos do art. 53 da Lei Federal n.º 14.133, de 2021.

À consideração superior.

Santa Filomena/PE, 09 de abril de 2025.

Jonatham Bryan Silva Coelho
OAB/PE 39.632

