

PARECER JURÍDICO

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 19.01/2024 - IN PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 19.01/2024

Ementa: Contratação do artista NIVALDO EXPEDITO DE CARVALHO, CNPJ 14.749.912/0001-75. Artigo 74, II, da Lei nº 14.133/2021. Parecer favorável com condições.

I. DO RELATÓRIO:

1. Trata-se na espécie de processo administrativo, protocolado no Setor de Licitações e Contratos, instruídos no Processo Administrativo Nº 19.01/2024 e Inexigibilidade de Licitação Nº 19.01/2024, que visa à PROMOÇÃO DE MOMENTO DE LAZER – TRADICIONAL FORRÓ DO IDODO, PARA OS IDOSOS DO SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULO – SCFV, PÚBLICO DOS CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – CRAS I,II,III, COM PREVISÃO ESTIMADA DE ATÉ 1.500 PESSOAS, com fulcro no artigo 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.
2. O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos, dentre outros: (i) justificativa do ordenador de despesa, nota de reserva orçamentária, documentos e certidões negativas, minuta de termo de inexigibilidade e minuta do contrato.
3. No caso em análise, vem a Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social requerer a contratação em tela, nos termos acima expostos, motivo pelo qual aportam os autos nesta Procuradoria Jurídica para análise jurídica, nos termos do parágrafo único do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.
4. Eis o relatório. Passa-se à análise jurídica.

II. ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA:

5. Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Procuradoria e Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.
6. Desta feita, verifica-se que a atividade dos procuradores e assessores jurídicos atuantes junto à Municipalidade abrange todas as Secretarias da Prefeitura, Fundos e demais entidades a ela ligada quanto aos atos de Licitações e Contratos – assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral – se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

III. DA ANÁLISE JURÍDICA DO CASO CONCRETO:

7. É cediço que a obrigação das contratações públicas se subordinam ao regime das licitações e possui raiz constitucional, como preconizado no inciso XXI do art. 37 da Carta Magna¹.

8. A matéria foi regulamentada pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021), que excepcionou a regra da licitação em duas espécies de procedimentos: a) dispensa de licitação (art. 75); e b) inexigibilidade de licitação (art. 74).

9. Conforme dispõe o artigo 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição nos casos de contratação de profissional de setor artístico consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, *in 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;

10. 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.

11. 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.

12. Analisando o dispositivo legal citado no início deste item (artigo 74, II, da Lei nº 14.133/2021) 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.

13. 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.

14. Em suma, falaremos brevemente sobre o instituto do empresário exclusivo, apesar de que, no caso em concreto, a contratação será realizada diretamente com o artista.

15. Dispõe o artigo 74, § 2º, que a exclusividade do empresário (pessoa física ou jurídica) deve ser comprovada por meio de “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”. Tratando-se de negócio jurídico de agenciamento e/ou representação firmada pelo artista com terceiro, o primeiro documento que deve ser providenciado é o contrato, declaração, carta ou outro documento idôneo, registrado em cartório para esse fim.

16. É por meio desses documentos que a Administração Pública tomará conhecimento acerca da remuneração cobrada pelo empresário, se o mesmo é exclusivo do artista e se atua em seu âmbito territorial, bem como se o contrato é vigente.

17. 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 às formas de consagração do artista, bastando apenas uma (consagração do artista perante a crítica especializada ou opinião pública).

18. Por relevante ao caso, destaca-se a sempre pertinente doutrina de Marçal Justen Filho¹:

“(…) 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.”

19. 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. Essa manifestação, por óbvio, não consiste apenas na menção a apresentações, pois crítico é aquele que escreve ou comenta arte, analisando seus vários parâmetros de qualidade.

20. Sublinhe-se que, no caso em apreço, poderá ser considerada como consagração pela crítica especializada a diversidade de indicações, sucesso a nível regional ou nacional, a apresentações diversas, a aclamação pelo público, a prêmios e premiações recebidas pelo artista. Confira-se o que consta nos autos:

“[...]

A BANDA D'LOOK vem se consolidado como uma referências no segmento dos diversos estilos musicais dentro serestas, músicas românticas, pagode, forró dentre outros, conquistando um campo público e alcançando grande visibilidade em diversos eventos e. Seu estilo eclético mesclando elementos da serestas, músicas românticas, pagode, forró dentre outros estilos musicais, demonstra inovação criatividade, o que contribui para a diversificação e qualidade das opções culturais oferecidas.

