



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 1.600/2025

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 53/2025

INTERESSADO: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO

VALOR: R\$ 100.000,00

LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021, DECRETO Nº 3.537/2023.

ASSUNTO: *DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DA MINUTA. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.*

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de expediente de processo administrativo que tem por finalidade a contratação de show artístico, mediante procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

2. Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- I) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fl. 8-9);
- II) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fl. 10-14);
- III) Termo de Referência – TR (fl. 22-36);
- IV) Pesquisa de preços (fl. 205-206);
- V) Parecer Contábil (fl. 211);
- VI) Parecer Financeiro (fl. 212);
- VII) Portaria de designação dos agentes de contratação (fl. 04);
- VIII) Autorização do Prefeito (fl. 07);
- IX) Minuta de contrato (fl. 225-235);
- X) Mapa de Riscos (fl. 16-21);
- XI) Portaria fiscal e gestor do contrato (fl. 209);
- XII) Lista de Verificação (fl. 236-239).

3. No processo, os seguintes documentos são relevantes para a contratação de artistas:

- I) exclusividade da representação do artista;
- II) comprovação de que os artistas são consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública;
- III) consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Município;

4. É o breve relatório, estudada a matéria, passa-se a opinar.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

II - PRELIMINARMENTE: DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

5. Esta manifestação jurídica tem objetivo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

6. De acordo com a disposição normativa em comento, o controle prévio de legalidade se ocorre em consequência 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 que compõem o mérito administrativo.

7. Nesse sentido, o entendimento exarado pelo parecerista leva em conta os aspectos jurídicos que aqui devem ser produzidos de forma estrita, ponto em que os temas técnicos, não jurídicos e que compõem o mérito administrativo não são enfrentados de forma conclusiva, vindo a se desdobrar como mera opinião ou recomendação, preservando-se sempre a discricionariedade da autoridade a que a presente peça é dirigida, no que tange ao acatamento ou não do conteúdo formulado.

8. Assim sendo, na análise feita é presumido que as especificações técnicas colacionadas no caderno processual, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do Município de Bandeirantes, com lastro nos parâmetros técnicos objetivos e visando sempre a melhor solução para a realização do interesse público. Da mesma maneira, pressupõe-se que o exercício da competência discricionária pelo solicitante da demanda e pela autoridade competente, cujas decisões devem ser motivadas no processo, tenha ocorrido com lisura e pautada no interesse público.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

contratação, devendo os órgãos municipais prezar pelo alinhamento de seus objetivos. A fim de viabilizar isso, a Procuradoria Geral do Município aponta a lista de verificação como instrumento de checagem do alinhamento.

13. No caso em análise, não foi realizada a avaliação de conformidade legal com base nos elementos acima descritos, pois o órgão solicitante do parecer jurídico apresentou a lista de verificação realizada pela Secretaria demandante.

III. II – VERIFICAÇÃO JURÍDICA DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

14. Sob a égide da Lei nº 14.133/2021, as contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável, como estabelecido no art. 5º - princípio de aplicação da Lei de Licitações – e no art. 11, IV – como objetivo do processo licitatório.

15. Desse modo, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados, recicláveis, e/ou que possibilitem retorno à cadeia de consumo com menor impacto ao meio ambiente.

16. Logo, no planejamento da contratação devem ser pontuados aspectos primordiais, dos quais se elenca: (i) a especificação do objeto de acordo com critérios de sustentabilidade; (ii) a existência de obrigações a serem cumpridas durante o fornecimento e o recolhimento dos produtos; (iii) a incidência de normas especiais de comercialização ou de licenciamento de atividades. Destaca-se que não se trata de uma opção ao agente público, mas é requisito legal imposto pela Lei nº 14.133/2021:

Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

9. Outrossim, desde já esclarece-se que não figura em atribuição 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, por óbvio, a cada agente público, observar se os seus atos estão dentro do seu próprio vulto de competências.

