

PROCURADORIA-GERAL

PARECER Nº 241/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 8.790/25

EMENTA: . LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE. SHOW ARTÍSTICO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021, DECRETO 007/2024, DECRETO 39/2024, DECRETO 903/2023, DECRETO 904/2024, DECRETO 321/2025. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria-Geral, nos termos do §4º do art. 53 da Lei 14.133/21, para fins da análise jurídica da legalidade da minuta do edital de inexigibilidade nº 33/2025 a ser celebrada entre o Município de Assis Chateaubriand/PR e SBN LTDA para prestação de serviços de show artístico da Banda Savana para apresentação do FESTIMMA 2025.

Importante salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, sendo que constam dos autos, dentre outros, os seguintes elementos:

- a) Estudo Técnico Preliminar (Despacho 1);
- b) Análise de Riscos (Despacho 1);



- c) Termo de Referência (Despacho 2);
 - d) Documento de formalização e demanda (Despacho 2)
 - e) Indicação Orçamentária (Despacho 16);
 - f) Cientificação e Portaria de nomeação dos responsáveis pela gestão e fiscalização do contrato (Despachos 9 e 10);
 - g) Portaria de nomeação à equipe de planejamento (Despacho inaugural);
 - h) Portaria de nomeação da Comissão Especial de Licitação designada ao feito (Despacho 19);
 - i) Autorização da realização do processo pelo Chefe do Poder Executivo (Despacho 8);
 - j) Contrato de exclusividade com o grupos artístico (Despacho 12);
 - k) Justificativa do preço (Despacho 15);
 - l) Atestado de respeito à Segregação de funções (Despacho 20);
 - m) Despacho da Comissão de Licitação atestando que a contratada caracteriza os requisitos os quais ensejam sua habilitação (Despacho 22);
 - n) Minuta do Edital (Despacho 23);
 - o) Minuta do Contrato (Despacho 23);
- Não consta seguinte o documento essencial ao prosseguimento do feito:
- p) Lista de Verificação (-).

DA FUNDAMENTAÇÃO

DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de



recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

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



competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

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

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

Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

DA VEDAÇÃO DA APLICAÇÃO COMBINADA DA LEI N.º 14.133, DE 2021, COM A LEI N.º 8.666, DE 1993, A LEI N.º 10.520, DE 2002 E A LEI N.º 12.462, DE 2011.

Não é demais destacar a vedação da aplicação combinada da Lei n.º 14.133, de 2021, com a Lei n.º 8.666, de 1993, Lei n.º 10.520, de 2002 e a Lei n.º 12.462, de 2011 (art. 191, da Lei n.º 14.133, de 2021, e item 217 do PARECER n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU, NUP: 00688.000716/2019-43, sequencial 460), como se observa a seguir:

217. Ante o exposto, conclui-se que: [...] b) a utilização de mesmos detalhamentos normativos para regimes jurídicos distintos, poderá causar tratamento não isonômico dos



administrados e incerteza das consequências jurídicas; c) não é possível que os regulamentos editados na égide das Leis nº 8.666/93, nº 10.520/02 e nº 12.462/11 sejam recepcionados pela Lei nº 14.133, de 2021, enquanto todos esses diplomas continuem em vigor, a luz do art. 191, parte final, da Lei nº 14.133/21 - ressalvada a possibilidade de que um novo ato normativo, editado pela autoridade competente, estabeleça expressamente a aplicação de tais regulamentos para a nova legislação (PARECER n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU, NUP: 00688.000716/2019-43, sequencial 460).

Da autorização para a celebração de novos contratos e das normas de governança

Para atividades de custeio, deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para celebração de contrato prevista no art. 3º do Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019. A PORTARIA ME Nº 7.828, de 30 de agosto de 2022, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto nº 10.193, de 2019.

Até que haja regulamentação semelhante em âmbito municipal, orienta-se que a celebração de novas contratações seja autorizada pela autoridade administrativa máxima do Poder Executivo Municipal, qual seja, o Prefeito municipal (art. 3º do Decreto nº 10.193/2019), o que foi devidamente realizado no Despacho 8 do feito.

Deverá ser atestado nos autos que a presente contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual da entidade, além de outros instrumentos de planejamento da Administração (Decreto municipal nº 903/2023, art. 5º do Decreto municipal nº 39/2024 e Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021).