Embora uma banda que não possua visibilidade a nível nacional ou até mesmo no cenário baiano, a BANDA D'LOOK tem agradado o público local, como nos eventos do dia 14 de Agosto de 2022, no tradicional Festejo Baraúnas (Jatobá), no Distrito de Baraúnas, Zona Rural deste município, dia 20 de Agosto de 2022, no tradicional Festejo do Velame, no Povoado de Velame, e no dia 15 de Julho de 2023, no tradicional Festejo de São Pedro, a ser realizado no Povoado de Serrinha, respectivamente zona rural deste município, o que demonstra a aceitação e aclamação pelo público local.

A proposta de contratação da BANDA D'LOOK alinha-se à busca por entretenimento de qualidade, capaz de envolver e cativar diferentes públicos. Sua capacidade de animar plateias e criar experiências únicas torna-a uma escolha natural para eventos que buscam agregar valor e proporcionar momentos marcantes.

Assim, pela singularidade, notoriedade e contribuição cultural da BANDA D'LOOK para o Tradicional Festejo de Olhos D'Água de Antônio Francisco, a presente justificativa respalda a decisão de inexigibilidade de licitação,

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2. ed., 2023, p. 1011.

garantindo não apenas um espetáculo de qualidade, mas também a promoção da diversidade e riqueza artística em eventos promovidos por esta Prefeitura.”

21. 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.
22. No caso concreto, entende-se que tal requisito vem aparentemente comprovado através dos documentos juntados ao processo junto a Solicitação da Despesa, assim como na justificativa da Contratação, que foram ratificados pelo Agente de Contratação nas análises dos autos.
23. Como em qualquer outra contratação pública, a hipótese sob exame também exige fundamentadas justificativas quanto ao preço (art. 72, inciso VII, Lei nº 14.133/2021) ofertado pelo artista selecionado pela Administração Pública.
24. 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.
25. Assim, os documentos juntados, s.m.j., parecem demonstrar que os preços estão de acordo com os praticados no mercado pelo artista.
26. Apresentados os principais requisitos caracterizadores da hipótese do art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021, bem como os respectivos documentos comprobatórios, cabe pontuar as demais providências que devem ser adotadas pela Administração Pública.
27. 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.

28. O inciso I cita o “documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo”.

29. O primeiro passo na instrução do processo de contratação direta é oficializar a demanda, o que, s.m.j., no Município de Icó, pode ser equiparado à elaboração da Justificativa. 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.

30. Especificamente sobre a contratação direta de artista com fulcro no art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021, mostra-se pertinente que a descrição do objeto contenha detalhamento do bem ou serviço artístico, relacionando itens como material, custos detalhados, equipamentos técnico especializados, tempo de execução do serviço, repertório ou outros elementos, de acordo com o objeto do contrato.

31. In casu, o Termo de Referência e o ETP apresentados pela Secretaria requisitante atende ao inciso I, do artigo 72, da Lei de Licitações e Contratos, bem como o que dispõe a Instrução Normativa SEGES/ME nº 58/2022, aplicável aos Municípios.

32. Prosseguindo, os incisos II e IV do artigo supracitado tratam, respectivamente, da estimativa de despesa e da demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

33. Em relação à disponibilidade orçamentária, consta da de autorização o termo de informação de emitido pelo setor competente, atestando a existência de recursos para fazer frente à despesa.

34. Após a juntada da documentação pertinente, a equipe técnica da Administração Pública contratante deverá apreciá-la, manifestando-se pela concordância ou não quanto à presença dos requisitos amiúde enfrentados. É o que prevê o inciso III do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

IV. DA REGULARIDADE JURÍDICA, FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA E DEMAIS REQUISITOS LEGAIS

35. Referente à pessoa, física ou jurídica, a ser contratada, deve a Administração se certificar de que a futura contratada possui a necessária aptidão jurídica para a ser contratada, nos termos da lei.

36. 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. Nesse sentido, no que tange aos processos de contratação direta, a Lei nº 14.133/2021 assim dispõe:

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:

[...]

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; (grifei)

37. O art. 62 da Lei nº 14.133/2021, por sua vez, esclarece o conceito de habilitação:

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.

38. 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.

39. 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 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).

40. 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.

41. Acerca dos requisitos de habilitação (inciso V), 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 ss. da Lei nº 14.133/2021 e encontram-se juntados ao processo em questão.

42. 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).

43. 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).

44. 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.

V. DA CONCLUSÃO:

45. Diante do exposto, considerando a justificativa apresentada pela Secretária interessada, bem como a natureza do objeto a ser contratado pela via direta, e o atendimento ao que dispõe a legislação



PREFEITURA
ICÓ
Cidade Feliz
Secretaria do Trabalho
e Assistência Social



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.

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

É o parecer, S.M.J. À ciência da área consulente.


Ana Angélica da Silveira Nojosa
Procuradora Assistente do Município
Geral do Município
OAB-CE nº 30.982