10. Em arremate, salienta-se que determinadas observações constantes do presente parecer são feitas sem caráter vinculativo, com o intuito preservar a 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. De mesmo quilate, aponta-se que as questões relacionadas à legalidade serão indicadas para fins de sua correção e que o prosseguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

III – FUNDAMENTAÇÃO

III.1 – ANÁLISE DE CONFORMIDADE LEGAL E ALINHAMENTO

11. Nos termos do art. 19 da Lei nº 14.133/2021, é de incumbência dos órgãos competentes da Administração a instituição de mecanismos e ferramentas para gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços. Vejamos:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

12. O planejamento ganhou destaque e se tornou de observância obrigatória, bem por isso, se torna necessário que a fase preparatória seja norteadada pelo planejamento da



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

17. Assim sendo, se torna indispensável na realização do planejamento da contratação a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade, levando o órgão assessorado a obrigatoriamente:

- (i) avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto;
- (ii) indicar as dimensões dessa incidência; e
- (iii) definir condições para sua aplicação.

18. Um instrumento legal de observância obrigatória na escolha de produtos e serviços, é a Lei 12.305/2010 que impõe a priorização de produtos que gerem menos perdas, maior durabilidade, que agridam menos o meio ambiente e a saúde humana, bem como demandem menos recursos naturais para a sua produção/execução:

Art. 7º São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

(...)

XI - prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para:

- a) produtos reciclados e recicláveis;
- b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;

19. Dentre outras ferramentas, recomenda-se que na especificação técnica do objeto a ser adquirido, seja utilizado, sempre que possível, o **Catálogo de Materiais Sustentáveis do Ministério da Economia - CATMAT Sustentável** permite identificar itens de materiais sustentáveis que poderão ser adquiridos em substituição a itens similares.

20. Ressalta-se que é obrigação do gestor público, antes do encaminhamento do processo administrativo para parecer jurídico, a consulta e a inserção nas minutas correspondentes das previsões legais. Cabe mencionar, que há possibilidade, mediante motivação administrativa constante do processo administrativo, de serem inseridos outros requisitos de sustentabilidade além dos legalmente, desde que observados os demais princípios licitatórios, ficando também a cargo do agente público.

21. Em suma, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável demanda a observância dos seguintes passos pelos gestores públicos, para que as aquisições estejam em conformidade jurídica:

- (i) *1º passo* - definição dos critérios sustentáveis de forma objetiva e em adequação ao objeto da contratação pretendida, abordando a



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

especificação técnica do objeto, a obrigação da contratada e/ou o requisito previsto em lei especial;

- (ii) 2º passo - verificação se os critérios sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo da licitação; e
- (iii) 3º passo - compatibilização da contratação o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

22. Destaca-se que é incumbência do órgão assessorado realizar a verificação técnica dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos bens e serviços a serem contratados. Sendo assim, caso a Administração entenda que a contratação não se sujeita aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deve apresentar justificativa para tanto.

III.III – ANÁLISE JURÍDICA DO PLANEJAMENTO

23. Com Lei nº 14.133/2021, indubitavelmente, restou estabelecida a fase preparatória do processo licitatório marcada pelo planejamento e pelo dever de compatibilizar-se com o plano de contratações anual (art. 12, VII) e com as leis orçamentárias. Outrossim, cabe à Administração abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação. Vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

24. O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 é complementado por seu §1º, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. Em sentido amplo, observa-se que o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

25. Destaca-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações conforme já mencionado e, uma vez identificada a necessidade, que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atendê-la.

26. A partir do momento em que é encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Enfim, toda a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico e coerente, para que o objetivo seja alcançado pela Administração, se o planejamento começa mal, a contratação raramente será adequada.

III.III – DA ANÁLISE JURÍDICA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

27. No presente caso, os servidores da área técnica e requisitante elaboraram o estudo técnico preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 15 do Decreto nº 3.537/2023.