No caso concreto, a Administração certificou nos autos que a demanda está devidamente contemplada no PCA do órgão, inclusive



indicando a alocação do objeto Despacho 1 do processo administrativo 8.790/2025, contudo, não há indicação que a contratação está alinhada com o Plano Diretor de Logística Sustentável, o que deverá ser providenciado.

Avaliação de conformidade legal

O art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços, conforme abaixo transcrito:

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.



Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares.

Nesse sentido, um instrumento importante para auxiliar a checagem desse alinhamento é a lista de verificação elaborada pela Advocacia-Geral da União.

O documento não instruído com tal documento. Desse modo, dever-se-á preencher tal lista de verificação, sendo imprescindível para o prosseguimento do feito.

DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

O artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento do processo de contratação direta, conforme abaixo transcrito:

- 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.



Assim, para viabilizar a contratação direta, a Administração deverá elaborar parecer técnico (artigo 72, III, da Lei nº 14.133, de 2021) que comprove o atendimento dos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória. A priori, observam-se tais documentos acostados ao feito, entretanto, serão aduzidos apontamentos e/ou aprimoramentos aos referidos documentos. Dito isso, passamos a análise dos documentos juntados aos autos, quanto ao preenchimento das exigências legais.

Documentos necessários ao planejamento da contratação

De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a IN SEGES Nº 58, de 2022, a IN SEGES/ME Nº 81, de 2022 e a IN SEGES/MP nº 05, de 2017, aplicável, no que couber, por força da IN SEGES/ME Nº 98, de 2022, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência.

Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos, conforme indicado no relatório deste parecer.

Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, serão feitas observações a título de orientação jurídica.

Documento para formalização da demanda

Da análise do documento de formalização da demanda (Despacho 10), percebe-se que não foram previstos todos os conteúdos do art. 6º do Decreto municipal nº 903/2023.



Pelo exposto, fundamental a complementação do documento devendo a Administração justificar: a necessidade da contratação/indicar a data pretendida para a conclusão da contratação/informar o grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto/ identificação expressa do responsável da área requisitante ou técnica.

Estudo Técnico Preliminar - ETP

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com



outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.



É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas. No tocante ao inciso XII, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU apresenta diversas orientações jurídicas, a serem consultadas e observadas sempre que incidentes ao caso concreto.

Além das exigências da Lei n. 14.133, de 2022, deve a Administração observar as regras constantes do Decreto municipal nº 904/2023, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública municipal.

No presente caso, os servidores da área técnica e requisitante elaborou(ram) o estudo técnico preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, algumas ressalvas são pertinentes, as quais passo a destacar:

a) Nos termos do art. 11 do Decreto municipal nº 904/2023, ao final da elaboração do ETP, deve-se avaliar a necessidade de classificá-lo nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. O ETP não aborda a necessidade de sigilo ou justificativas para manter o conteúdo acessível ao público ou protegido. Este requisito foi completamente omitido.

b) Não se observam os seguintes elementos imprescindíveis no ETP, tampouco justificativa, quais sejam:

1) Levantamento de mercado, com a descrição de alternativas possíveis para atender às necessidades almejadas;

2) Descrição da solução como um todo;

3) providências a serem adotadas previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;



4) Não há indicação de eventuais contratações correlatas e/ou interdependentes;

Desse modo, O ETP deverá ser feito com a contemplação dos apontamentos acima delineados para o prosseguimento do feito.

Gerenciamento de riscos

Cabe pontuar que “Mapa de Riscos” não se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação. Assim, a idealização e elaboração do “Mapa de Riscos” não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual (item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023).

O Gerenciamento de Risco se materializa pelo denominado “Mapa de Riscos” e deverá ser confeccionado no módulo de Gestão de Riscos Digital, consoante o item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023, disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/saiba-como-guia-elaborado-pela-agu-e-pelo-ministerio-da-gestao-facilitara-contratacoes-publicas-em-todo-o-pais>.

Quanto ao mapa de riscos (art. 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021), percebe-se que foi juntado aos autos (Despacho 1), sem mais apontamentos a serem feitos.

Termo de referência



O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;



j) adequação orçamentária;

(...)

