



**MATTIONI ADVOGADOS ASSOCIADOS**

CNPJ 17.615.861/0001-87  
OAB/RS 4.709

Ijuí/RS, 24 de abril de 2024.

Através do aplicativo WhatsApp é encaminhado documento de apresentação do XXX Congresso Brasileiro de Turismo, evento de âmbito nacional a ser realizado pela **ABB TUR Nacional**, de 6 a 8 de maio de 2024, junto ao Hotel Recanto Maestro Business Center, localizado na Quarta Colônia.

Pretende-se a locação do espaço de 18 m<sup>2</sup> junto ao evento (com mobiliário), voltado à divulgação das potencialidades dos Municípios Consorciados – integrantes da Quarta Colônia. Com a locação do espaço, é ofertada a inclusão da marca CONDESUS no material de divulgação do evento e a projeção de vídeo institucional da Quarta Colônia nos seus intervalos (salão principal), além de inscrições gratuitas.

Para tanto, o documento aponta a pretensão remuneratória de R\$ 20.000,00, posteriormente reduzido para R\$ 15.000,00, pós negociação.

Ulteriormente, por meio de correio eletrônico, foram encaminhados documentos, todos dentro do seu prazo de vigência, em nome de **AGEVENTOS ASSESSORIA SOCIEDADE SIMPLES LTDA**, a saber: (a) 6ª alteração e consolidação do contrato social; (b) comprovante de inscrição no CNPJ, tendo como atividade econômica principal “serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas”; (c) alvará emitido pelo Município de Porto Alegre; (d) comprovante de inscrição no cadastro de ISS de Porto Alegre; (e) certidão judicial falimentar negativa; (f) certidão positiva com efeitos de negativa de débitos emitida pelo Município de Porto Alegre; (g) certidão positiva com efeitos de negativa de débitos federais e dívida ativa da União; (h) certificado de regularidade perante o FGTS; (i) CNDT; (j) declaração de inexistência de fatos impeditivos à habilitação e ausência de emprego de menor em situação irregular; (k) descritivo do stand padrão com montagem básica.

Também acompanhou a documentação, uma declaração da Associação Brasileira de Turismólogos e Profissionais de Turismo – ABBTUR Nacional,



**MATTIONI ADVOGADOS ASSOCIADOS**

CNPJ 17.615.861/0001-87

OAB/RS 4.709

atestando ser a realizadora do XXX Congresso Brasileiro de Turismo – CBTuris 2024.

Inexiste documento emitido pela ABBTUR Nacional, voltado a vincular a AGEVENTOS à promoção do congresso, tampouco há formalização de que esta pode atuar em nome daquela na operacionalização dos espaços locativos.

Por fim, sobreveio Estudo Técnico Preliminar – ETP, apontando a conveniência da participação no evento nacional de turismo, especialmente porque propiciará fomento das diretrizes de turismo conceituadas pela UNESCO, no contexto do Geoparque do território da Quarta Colônia.

A matéria comporta as seguintes considerações:

**1.** A contratação de obras, serviços, compras e alienações, deve ser precedida de processo licitatório, a rigor do art. 37, XXI, da Constituição da República – CR:

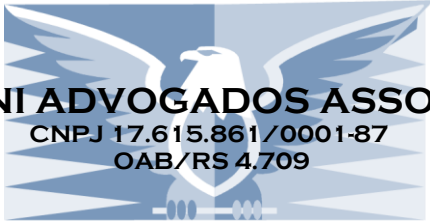
Art. 37. [...]

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.

A regra que impõe a licitação, visa precipuamente à escolha de proposta mais vantajosa ao interesse público, além de atender a outras finalidades comuns, tal como a principiologia constitucional, responsável por pautar toda a atuação da Administração Pública.