28. Convém observar que o Decreto nº 3.537/2023, tratou do Plano Anual de Contratações – PAC, tendo imposto aos órgãos e as entidades a obrigatoriedade de elaboração, até 31/07 de cada exercício, de planos anual de contratações, os quais conterão todas as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

29. É certo que o PAC deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e deverá ser observado na realização de licitações e na execução dos contratos, conforme artigo 12, §º, da Lei nº 14.133/2021.
30. Convém lembrar que, de acordo com o art. 24 do Decreto nº 3.537/2023, incumbe ao setor de contratações a verificação de que a demanda está contemplada no PAC, devendo tal informação constar de forma expressa na fase de planejamento, o que deve ser feito no Estudo Técnico Preliminar, conforme expressamente prevê o art. 18, §1º, II da Lei 14.133/2022.
31. No caso concreto, a Administração **registrou** a demanda devidamente contemplada no PAC do órgão, sendo conveniente ressaltar que **se trata de uma exigência legal que haja manifestação do órgão assessorado nesse sentido.**

III.IV – DA ANÁLISE DE RISCOS

32. Nos termos do art. 18, X da Lei nº 14.133/2021, restou determinado que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.
33. A Administração deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à Matriz de Riscos como determina o art. 6º, XVII da Lei nº 14.133/2021 e Matriz de Alocação de Riscos de acordo com o art. 103 da Lei nº 14.133/2021, o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação. Em caso de dúvidas, esta unidade jurídica poderá ser consultada.
34. A alocação de riscos no contexto da Administração Pública deve compreender que os eventos da álea ordinária, ou seja, aqueles que decorrem do próprio mercado e que podem ser previsíveis, ou não, ficam a cargo da parte contratada, em regra. Mas poderá haver disposição do contrato em sentido contrário, de acordo com objeto da contratação. Por outro lado, os eventos da álea extraordinária, que são imprevisíveis, tais como caso fortuito e força maior, fato do príncipe ou fato da Administração, em regra, ficam a cargo da Administração e podem ser objeto de alteração unilateral do contrato, uma vez constatada sua ocorrência.
35. Bem por isso, cabe à Administração desenhar um mapa de riscos, enumerando eventos que já são de conhecimento no âmbito das relações contratuais e que podem



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ocorrer. Isso porque, dentro da contratação pública, toda transferência de riscos tem impacto sobre o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a ausência de definições claras acerca de quem deverá efetivamente arcar com os riscos pode inibir a participação dos interessados ou ainda encarecer as propostas dos fornecedores.

36. No caso concreto, a Administração **elaborou** análise de riscos.

III.V – ANÁLISE JURÍDICA DO ORÇAMENTO ESTIMADO E PESQUISA DE PREÇOS

37. No presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação, com indicação da observância do parâmetro previsto no art. 23, §1º da Lei nº 14.133/2021, materializada em documento que busca observar as exigências normativas, inclusive no que tange à priorização dos parâmetros indicados no art. 368 do Decreto nº 3.537/2023.

38. No caso concreto, **houve** realização de pesquisa nos termos descritos nas normas aplicáveis, sendo conveniente ressaltar que, aparentemente, o limite temporal expressamente indicado nos orçamentos está vencido.

39. **Denota-se que foi feita a análise crítica dos valores coletados pela Secretária de Educação e Cultura.** Na referida análise foi considerada a aplicação do art. 150 do Decreto nº 3.537/2023.

III.VI – DO TERMO DE REFERÊNCIA

40. O termo de referência foi juntado aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

41. Observa-se que o instrumento segue o modelo elaborado pela Procuradoria Geral do Município.

42. Porém no **item 7**, que trata do pagamento, a Secretaria demandante indicou que o pagamento da futura contratação deveria ter adiantamento de 50% da parcela devida na assinatura do contrato e 50% 15 dias antes da realização do evento. No **item 7.14** menciona-se que no prazo de sete dias antecedentes ao evento será efetuado o pagamento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

43. Essa situação é um tanto quanto confusa, ponto em que se registra nos autos a diligência da Agente de contratação (fl. 214). A Secretaria demandante não apresentou resposta e não justificou o incidente – juntou documentos (fls. 215-225).