Também devem ser observadas as disposições do Decreto municipal nº 39/2024, que dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública municipal. A Administração deve cuidar para que suas exigências sejam atendidas no caso concreto, especialmente aquelas contidas no art. 7º, verbis:

Conteúdo

Art. 7º Deverão ser registrados no Termo de Referência os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

I - definição do objeto, incluídos:

- a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização instituído pela Portaria SEGES/ME nº 938/2022, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;



III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

IV - requisitos da contratação;

V - modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - critérios de medição e de pagamento;

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o art. 34, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;

IX - estimativas do valor da contratação, nos termos do Decreto Municipal que regulamenta a elaboração de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços.

No presente caso, os servidores da área técnica e requisitante elaborou(ram) o termo de referência. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio



órgão assistido, algumas ressalvas são pertinentes, as quais passo a destacar:

a) Consta do TR a avaliação de que trata o art. 8 do Decreto municipal nº 39/2024 (necessidade ou não de classificá-lo nos termos da Lei nº 12.527/2011).

b) Observa-se que na Descrição da contratação apontam-se condições essenciais à contratação, quando dever-se-ia limitar à indicação da banda artística contratada, e indicando em um subitem específico do TR as condições essenciais à execução do objeto;

b.1.) Indicar os dias que serão realizado o show artístico em um subitem específico, tendo em vista a proposta da empresa faz menção aos dias 26 e 27 de junho de 2025 ou 17 e 18 de julho;

b.2) Em relação à sonorização e à iluminação, dever-se-á acrescentar a justificativa acostada ao Despacho 31, qual seja “ A estrutura técnica é necessária para a apresentação dos candidatos do Festimma, conforme seu Rider técnico, inclui sistema de sonorização e iluminação cênica profissional, os quais são parte integrante da performance artística. O Festimma exige a utilização de equipamentos específicos, operados por equipe técnica treinada e integrada ao grupo, sob responsabilidade da empresa representante. Diante disso, torna-se imprescindível a contratação global e conjunta desses serviços, dada a sua natureza indivisível e a necessidade de garantir a plena execução artística, sem prejuízos à qualidade e segurança do espetáculo.”



b.3) Criar um subitem específico em relação às obrigações da contratada e à execução do objeto, conforme mencionado acima;

b.4) Fez-se planilha de custo do preço do show contratado, indicando o custo detalhado do item, conforme indicação no Despacho 31, em razão das situações explicitadas nos Acórdãos do TCU¹ (Despacho 31), entretanto, o valor unitário, no subitem 1.1, não foi readequado a tal solicitação, o que deverá ser providenciado, outrossim, deverá considerar que proposta da contratante para execução do objeto se refere a dois dias de show artístico, de modo acertado, indicou-se na justificativa de preços (Despacho 15) que o custo para cada item e o custo total da licitação em razão de serem dois dias para execução do objeto contratado;

b.5) O Modelo de execução do objeto, descrito no item 5 e respectivos subitens do TR , está inadequado à natureza do objeto licitado, especificamente o subitem 5.1, considerando que se tratar de uma obrigação pessoal a ser realizada em um dia específico, ou seja, um show artístico a ser realizado em dia, sendo inapropriado fazer menção ao prazo da entrega do bem em 5(cinco) dias, assim, os subitens aqui apontados deverão levar em conta à natureza do objeto licitado;

¹ ACÓRDÃO

Acórdão 5069/2016-Primeira Câmara

RELATOR

WEDER DE OLIVEIRA

ENUNCIADO

Na contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, comprovada a realização do objeto e não havendo evidências de sobrepreço, caracterizam impropriedades formais a apresentação de cartas e declarações de exclusividade firmadas entre o empresário do artista ou banda e a empresa contratada pelo conveniente, restritas aos dias e à localidade do evento, bem como a não apresentação de comprovantes do recebimento do cachê por parte dos artistas e bandas, ainda que o termo do convênio explicitamente exigisse a apresentação dos comprovantes do recebimento do cachê e do contrato de exclusividade registrado em cartório, celebrado entre o artista ou banda e o empresário contratado pelo conveniente.



b.6) o Item 7 do TR deverá ser readequado às disposições do Decreto nº 321/2025, o qual regulamentou o procedimento para a apuração de infrações e aplicação de sanções administrativas de que trata a Lei Federal nº14.133, de 2021;

b.7) os critérios de medição e pagamento, descritos no item 8 do TR, em especial: os subitens 8.2 e 8.3, deverão ser readequados à natureza do objeto licitação, considerando que se trata de uma obrigação pessoal a ser realizada em um dia específico, desse modo, não comportando entrega parcial ou refazimento.