A legislação a que o dispositivo em destaque atribuiu a prerrogativa de excepcionar a regra, ou seja, definir os casos em que não é impositivo licitar, corresponde a lei federal de âmbito nacional, forte no art. 22, XXVII, da CR, que atribuiu competência privativa à União, para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas



## MATTIONI ADVOGADOS ASSOCIADOS

CNPJ 17.615.861/0001-87  
OAB/RS 4.709

diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

A Lei Federal nº 14.133, de 2021, em substituição à Lei nº 8.666/1993, regulamenta o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, mediante a instituição de normas para licitações e contratos da Administração Pública. Trata-se de norma de âmbito nacional, de competência da União, aplicável a todos os Entes da Federação.

**2.** O regramento dos processos licitatórios está previsto a partir do art. 11, da Lei nº 14.133, de 2021. Parte dos objetivos, perpassa por procedimentos e comportamentos para cumprir os objetivos, apresenta as vedações e as suas fases (no art. 17).

Neste contexto, importa aqui destacar que até o momento da publicação do edital ou da formalização da dispensa ou da inexigibilidade, o processo circunda-se na **primeira fase: a preparatória** – cujo regramento é apresentado a partir do art. 18, da Lei nº 14.133, de 2021.

**3.** As exceções à regra da licitação são tratadas como “**contratação direta**” pela nova lei: **inexigibilidade**, regradada no art. 74, e **dispensa**, capitulada no art. 75.

Em ambos os casos, imprescindível a instrução do processo de contratação direta, previsto no art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021, cuja finalidade principal será a produção da melhor escolha para a Administração, *in verbis*:

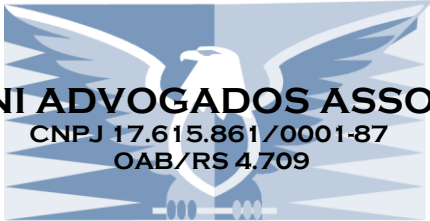
Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

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;



## MATTIONI ADVOGADOS ASSOCIADOS

CNPJ 17.615.861/0001-87

OAB/RS 4.709

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.

Conforme expressamente definido no texto legal, a validade da contratação direta, seja ela amparada em inexigibilidade ou em dispensa, perpassa pelo atendimento dos seguintes requisitos:

**3.1** Documento de formalização de demanda – DFD: trata-se da antiga requisição, compreendendo a identificação da necessidade a ser atendida com a contratação.

Não deve aqui a formalidade se sobrepor à materialização do interesse público, de sorte que mesmo ausente tal documento, houve a demonstração de seus elementos no ETP;

**3.2** Estudo Técnico Preliminar – ETP, que se resume à descrição da necessidade que caracterizam o interesse público envolvido. Seus elementos constam no art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021.

Embora aludida Lei não exija regulamento local para a sua utilização (ETP), o CONDESUS minutou resolução visando a seguir idêntica diretriz impressa pela União por meio da Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022.

Dado ao entrave que o excesso de burocracia e formalismos exacerbados ocasionam ao andamento dos fluxos e rotinas, inclusive com evidente prejuízo à continuidade dos serviços públicos, pretende-se tornar o ETP facultativo nos casos de dispensa de licitação pelo valor.

Não é o que ocorre na hipótese em tela, em que o **ETP foi elaborado** e a contratação não virá amparada na dispensa por limite, conforme adiante será apontado.



Examinando-o, se verifica que os elementos exigidos pelo §1º do art. 18 se encontram em parte atendidos, a saber:

**3.2.1** Descrição da necessidade (considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público): neste tópico aponta-se a conveniência da participação no evento nacional de turismo, especialmente porque propiciará fomento das diretrizes de Turismo conceituadas pela UNESCO, no contexto do Geoparque do território da Quarta Colônia;

**3.2.2** Indicação do alinhamento com o planejamento da Administração: a promoção do desenvolvimento regional dos Municípios Consorciados, integrantes da Quarta Colônia, confunde-se com a própria razão de ser do CONDESUS;

**3.2.3** Requisitos da contratação: embora omissos no ETP, a documentação fiscal e jurídica da Empresa AGEVENTOS ASSESSORIA SOCIEDADE SIMPLES LTDA foi comprovada no processo. Presumidamente com ela se pretenda contratar.