44. A Lei 14.133/2023 dispõe:

Art. 145. Não será permitido pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços.

§ 1º A antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.

§ 2º A Administração poderá exigir a prestação de garantia adicional como condição para o pagamento antecipado.

§ 3º Caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido.

45. No mesmo sentido, o Decreto nº 3.537/2023 preceitua:

Art. 45. Não será permitido pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços.

§1º A antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.

§2º Os requisitos para a antecipação de pagamento serão objeto de estudo técnico preliminar a que se refere o inciso XX, do art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021 e o art. 15 deste Regulamento.

§3º A antecipação de pagamento posta como condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço não poderá acarretar sobrepreço ou superfaturamento, nos termos dos incisos LVI e LVII do art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021.

46. Logo, há uma regra de vedação da antecipação do pagamento, a qual somente é excepcionada diante de sensível economia de recursos ou se figurar em condição indispensável para a prestação do serviço.

47. No caso, de forma objetiva, não foi observada nenhuma economia de recursos, o que leva à aplicação do art. 45, §3º do Decreto nº 3.537/2023. **Não foi apresentada justificativa no Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar é omissivo quanto a este ponto.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

III.VII – DA NATUREZA DO OBJETO DA LICITAÇÃO

48. É incumbência da Administração demonstrar que o objeto licitatório é vinculado ao interesse público e terá uma serventia para a realização das atividades do Município, considerando-se como um serviço ou compra.

49. As aquisições e contratações das entidades públicas devem seguir, obrigatoriamente, um regime legal. O fundamento principal para tanto se encontra previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual determina que, 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. A regulamentação para as licitações e contratações públicas se dá pela Lei nº 14.133/2021.

50. De acordo com a referida lei, a contratação de artistas, desde que atendidos alguns requisitos, pode ser enquadrada como caso de licitação inexigível. Vejamos o art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021:

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;

51. Ainda, consoante o diploma legal citado, somente é cabível a contratação direta mediante inexigibilidade de licitação, se demonstrado documentalmente no processo administrativo, o cumprimento dos seguintes requisitos, cumulativamente:

§ 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

52. A doutrina esclarece alguns aspectos da referida contratação, sendo relevante o posicionamento de Marçal Justen Filho:

A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo-benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis. Essa incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve fatores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante. Não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo de julgamento, a competição perde o sentido. (...) Ademais, os incisos apresentam uma função restritiva, estabelecendo requisitos de admissibilidade da contratação direta nos casos especificamente por cada qual disciplinados. Assim, a **Administração Pública não é livre para escolher um artista qualquer, nas hipóteses em que for cabível contratação dessa ordem. É imperioso que o artista seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.** Indo avante, não basta o interesse em adquirir um imóvel, mas é indispensável a presença dos requisitos e a observância das formalidades previstas no § 5.º do art. 74. Outro exemplo: não basta existir um serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, mas é indispensável a notória especialização do sujeito a ser contratado. **Em suma, os incisos enunciam as hipóteses de inviabilidade de competição, mas também impõem requisitos e pressupostos limitadores da autonomia da escolha administrativa.** (...) Se a contratação pode fazer-se sem licitação, é evidente que isso não significa autorizar escolhas desarrazoadas ou incompatíveis com o interesse a ser satisfeito. O limite de liberdade da Administração é determinado pelas peculiaridades do interesse que se busca satisfazer. Assim, não se admite que uma festa popular envolva a contratação direta de um cantor lírico, pois as preferências artísticas dos frequentadores não serão satisfeitas através de uma ópera. A recíproca é verdadeira. Ademais disso, 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. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, e-book)

53. Portanto, há dois critérios cumulativos: (i) a contratação direta do artista ou por empresário que detenha exclusividade; e (ii) que o artista comprove-se consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

54. Novamente lançando mão da doutrina, denota-se que a Administração não é livre para a escolha de um artista qualquer, baseando-se em subjetividades, a legislação igualmente exige que o artista seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. Elucidando tal apontamento, segue o magistério 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." (JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2. ed., 2023, p. 1011.)