b.8) Considerou-se que inexistem impactos ambientais na contratação em voga, entretanto, não minuciou uma razão para tanto, o que dever-se-á observar no feito;

b.9) Entende-se que deverá constar como exigência a apresentação de documento comprobatório do efetivo recebimento do cachê por parte do artista, em razão das situações explicitadas nos Acórdãos do TCU²;

b.10) Sugere-se inserir cláusulas inerentes à natureza do objeto, por exemplo, na hipótese de ocorrer fatos que impeçam a realização do show, seu adiamento seja definido em comum acordo com a parte contratada.

Utilização ou não de minuta padronizada de TR.

² Acórdão 5069/2016-Primeira Câmara RELATOR WEDER DE OLIVEIRA ENUNCIADO Na contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, comprovada a realização do objeto e não havendo evidências de sobrepreço, caracterizam impropriedades formais a apresentação de cartas e declarações de exclusividade firmadas entre o empresário do artista ou banda e a empresa contratada pelo conveniente, restritas aos dias e à localidade do evento, bem como a não apresentação de comprovantes do recebimento do cachê por parte dos artistas e bandas, ainda que o termo do convênio explicitamente exigisse a apresentação dos comprovantes do recebimento do cachê e do contrato de exclusividade registrado em cartório, celebrado entre o artista ou banda e o empresário contratado pelo conveniente.



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:

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.

(grifou-se)

Cumpre lembrar que é recomendável a utilização do modelo de termo de referência disponibilizado pela Advocacia-Geral da União, a fim de garantir o conteúdo mínimo necessário, bem como a padronização e a celeridade na análise (art. 19, IV, da Lei nº 14.133, de 2021).



Recomenda-se, ainda, que as alterações realizadas no modelo padronizado de termo de referência sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).

No caso, consta dos autos o Termo de Referência, elaborado pela área requisitante, utilizando-se modelo assinado e devidamente assinado, entretanto, sem as demarcações em outras cores das alterações elaboradas, o que dever-se-á providenciar.

Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

A necessidade da contratação foi justificada, tendo sido estimados os quantitativos do objeto a partir de método amparado por documentos juntados aos autos no Despacho 1.

Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, a teor do Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, não deve esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso.

Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização ou direcionem ou favoreçam à contratação de prestador específico (art. 9º, da Lei nº 14.133, de 2021). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

Registre-se que o gestor deverá estar atento às diretrizes gerais do subitem 1.1 do anexo V da IN SEGES/MP nº 05, de 2017, quais sejam:



- a) prever especificações que representem a real demanda de desempenho do órgão ou entidade, não sendo admissíveis especificações que deixem de agregar valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades do órgão ou entidade;
- b) não fixar especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitam, injustificadamente, a competitividade ou direcionam ou favoreçam a contratação de prestador específico;
- c) não adotar especificações que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

Recomenda-se que a Administração se certifique de que as especificações técnicas previstas no Termo de Referência atendem às premissas acima citadas.

Ainda sobre esse tema, vale destacar que, caso as especificações somente possam ser atendidas por uma quantidade de fornecedores considerada restrita, deverá ser avaliada a pertinência de retirar ou flexibilizar requisitos, de modo que se possa manter apenas aqueles considerados indispensáveis (art. 9º, I, §2º, da IN SEGES Nº 58, de 2022).

Crítérios e práticas de sustentabilidade nas contratações

Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (art. 5º, art. 11, IV, art. 18, §1º, XII, e §2º, da Lei nº 14.133, de 2021, art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 e art. 9º, II e XII, da IN SEGES nº 58, de 2022), deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais:

- definir os critérios e práticas objetivamente no termo de referência como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;



- justificar a exigência nos autos;
- verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo da contratação;
- verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

Posto isso, para definição dos critérios e práticas de sustentabilidade, recomenda-se consulta ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, disponibilizado pela Advocacia-Geral da União em seu sítio eletrônico.

Se a Administração entender que os serviços não se sujeitam a critérios de sustentabilidade, deverá apresentar a devida justificativa.

Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração considerou que inexistem impactos ambientais na contratação em voga, entretanto, não minuciou uma justificativa para tanto, o que dever-se-á observar no feito.