Contudo, carece de documentação comprobatória de que esta pode efetivamente operar a locação dos espaços do evento, agindo em nome da ABB TUR Nacional que, ademais, declarou ser a única promotora do evento. Além disso, não foram apresentados documentos voltados a comprovar a qualificação técnica da suposta credenciada;

**3.2.4** Quantidades acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, se encontram prejudicadas, em razão da natureza do que se pretende contratar;

**3.2.5** Estimativa do valor da contratação: foi apresentada a proposta de R\$ 15.000,00, cujo montante haverá de ser avaliado frente à orçamentação obtida nos canais oficiais (LicitaCon, PNCP, NF Gaúcha, dentre outros), caso resulte viável a comparação com outros objetos de semelhante natureza;



**MATTIONI ADVOGADOS ASSOCIADOS**

CNPJ 17.615.861/0001-87

OAB/RS 4.709

**3.2.6** Descrição da solução como um todo, justificativas para o parcelamento ou não da contratação, demonstrativo dos resultados pretendidos, foram igualmente contempladas no ETP, mesmo que de forma indireta.

Em que pese represente peça obrigatória e importante para as contratações públicas, a essência do ETP resulta de certo modo prejudicada. Isso porque, a apresentação do problema e as alternativas para resolvê-lo frente ao interesse público, s.m.j., perpassam pela análise de mérito da relevância e importância do evento para a projeção dos interesses institucionais do CONDESUS.

No mais, o ETP se encontra autorizado pelo Prefeito-presidente, porém sem sua assinatura na versão enviada para exame.

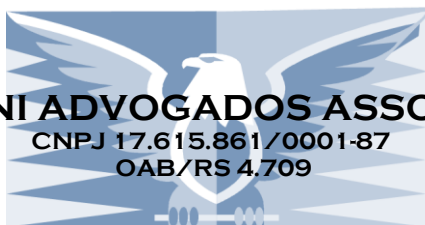
**3.3** Termo de Referência – TR: tal documento é obrigatório. Na prática, reproduz em grande parte os elementos do ETP, porém já com os mecanismos voltados a concretude do objeto;

**3.4** Estimativa de despesa: aqui há sobreposição com o elemento do ETP, devendo tão somente remeter ao comentário tecido acima a respeito do ponto – subitem 3.2.5;

**3.5** Parecer jurídico está sendo aqui exarado. Já pareceres técnicos podem vir a ser exigidos caso haja dúvidas quanto à efetividade da solução escolhida para atender o objeto descrito, qual seja, a divulgação das potencialidades turísticas da Quarta Colônia, sobretudo com o seu Geoparque certificado pela UNESCO – situação que aparentemente inexistente, forte no que contém o ETP;

**3.6** Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido: carece de comprovação nos autos;

**3.7** Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária e razão de escolha do contratado: conforme já exposto (subitem 3.2.3), inexistente documentos de qualificação técnica e



tampouco documento do promotor do evento responsável por credenciar a pretensa contratada;

**3.8** Justificativa de preço: também tecidos comentários acima, de sorte que se faz necessário promover a orçamentação em situações similares ou justificar a sua impossibilidade.

**3.9** Autorização da autoridade competente: assim como compete à autoridade aprovar o ETP, mister ao final do processo autorizar a contratação.

Ainda sobre o processo formal de contratação direta, Justen Filho<sup>1</sup> já lecionava sob a égide da legislação revogada, que *“a ausência de licitação não equivale à contratação informal, realizada com quem a Administração bem entender, sem cautelas nem documentação. Ao contrário, a contratação exige um procedimento administrativo prévio, em que a observância de etapas e formalidades é imprescindível”*.

Quer-se com isso dizer que a formalização deve propiciar a demonstração da presença dos elementos necessários à contratação, conforme novo regramento ofertado pela Lei nº 14.133, de 2021.

**4.** As hipóteses de inexigibilidade de licitação estão previstas no art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021: **derivam da inviabilidade de competição**, conforme excerto que passa a reproduzir:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

[...]

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do **caput** deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17ª ed. RT, 2016, p. 617.