55. No caso concreto, a Administração precisa demonstrar cabalmente o cumprimento dos requisitos do art. 74, II e § 2º da Lei 14.133/2021.

56. Ainda, De acordo com o art. 40, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021, na fase de planejamento da contratação a Administração deve cuidar para que o planejamento de compras considere condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado, devendo tal cautela ser demonstrada ou certificada nos documentos de planejamento.

57. No caso concreto, o tema **não** foi tratado na fase de planejamento.

58. O art. 18, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, exige que a fase de planejamento da contratação contemple as condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento, sendo certo que sua definição envolve algum juízo de conveniência e oportunidade a ser realizado pelo administrador.

59. No caso concreto, o tema **foi** tratado de forma suficiente no TR.

60. Com base na exigência do art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem a definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

61. Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, deve o planejamento da contratação conter informações sobre:



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- I) modalidade de licitação;
- II) critério de julgamento;
- III) modo de disputa; e
- IV) adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

62. No caso concreto, o tema foi tratado na fase de planejamento. Cabe ressaltar que embora se trate de contratação direta, a Administração deve justificar a medida na fase de planejamento, apontando que seria inviável a realização de licitação. A inexigibilidade de licitação é uma hipótese em que se deixa de licitar com vistas a uma situação de inviabilidade de competição e não pode se desviar da busca por vantajosidade ao Poder Público, não é uma forma de contornar o processo licitatório.

63. Conforme se extrai do caput do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

64. A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133/2021:

Lei nº 8.429, de 1992

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(...)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

(...)

Lei nº 14.133/2021

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.
(grifou-se)

65. Cabe também alertar para que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, seja anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

66. Atente-se que compete ao órgão verificar, previamente ao envio dos autos para análise do órgão de assessoramento jurídico, a fim de dispensar a necessidade da declaração acerca dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000:

As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000.

67. No caso concreto, a Administração **informou** a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias.

68. No mesmo sentido, **esclareceu não se tratar** de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, e **demonstrou a não incidência** de todas as exigências dos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

III.VIII – DA INEXIGIBILIDADE PARA CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS

69. Além das disposições do art. 74, II da Lei nº 14.133/2021, a Administração ainda precisa observar algumas disposições legais que são pertinentes ao caso. Nesse sentido, colaciona-se:

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.

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

70. Percebe-se então, que o dever do órgão jurídico de assessoramento é verificar se consta do processo o DFD, o ETP, a análise de riscos, o TR, projeto básico ou executivo, a estimativa de despesa, a compatibilidade orçamentária, o cumprimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínimos, a razão da escolha do contratado, a justificativa do preço e a autorização da autoridade competente.

71. Parte dessas condições legais são passíveis da análise prévia que é realizada pela PGM, levando às considerações já apresentadas neste parecer, em especial quanto ao constante do art. 72, I, II, III e IV da Lei nº 14.133/2021.

72. Além disso, também incide sobre o caso em análise, a disposição do Decreto nº 3.537/2023, que assim trata da matéria:

Art. 148. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, além dos documentos previstos no art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, deverá ser instruído com os seguintes elementos:

I - indicação do dispositivo legal aplicável;

II - autorização do ordenador de despesa;

III - consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Município;

IV - no que couber, declarações exigidas na Lei Federal nº 14.133/2021, neste Regulamento ou em regulamentos específicos editados pela Administração Pública do Município;

V - lista de Verificação, quando houver sido aprovada por ato próprio da Procuradoria do órgão, devidamente atestada e assinada pelos responsáveis pela condução do procedimento.