Do orçamento da contratação, da obrigatoriedade de elaboração de planilhas e da justificativa de preço

Quanto ao orçamento, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, "i", art. 18, IV, e § 1º, VI e art. 72, II, da Lei nº 14.133, de 2021).

Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

A contratação direta não dispensa a justificativa do preço (art. 72, VII, da Lei nº 14.133, de 2021). Assim, deve a Administração verificar se o preço a ser contratado encontra-se em consonância com o valor de mercado,



por exemplo, com os demais valores pagos pela Administração Pública em contratações similares, de forma que não exista superfaturamento.

Quanto à justificativa de preços, deve a Administração verificar se o cachê cobrado por aquele artista ao ente contratante possui compatibilidade com a contrapartida requerida pelo artista em outras apresentações suas, seja para a iniciativa privada, seja para outros órgãos/entidades da Administração Pública, motivo pelo qual tal consulta poderá incluir tanto o preço cobrado em eventos particulares como em eventos custeados por verba pública.

O art. 23 da Lei 14.133/2021 dispõe sobre a estimativa de preço para contratação, dispondo principalmente que o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

Realizou-se pesquisa de preços levando-se em contratação a natureza da presente contratação direta por inexigibilidade, no Despacho 15, com fulcro nos documentos acostados ao Despacho 12, em relação aos apontamentos feitos sobre a planilha de custo dever-se-á seguir o dito alhures de adequar todos os documentos do feito ao documento anexado ao Despacho 31, bem como conste como exigência a apresentação de documento comprobatório do efetivo recebimento do cachê por parte do artista, em razão das situações explicitadas nos Acórdãos do TCU³.

³ Acórdão 5069/2016-Primeira Câmara RELATOR WEDER DE OLIVEIRA ENUNCIADO Na contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, comprovada a realização do objeto e não havendo evidências de sobrepreço, caracterizam impropriedades formais a apresentação de cartas e declarações de exclusividade firmadas entre o empresário do artista ou banda e a empresa contratada pelo convenente, restritas aos dias e à localidade do evento, bem como a não apresentação de comprovantes do recebimento do cachê por parte dos artistas e bandas, ainda que o termo do convênio explicitamente exigisse a apresentação dos comprovantes do recebimento do cachê e do contrato de exclusividade registrado em cartório, celebrado entre o artista ou banda e o empresário contratado pelo convenente.



Em que pese a incumbência da parte técnica adentrar ao mérito das especificações técnicas, deverá sopesar o fato de que a presente licitação se refere a show artístico, o qual detém alteração significativas de preços de acordo com o dia da semana a ser realizado o show artístico, ou seja, há uma tendência de shows com data na semana, especificamente, as sexta-feira e aos finais de semanas detenham um incremento de custo em relação às apresentações em outros dias da semana, levando em conta tal fato na elaboração da justificativa do preço, adequando o levantamento de preço a esta condição inerente ao objeto de preços fluídos.

Por fim, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo e setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

DA ANÁLISE JURÍDICA DO CASO CONCRETO

É cediço que a obrigação das contratações públicas se subordina ao regime das licitações e possui raiz constitucional, como preconizado no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. A matéria foi regulamentada pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021), que excepcionou a regra da licitação em duas espécies de procedimentos: a) dispensa de licitação (art. 75); e b) inexigibilidade de licitação (art.74).

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



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

(...)

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

Entretanto, a nova lei incorporou a jurisprudência, já firmada, especialmente no âmbito dos Tribunais de Contas, acerca do significado da expressão “empresário exclusivo”. Nesse intento, o parágrafo 2º do referido art. 74 assim dispõe:

Art. 74. (...)

(...)

§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico. (grifei)

Dispõe o artigo 74, §2º, que a exclusividade do empresário (pessoa física ou jurídica) deve ser comprovada por meio de “contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico”. Tratando-se de negócio jurídico de agenciamento e/ou



representação firmado pelo artista com terceiro, o primeiro documento que deve ser providenciado é o contrato, declaração, carta ou outro documento idôneo, registrado em cartório para esse fim.

É por meio desses documentos que a Administração Pública tomará conhecimento acerca da remuneração cobrada pelo empresário, se o mesmo é exclusivo do artista e se atua em seu âmbito territorial, bem como se o contrato é vigente⁴.

