

## **PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE SANTA INÊS - MA**

### **PARECER JURÍDICO**

**ORGÃO SOLICITANTE:** Gabinete Prefeitura Municipal de Santa Inês - MA

**PROCEDIMENTO:** Inexigibilidade nº 002/2022

**OBJETO:** Para Programação do “Aniversário de 55 anos de emancipação do município de Santa Inês - MA.

**EMENTA:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA INÊS - MA, CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. SHOW ARTÍSTICO. INEXIGIBILIDADE DELICITAÇÃO. LEI Nº 8.666/93. POSSIBILIDADE.

#### **I. DA CONSULTA**

Via encaminhamento, pela Chefe de Gabinete de Santa Inês-MA, Sra. Liliane Gatinho, para fins de análise da viabilidade da Contratação de Pessoa Jurídica a qual possui exclusividade para prestação de Serviços de Show Artístico da Banda “Mara Pavanelly” para Programação de Festividades do “Aniversário de 55 anos de emancipação do município de Santa Inês - MA, competindo-lhe as seguintes atividades de natureza singular, através da modalidade inexigibilidade de licitação, fundamentada no inciso III, do artigo 25 c/c art. 13, III, ambos da Lei Federal nº 8666/93; para análise e emissão de parecer técnico jurídico, tendo em vista a necessidade e as justificativas apresentadas pela análise de Documentação e pelo Procedimento da Licitação.

Apono o recebimento dos autos da inexigibilidade, com as laudas sem numeração, nº 002/2022, para fins do disposto no art. 38 da Lei 8666/93. Nos autos constam:

Justificativa da contratação, assinado pelo secretário de Administração;  
Proposta de honorários pelo serviço artístico;  
Documentos pessoais dos responsáveis pela empresa;  
Documentos da empresa a ser contratada, acompanhado com todas as declarações e certidões cabíveis;  
Solicitação de abertura de Processo Administrativo;  
Despacho do setor contábil acerca da dotação orçamentária;  
Autorização do gestor municipal para contratação;  
Autuação Processo Administrativo; e,  
Despacho do Procedimento Administrativo ao Setor Jurídico.

***É o sucinto relatório, passo a opinar.***

#### **II. DA LEGALIDADE DO PROCESSO DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE**





A Seção IV da Lei nº 8.666/93, que trata do Procedimento e Julgamento dos processos licitatórios, prescreve em seu artigo 38, inciso VI:

**Art. 38.** *O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: [...]*

**VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade.**

(Destacamos)

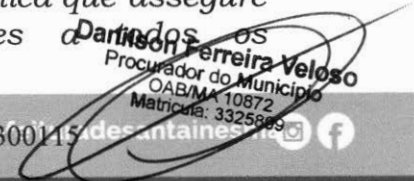
Ademais, dispõe o parágrafo único do mesmo dispositivo legal que *"as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por Assessoria Jurídica da Administração."* Em cumprimento, portanto, à determinação legal, passa-se à análise da questão trazida nestes autos.

### **III. DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**

Inicialmente, registre-se que **os pronunciamentos desta Procuradoria Geral, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante do caso concreto apresentado.**

O *princípio da licitação* significa que essas contratações 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*





**Estado do Maranhão**  
**Prefeitura Municipal de Santa Inês**

Avenida Luis Muniz, 1005 - Centro  
Santa Inês - MA



*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 8.666, de 1993), 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 econômica*

Prefeitura Municipal de Santa Inês

Av. Luis Muniz, 1005 – Centro – Santa Inês/MA – CEP 65300115

**Danilson Ferreira Veloso**  
Procurador do Município  
OAB/MA 10872  
Meticula 3325898



**Estado do Maranhão**  
**Prefeitura Municipal de Santa Inês**

Avenida Luis Muniz, 1005 - Centro  
Santa Inês - MA



*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 8.666/1993), enumerou, no art. 25, as hipóteses de inexigibilidade de licitação. Diz o art. 25 da Lei 8.666/93, *verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)

**III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.**

(Destacamos)

§1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente do desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto contratado.