Art. 149. São competentes para autorizar a inexigibilidade e a dispensa de licitação as autoridades máximas dos órgãos e entidades públicas, admitida a delegação.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no art. 71 da Lei Federal nº 14.133/2021, no que couber, aos processos de contratação direta.

Art. 150. Na contratação direta por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, 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 01 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

73. No caso concreto, a condição de prosseguimento do processo administrativo figura-se no integral cumprimento dos art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e arts. 148 a



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

150 do Decreto nº 3.537/2023, que deve ser atestada e observada pelo agente de contratação.

III.X – MINUTA DE TERMO DE CONTRATO

74. O artigo 92 da Lei nº 14.133/2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de termo de contrato, sendo que o artigo 25, seu §1º, expressamente autoriza a utilização de minuta padronizada de termo de contrato, nas situações em que o objeto assim permitir. Por ser oportuno, colaciona-se o art. 92 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

§ 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

75. No caso concreto, a Divisão de Licitações, acrescentou o item 3.4 na minuta tratando da devolução de valores pela contratada – cláusula em conformidade com o art. 47 do Dec. 3.537/2023. O mesmo se aplica à cláusula 9.1, que merece acréscimo e adequação da redação. Sugere-se:



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

O pagamento será realizado antecipadamente em duas parcelas: a primeira de 50% em até 15 dias da assinatura do contrato; e a segunda de 50% do valor contratado 15 dias antes da prestação do serviço.

Caso o objeto não seja executado nas condições contratuais, o valor antecipado deverá ser devolvido com acréscimos e correções incidentes.

76. No caso concreto, ante a peculiaridade da contratação é necessário esclarecer qual das partes terá o dever de arcar com as custas da taxa do Escritório Central de Arrecadação e Distribuição – ECAD, regido pela Lei Federal 9.610/98, ou a justificativa de sua não incidência, devendo para tanto ficar demonstrado nos autos.

77. De acordo com a cláusula 3 da minuta e com o item 8 do ETP, a contratada é responsável por TODOS os encargos decorrentes da prestação dos serviços. Isso implica em um impasse pois a proposta juntada nas fls. 41-42 e o documento de fls. 155-156, impõem ao ente público o custeio de equipamentos de som, luz, estrutura, camarim, alimentação e da taxa do ECAD.

DA UTILIZAÇÃO OU NÃO DE MINUTA PADRONIZADA DE TERMO DE CONTRATO.

78. Conforme já tratado neste parecer, a padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

79. Para que os objetivos de celeridade, eficiência e segurança sejam alcançados, é preciso que a Administração aponte claramente:

- I) Se houve utilização de modelos padronizados;
- II) Qual modelo foi adotado; e
- III) Quais foram as modificações ou adaptações eventualmente efetuadas no modelo.

80. No caso, verifica-se que a Administração **não utilizou** modelo padronizado de minuta de termo de contrato, sendo a minuta analisada conforme o item anterior do parecer.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

III.X – DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

81. No presente caso, foram juntados aos autos as portarias de designação do agente de contratação e da equipe de apoio e do fiscal e do gestor do contrato.

III.XI - PUBLICIDADE DO AVISO E DO TERMO DO CONTRATO

82. Destaca-se ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do aviso de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial, conforme determinam os art. 54. *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

83. Destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133/2021.

84. Outrossim, a matéria é objeto de regulamentação no Decreto nº 3.537/2023, vejamos:

Art. 153. No caso de contratação direta, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Diário Oficial, deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de assinatura do contrato ou de seus aditamentos, como condição indispensável para a eficácia do ato.

§1º Os contratos e eventuais aditivos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados no prazo previsto no *caput* deste artigo, sob pena de nulidade.