Em relação ao primeiro requisito, vê-se que a hipótese de inexigibilidade em questão exige que a contratação seja feita diretamente com o artista ou por meio de empresário exclusivo, o que restou comprovado nos autos por meio de Declaração de Exclusividade, Despacho 12 do feito.

No que diz respeito à segunda parte do raciocínio, nota-se a presença da conjunção “ou” no inciso II do artigo 74, que demonstra a desnecessidade da presença de ambas as formas de consagração do artista, bastando apenas uma (consagração do artista perante a crítica especializada ou opinião pública).

Por relevante ao caso, destaca-se a sempre pertinente doutrina de Marçal Justen Filho⁵:

“(...) 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.”

⁴ www.mpc.sp.gov.br/wp-content/uploads/2015/03/Contrato-777.001.13-showart%C3%ADstico.-inexigibilidade.-empresário-exclusivode-um-dia.-liquidação-antes-derealizado-o-serviço.pdf

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2. ed., 2023, p. 1011.



A consagração pela crítica especializada é evidenciada por meio da manifestação de autores ou veículos renomados sobre o produto artístico que se pretende contratar via inexigibilidade de licitação. Essa manifestação, por óbvio, não consiste apenas na menção a apresentações, pois crítico é aquele que escreve ou comenta arte, analisando seus vários parâmetros de qualidade.

Já em relação à opinião pública, recomenda-se a comprovação através de recortes de jornais e revistas, entrevistas e qualquer outro material que possua o condão de provar a popularidade do futuro contratado.

No caso concreto, complementou-se, no Despacho 31 do feito, a razão da escolha da contratada, fazendo menção às características do grupo artístico a ser contratado, demonstrando o requisito exigível de consagração pela crítica especializada e pela opinião pública para contratação direta do grupo.

Entretanto, observa-se que a minuta do edital, no item 4 – Razão da Escolha, deixou de observar as razões da escolha do contratado acostadas ao Despacho 31 do feito, o que deverá ser refeito de acordo com as razões explicitadas acima.

AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

Por fim, há de ser jungida aos autos da contratação direta a autorização da autoridade competente (gestor do órgão/entidade). Consta, deste modo, a autorização do Chefe do Poder Executivo para a realização do processo, conforme Despacho 8 do feito.

Salienta-se que 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. Não basta, pois, a sua divulgação. Deve a informação referente à contratação direta ficar à disposição do público de



forma permanente, conforme consta no parágrafo único do Art. 72 da nova lei de licitações

DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO

De início, alertamos que, mesmo nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, a comprovação da habilitação do contratado deve ser exigida com relação aos aspectos essenciais à regularidade da contratação (art. 72, V, c/c art. 91, § 4º, art. 92, XVI, e art. 161 da Lei nº 14.133, de 2021).

Compete ao gestor verificar a situação da futura contratada junto aos seguintes cadastros/sistemas:

- Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF;
- Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal - CADIN
- Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União;
- Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ
- Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU;
- Banco Nacional de Devedores Trabalhistas – CNDT.

Ressalte-se que é essencial, também, a declaração relativa ao cumprimento do disposto no artigo 7º, XXXIII, da Constituição Federal.

Sobre o cadastro do CADIN, a eventual existência de pendência impede a contratação e respectivos aditamentos (art. 6º-A, da Lei nº 10.522, de 2002, incluído pela Lei nº 14.973, de 2024).

Depreende-se no feito Despacho da Comissão designada ao certame licitatório em apreço atestando a presença dos requisitos que ensejam a habilitação da empresa contratada (Despacho 22).



Por fim, recomenda-se a atualização das certidões que estiverem vencidas ou próximas ao vencimento, antes da assinatura do contrato.

DA MINUTA DE CONTRATO DE INEXIGIBILIDADE

A presente análise parte também da Minuta do contrato anexo aos autos no Despacho 25.

O substrato básico dos contratos é o acordo de vontades com objetivo determinado, pelo qual as pessoas se comprometem a honrar as obrigações ajustadas. Com a Administração não é diferente, sendo apta a adquirir direitos e contrair obrigações, tem a linha necessária que lhe permite figurar como sujeito de contratos.

São vários os conceitos de contrato administrativo formulados pela doutrina, o respeitável doutrinador José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra Manual de Direito Administrativo, define contrato administrativo como o ajuste entre a Administração Pública e um particular, regulado basicamente pelo direito público, e tendo por objeto uma atividade que, de alguma forma, traduza interesse público.