**MATTIONI ADVOGADOS ASSOCIADOS**

CNPJ 17.615.861/0001-87

OAB/RS 4.709

A situação telada não compreende exatamente uma locação de imóvel no sentido objetivo da norma em destaque, cuja licitação continua sendo a regra, mas excepcionalmente pode ela ser inexigível, quando atendidos aos requisitos do art. 75, em consonância com o que preconiza o art. 51, ambos da Lei nº 14.133, de 2021.

Contudo, partindo dos princípios e finalidades da norma e interpretando os seus dispositivos em seu conjunto harmônico, tem-se que a locação de espaço físico em um evento de âmbito nacional, voltado à promoção do turismo, comporta a licitação inexigível. Isso porque, é exclusivamente neste evento que pretende o CONDESUS expor suas potencialidades – deliberação que compreende-se na seara de mérito, conforme já fora dito em comentários ao ETP.

Neste sentido, a demonstração da singularidade do evento para a promoção das finalidades almejadas e a compatibilidade do preço praticado com a realidade do mercado em eventos de semelhante natureza, são imprescindíveis para legitimar a contratação pretendida.

Não obstante, inexistente substrato apto à instrução de certame licitatório.

**5.** Isso posto, partindo-se da premissa fática de que a locação do espaço no XXX Congresso Brasileiro de Turismo, evento de âmbito nacional a ser realizado pela ABB TUR Nacional, de 6 a 8 de maio de 2024, junto ao Hotel Recanto Maestro Business Center, localizado na Quarta Colônia, é imperioso para a promoção das finalidades públicas que constituem encargo do CONDESUS, especialmente no que se refere à divulgação de suas potencialidades turísticas, no contexto da recente certificação do Geoparque pela UNESCO – cuja análise reside exclusivamente na seara de mérito –, **tenho que a licitação é inexigível**, ao amparo da Lei nº 14.133, de 2021, art. 74, caput, c/c seu inciso V e §5º, estes aplicados analogicamente.

Para tanto, é necessário adequar ou complementar o processo de contratação direta, através das seguintes providências:



**MATTIONI ADVOGADOS ASSOCIADOS**

CNPJ 17.615.861/0001-87  
OAB/RS 4.709

- 5.1** Elaborar Documento de formalização de demanda – DFD e Termo de Referência – TR;
- 5.2** Intimar a proponente ABB TUR Nacional para esclarecer a natureza da relação jurídica mantida com AGEVENTOS ASSESSORIA SOCIEDADE SIMPLES LTDA, especialmente no sentido de identificar se esta se encontra formalmente habilitada perante aquela para comercializar espaços no evento, inclusive emitir documento fiscal e receber o valor locativo;
- 5.3** Intimar a empresa AGEVENTOS ASSESSORIA SOCIEDADE SIMPLES LTDA, para apresentar documentos de qualificação técnica, tais como atestados de execução de serviços anteriores;
- 5.4** Realizar orçamentação, a fim de aferir se a proposta de R\$ 15.000,00 apresentada, está compatível com o preço praticado em eventos de natureza similar. Caso infrutíferas as diligências, necessário justificar tal condição e buscar meios alternativos de aferição de tal valor, a exemplo de parecer técnico exarado por engenheiro civil, verificação de informações junto ao Hotel, dentre outras;
- 5.5** Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- 5.6** Assinatura do Presidente no ETP e deliberação de sua autorização para contratar, após saneamento/complementação dos elementos aqui apresentados.
- 6.** Condicionado ao saneamento das lacunas indicadas nos subitens 5.1 a 5.6, não sem antes reiterar que a análise de mérito envolvendo a conveniência e a oportunidade da contratação não se confunde com o exame de legalidade, OPINO pela viabilidade jurídica de contratação direta, com inexigibilidade de licitação, a ser formalizada mediante termo de contrato.



**MATTIONI ADVOGADOS ASSOCIADOS**

CNPJ 17.615.861/0001-87  
OAB/RS 4.709

Por fim, o processo e o contrato devem ser publicados nos meios convencionais, inclusive junto ao Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP (art. 176, Lei nº 14.133, de 2021).

Contudo, ao dispor para outros esclarecimentos.

CRISTIANO ALEX MATTIONI  
OAB/RS nº 58.026