§2º A divulgação de que trata o *caput* deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

85. Sendo estas as considerações sobre a publicação.

IV - CONCLUSÃO

86. 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que cumpridos os pontos resumidamente elencados a seguir:

- I) o documento de exclusividade da representação do artista está sem a análise do agente de contratação (art. 74, II e §2º da Lei 14.133/2021 e art. 156 do Dec. 3.537/2023);
- II) comprovação de que os artistas são consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública (art. 74, II da Lei 14.133/2021);
- III) juntar a consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Município (art. 148, III do Dec. 3.537/2023);
- IV) atualizar a proposta do futuro contratado, pois está vencida e encaminhar para análise da Divisão de Pesquisa de Preços e Orçamentos;
- V) justificar a escolha do artista;
- VI) justificar a antecipação do pagamento (art. 145, §1º da Lei 14.133/2021 e art. 45, §3º do Dec. 3.537/2023);
- VII) adequar a minuta do contrato para prever as condições de pagamento e devolução de valores antecipados;
- VIII) esclarecer os custos excedentes da contratação e a responsabilidade por tais despesas;
- IX) a lista de verificação não foi preenchida pelo agente de contratação, implicando em falha do controle de conformidade.

87. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica.

É o parecer, salvo melhor interpretação. Ressalte-se que o presente Parecer Jurídico foi elaborado tão somente sob o ângulo jurídico expressando a opinião de seu signatário e, por não ter densidade normativa, não alcança os critérios de conveniência e oportunidade administrativa, escólimando ainda, qualquer responsabilidade de seu signatário conforme o art. 2º, § 3º da Lei n. 8906/94 e entendimento do STJ no RHC: 39644 RJ 2013/0238250-5.

Bandeirantes, 25 de abril de 2025.

VINICIUS ALVES
SCHERCH

Assinado de forma digital por
VINICIUS ALVES SCHERCH
Dados: 2025.04.25 10:54:33
-03'00'

VINÍCIUS ALVES SCHERCH
OAB/PR 61.358



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ou opinião pública mediante documentos, ampla pesquisa com a população de modo que fique comprovado o cumprimento dos critérios legais.

(...)

No que tange ao entendimento do que seria "profissional artístico consagrado pela crítica especializada ou opinião pública" e os critérios objetivos a serem seguidos, entendemos ser consagrado pela crítica especializada ou opinião pública o profissional artista que seja reconhecido por exemplo em recortes de jornal, fotos, mídia, comprovando sua atuação no mercado, bem como na rede mundial de computadores e entre outros elementos, requisito que possui certa margem de subjetividade.

Em juízo de admissibilidade, por meio do Despacho nº 1124/19, a consulta foi recebida apenas quanto ao segundo questionamento, porquanto preenchidos os requisitos previstos nos arts. 38 e 39, da Lei Complementar estadual nº 113/2005.

O primeiro quesito deixou de ser conhecido, na medida em que versa sobre caso concreto, uma vez que a resposta necessariamente deveria levar em consideração peculiaridades locais.

Seguindo o trâmite regimental, os autos foram remetidos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, que, na Informação nº 99/19, atestou a inexistência de decisões com efeito normativo sobre o tema. Inobstante, colacionou diversos julgados deste Tribunal que abordam alguns aspectos da questão posta.

Em atenção ao disposto no art. 252-C, do Regimento Interno, os autos foram remetidos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização que, no Despacho nº 1104/19, informou que a decisão a ser proferida não gera impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias.

Em instrução do feito, a Coordenadoria de Gestão Municipal emitiu o Parecer nº 138/20, pela resposta ao questionamento nos seguintes termos:

Profissional artístico consagrado é aquele artista, que vive de sua arte, não necessitando de outra fonte de renda, e que, além de meramente conhecido, tem sucesso, ou seja, é



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ser promovido por meio de justificação escrita, contendo, exemplificativamente, o número de shows já realizados, existência de perfil profissional em redes sociais, quantidades de seguidores etc., a depender das peculiaridades e do porte do evento; (iii) justificção do valor do contrato; (iv) demonstração da regularidade fiscal do contratado”.