Os contratos privados em geral traduzem um conjunto de direitos e obrigações em relação aos quais as partes se situam no mesmo plano jurídico. Não há supremacia de uma sobre a outra durante todo o processo.

O mesmo não ocorre com os contratos administrativos e isso é explicável pelo fato de que eles visam a alcançar um fim útil para a coletividade. Diante destas circunstâncias, é lógico que diante de um conflito entre os interesses do particular contratado e da Administração Pública contratante prevalecerá os interesses deste último.

Nesse sentido, necessariamente, deverá ocorrer a observância aos princípios expressos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais princípios revelam as diretrizes fundamentais da Administração, de modo que só se poderá considerar válida a conduta administrativa se estiver compatível com eles.



Por fim, mas não menos importante, faz-se referência à observância os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, finalidade e segurança jurídica.

O princípio da motivação diz respeito a um ato ou efeito de motivar, e dar uma justificativa ou exposição das razões originária daquele ato administrativo. Diz ainda Celso Antônio Bandeira de Melo, “que o Princípio da Motivação impõe a Administração Pública o dever de expor as razões de direito e de fato pelas quais tomou a providência adotada.”

Quando são desrespeitos estes princípios, é perfeitamente possível a responsabilização pessoal dos administradores das pessoas jurídicas, que participam da Administração Pública ou simplesmente são por esta controladas direta ou indiretamente, por atos lesivos ao patrimônio público, sujeitando-se obviamente, se for o caso, à incidência da Lei de Improbidade Administrativa.

Das cláusulas obrigatórias nos contratos administrativos

Os contratos administrativos devem prever, de forma obrigatória, todas as cláusulas elencadas no art. 89 da Lei nº 14.133/2021, o que não exclui outras disposições contratuais que se fizerem necessárias.

Assim está disposto, in verbis:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.



§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

Em sentido similar, o Art. 92 do mesmo diploma legal preconiza, in verbis:

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;

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.

§ 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.

Os contratos individualizam relações jurídicas específicas, razão pela qual as minutas devem considerar as peculiaridades de cada caso, devendo contemplar cláusulas suficientes para detalhar o objeto, seu custo, os prazos, as obrigações envolvidas, as condições de execução e etc. Inexistindo ressalvas ao contrato apresentado. De todo modo, na minuta de edital e contrato apresentada, sugere-se as seguintes alterações:

I – Do Edital:

a) – Deve-se alterar o Edital para passar a constar, na descrição do objeto, o Descritivo Completo da Contratação, tais como transporte da equipe de artistas, Hospedagem, custos operacionais, conforme Despacho 31.

b) Levar em consideração os apontamentos aqui delineados sobre o TR, em especial:

b.1.) Observa-se que na Descrição da contratação apontam-se condições essenciais à contratação, quando dever-se-ia limitar à indicação da banda artística contratada, e indicando em um subitem específico do TR as condições essenciais à execução do objeto;



b.2.) Indicar os dias que serão realizado o show artístico em um subitem específico, tendo em vista a proposta da empresa faz menção aos dias 26 e 27 de junho de 2025 ou 17 e 18 de julho;

b.3) Criar um subitem específico em relação às obrigações da contratada e à execução do objeto, conforme mencionado acima, com as obrigações contratuais indicadas equivocadamente na descrição do item 2.1 no subitem 2.1;

b.4) Fez-se planilha de custo do preço do show contratado, indicando o custo detalhado do item, conforme indicação no Despacho 31, em razão das situações explicitadas nos Acórdãos do TCU⁶ (Despacho 31), entretanto, o valor unitário, no subitem 2.1, não foi readequado a tal solicitação, o que deverá ser providenciado, outrossim, deverá considerar que proposta da contratante para execução do objeto se refere a dois dias de shows artístico, de modo acertado, indicou-se na justificativa de preços (Despacho 15) que o custo para cada item e o custo total da licitação em razão de serem dois dias para execução do objeto contratado;

c) O termo de referência retificado, com as correções acima sugeridas, deverá constar como anexo do edital da contratação direta em questão;

⁶ ACÓRDÃO

Acórdão 5069/2016-Primeira Câmara

RELATOR

WEDER DE OLIVEIRA

ENUNCIADO

Na contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, comprovada a realização do objeto e não havendo evidências de sobrepreço, caracterizam impropriedades formais a apresentação de cartas e declarações de exclusividade firmadas entre o empresário do artista ou banda e a empresa contratada pelo conveniente, restritas aos dias e à localidade do evento, bem como a não apresentação de comprovantes do recebimento do cachê por parte dos artistas e bandas, ainda que o termo do convênio explicitamente exigisse a apresentação dos comprovantes do recebimento do cachê e do contrato de exclusividade registrado em cartório, celebrado entre o artista ou banda e o empresário contratado pelo conveniente.



d) Na razão da escolha, item 4 do edital, dever-se-á acrescentar as razões da escolha do contratado acostadas ao Despacho 31 do feito, o que deverá ser feito de acordo com as razões explicitadas acima.

II – Do Contrato:

a) Incluir a cláusula que se refere ao objeto para que, na hipótese de ocorrer fatos que impeçam a realização do show, seu adiamento seja definido em comum acordo com a parte contratada;

b.1) Conforme já explanado no item relacionado ao edital, deverá na Descrição da contratação (subitem 1.1 do contrato) apontam-se, erroneamente, condições essenciais à contratação, quando dever-se-ia limitar à indicação da banda artística contratada, e indicando em um subitem específico do TR as condições essenciais à execução do objeto;

b.2.) Indicar os dias que serão realizado o show artístico em um subitem específico, tendo em vista a proposta da empresa faz menção aos dias 26 e 27 de junho de 2025 ou 17 e 18 de julho;

b.2) Criar um subitem específico em relação às obrigações da contratada e à execução do objeto, conforme mencionado acima,

c) Considerando que se trata de obrigação em dias certos, averiguar, no TR, o prazo de execução, sendo inadequado apenas mencionar o prazo de contratação, sem especificar se se refere ao prazo de execução ou prazo de vigência.

d) Especificar na cláusula 5.1 os valores de todos os serviços incluídos, conforme previsto na justificativa de preço e no TR a ser feito;



- e) Excluir a cláusula 5.3, por não se tratar de fornecimento de itens;
- f) Excluir cláusula 8.12 pois não se trata de obras ou indicar que não se aplica ao caso em tela;
- g) A Cláusula décima segunda deverá ser readequada às disposições do Decreto nº 321/2025, o qual regulamentou o procedimento para a apuração de infrações e aplicação de sanções administrativas de que trata a Lei Federal nº14.133, de 2021;

DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

No presente caso, em atenção ao art. 72, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, consta no Despacho 16, a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

Alerta-se, ainda, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320, de 1964.

Necessário destacar, outrossim, que o atendimento ao art. 16, I e II, da Lei Complementar nº 101, de 2000, somente será necessário se as despesas que amparam a ação orçamentária em apreço não forem qualificáveis como atividades, mas, sim, como projetos, isto é, se não constituírem despesas rotineiras, como estabelece a Orientação Normativa AGU nº 52, de 2014 ("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").

Recomenda-se, pois, que a Administração informe nos autos a natureza da ação que suporta a despesa decorrente da futura contratação,



adotando, a depender do caso, as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizadas (art. 16, §2º, da Lei Complementar n.º 101, de 2000).

DA PUBLICIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

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. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021).

A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Nesse ponto, deve ser observado o disposto na Orientação Normativa AGU n. 85, de 3 de julho de 2024:

Nas contratações diretas, a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma dos artigos 94, inc. II, e 174 da Lei nº 14.133, de 2021, supre a exigência de publicidade prevista no artigo 72, p. único, do mesmo diploma.

De acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 c/c art. 7º, §3º, V, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na internet:

- cópia integral do termo de referência; e
- contratos firmados e notas de empenho emitidas.

CONCLUSÃO



Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **entende esta Procuradoria-Geral o feito conta com diversas deficiências em seu bojo que impedem seu prosseguimento da maneira como se encontra.**

Entretanto, há possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que cumpridas **todas as orientações** contidas no presente parecer.

Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), 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, nos termos do Enunciado BPC nº 5 , da AGU.

À consideração superior.

Assis Chateaubriand/PR, 09 de junho de 2025.

Tárcio Vinícius Madeira de Brito

Procurador - OAB/PR nº 105.573

Portaria de Nomeação nº 031/2022