Nesse timbre, eis o rol *numerus clausus* inscrito no art. 13 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *verbis*:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

(Redação dada pela Lei nº 8.880 de 1994)



IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;  
V- treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;  
VI - restauração de obras de arte e bens de valor histórico. VIII - (Vetado). Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994 (...)

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

“(...) na **dispensa**, há possibilidade de **competição** que justifique a licitação; de 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 8.666/1993, em seu artigo 25, III, 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 III do artigo 25, é necessária a configuração, no caso concreto, do requisito de admissibilidade expressamente previsto no *caput* do artigo 25, 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).



**Estado do Maranhão**  
**Prefeitura Municipal de Santa Inês**

Avenida Luis Muniz, 1005 - Centro  
Santa Inês - MA



Percebe-se, pois, que a inviabilidade de competição decorre de circunstâncias extranormativas, característica esta 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 25 da Lei nº 8.666/1993, os quais tratam de hipóteses meramente exemplificativas.

Isso porque, analisando os documentos acostados, bem como a 'vida' pregressa da artista, suas músicas e sucessos, 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. Alias, 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 da festa em comemoração ao Aniversário da cidade.

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

O presente processo informa haver disponibilidade orçamentária e financeira ao atendimento da despesa (art. 14 da Lei nº 8.666/93) e atende às exigências constantes na Lei de Licitações.

Para todos os efeitos, constitui sempre uma obrigação "*intuitu personae* em razão das qualidades pessoais que é exatamente o que fundamenta a Lei das Licitações nos casos de inexigibilidade de licitação", como bem descreveu o Ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal (STF), ao analisar o Inquérito 2482-Minas Gerais/MG, que nos permitimos transcreve parte da ementa do Acórdão decorrente do julgamento:

*In casu, narra a denúncia que o investigado, na qualidade de*

Prefeitura Municipal de Santa Inês

Av. Luis Muniz, 1005 - Centro - Santa Inês/MA - CEP 65300-115

**Daniela Ferreira Veloso**  
Procurador do Município  
OAB/MA 10872  
Matrícula: 3323899



**Estado do Maranhão**  
**Prefeitura Municipal de Santa Inês**

Avenida Luis Muniz, 1005 - Centro  
Santa Inês - MA



*Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, teria solicitado, mediante ofício ao Departamento de Controle e Licitações, a contratação de bandas musicais ante a necessidade de apresentação de grande quantidade de bandas e grupos de shows musicais na época carnavalesca, sendo certo que no Diário Oficial foi publicada a ratificação das conclusões da Procuradoria Jurídica, assentando a inexigibilidade de licitação, o que evidencia a ausência do elemento subjetivo do tipo no caso sub judice, tanto mais porque, na área musical, as obrigações são sempre contraídas intuitu personae, em razão das qualidades pessoais do artista, que é exatamente o que fundamenta os casos de inexigibilidade na Lei de Licitações – Lei nº 8.666/93.*

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 25, III, da Lei nº 8.666/1993 para a contratação de pessoa jurídica a qual possui exclusividade para prestação de Serviços de Show Artístico do “Aniversário de 55 anos de emancipação do município de Santa Inês - MA na modalidade de inexigibilidade de licitação.

Assim, preenchidos os requisitos elencados nos dispositivos epigrafados, 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.

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, salvo se aprovado por ato subsequente.

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.



#### **IV. 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 assessoria 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 *opinio* terão por base as 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 002/2022.***

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.

**S.M.J., é o parecer.**

Santa Inês, 04 de março 2022.

**Danilson Ferreira Veloso**  
Procurador do Município  
OAB/MA 10.872  
Matrícula 22589

**Danilson Veloso**  
**Procurador Geral do Município**  
**OAB/MA 10.872**