É o relatório.

2. Em conformidade com o entendimento esposado no parecer ministerial, as decisões desta Corte afetas à matéria¹, em que pese não sejam dotadas de força normativa, balizam e oferecem parâmetros para a resposta ao questionamento objeto da presente consulta.

O quesito formulado versa sobre dúvida na aplicação do art. 25, III, da Lei nº 8.666/93, que dispõe ser inexigível a licitação *“para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada”*.

Sobre essa questão, tive oportunidade de me manifestar por ocasião do julgamento da Tomada de Contas Extraordinária nº 581616/15 (Acórdão nº 1526/16-S1C), em que, além de tratar de aspectos relativos ao *“empresário exclusivo”*, a que se refere o citado dispositivo legal, abordaram-se critérios para a escolha dos artistas – consagração pela crítica ou pela opinião pública – e a necessidade de justificção do preço pago.

Relativamente ao primeiro aspecto – critérios para escolha da banda – consignou-se na mencionada decisão que *“a consagração dos artistas tem estreita vinculação com as peculiaridades do interesse que se busca satisfazer, em especial, quando se trata de festa popular de pequena comunidade do interior, hipótese em que, mesmo sem renome nacional, seria perfeitamente razoável considerar as bandas que tenham aceitação na região como apropriadas para a escolha”*.

¹ Indicadas na Informação nº 99/19 da Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (peça 8).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sobreviver exclusivamente da arte. Portanto, esta sugestão da CGM não pode ser adotada como premissa abstrata a orientar a resposta à consulta.

Previamente à análise dos demais requisitos indicados pelo douto Ministério Público de Contas, importante acrescentar que todas as contratações dessa natureza, por não se relacionarem, via de regra, às áreas de atuação prioritária do Poder Público, como saúde, educação e assistência social, devem ser sempre precedidas de uma criteriosa análise fiscal quanto à viabilidade da realização das respectivas despesas, sob o crivo da razoabilidade e da ponderação de valores, evitando-se, a todo custo, o dispêndio de recursos públicos quando insuficientes para os gastos de natureza obrigatória e em programas e ações nas referidas áreas prioritárias.

Superada essa análise, não se pode olvidar, que o procedimento de inexigibilidade de licitação deve estar instruído, de acordo com o disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei de Licitações³, com a justificativa do preço, de modo a demonstrar que o valor pago guarda consonância com os valores de mercado, a fim de evitar possível superfaturamento.

Sobre a necessidade de justificação do preço contratado, ensina Marçal Justen Filho⁴:

A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais.

³ Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3- (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

⁴ Comentários à lei e licitações e contratos administrativos. Dialética: São Paulo, 2009, p. 377



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito da competência definida no Regimento Interno, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I – **Conhecer parcialmente** a presente consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **responde-la** nos seguintes termos:

(i) A contratação de profissional do setor artístico, com base no art. 25, III, da Lei nº 8.666/93, por inexigibilidade de licitação, exige a demonstração da consagração perante a crítica especializada ou pela opinião pública por meio de justificativa escrita e documentos comprobatórios, com o intuito de afastar as escolhas arbitrárias e pessoais do gestor, devendo, depois de verificada, de forma criteriosa, sua viabilidade sob o ponto de vista fiscal, coadunar-se com o porte e o tipo do evento em que ocorrerá a apresentação, inclusive, com a justificativa de preço, de que trata o art. 26, parágrafo único, inciso III, da mesma lei e a comprovação da regularidade fiscal dos contratados, nos termos do art. 27, IV, e art. 29, também da Lei de Licitações.

II – determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito da competência definida no Regimento Interno, e, posteriormente, à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 13 de maio de 2020 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 10.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente