

PROCURADORIA-GERAL

Parecer Jurídico

Proc. Administrativo nº 10.157/2024

EMENTA: CONTRATAÇÃO DA EMPRESA NOSSA ESSÊNCIA PRODUÇÕES ARTÍSTICA LTDA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, PARA REALIZAÇÃO DA EXPO-ASSIS 2024. SECRETARIA MUNICIPAL DE TRABALHO, EMPREGO E TURISMO. ARTIGO 74, II, DA LEI Nº 14.133/2021. CHECKLIST. POSSIBILIDADE CONDICIONADA AO ATENDIMENTO DE TODAS AS RECOMENDAÇÕES DA PGM.

I – DO RELATÓRIO

1. 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 de Edital nº 046/2024 ser celebrado entre o Município de Assis Chateaubriand/PR e NOSSA ESSÊNCIA PRODUÇÕES ARTÍSTICA LTDA, por meio de inexigibilidade de licitação, com fundamento no Art. 74, inciso II da Lei nº 14.133/2021, objetivando a realização de show musical na Expo Assis 2024.

2. 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:

- Estudo Técnico Preliminar – (fls. 03/08);
- Análise de Riscos – (fls. 09/12);
- Termo de Referência (fls. 14/29);
- Indicação Orçamentária (fl. 124);

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

- Laudo de Pesquisa de Preço (fls. 112/120);
- Portaria de nomeação dos responsáveis pela gestão e fiscalização do contrato (fls. 107/108);
- Autorização da realização do processo pelo Chefe do Poder Executivo (fl. 101);
- Minuta do Edital (139/143);
- Minuta do Contrato (fls. 146/164);
- Lista de Verificação (fls. 166/173).

3. No caso em análise, vem a Secretaria Municipal de Trabalho Emprego e Turismo requerer a contratação em tela, nos termos acima expostos, motivo pelo qual aportam os autos a esta Procuradoria-Geral para análise.

4. Passa-se à análise jurídica, ressaltando-se que o exame da matéria posta em debate restringe-se aos seus aspectos exclusivamente jurídicos, excluídos da análise qualquer questão técnica ou econômica, notadamente quanto à conveniência e oportunidade inerentes a qualquer acordo/ajuste, devendo a autoridade competente se municiar de todas as cautelas para que os atos do processo sejam prestados apenas por quem de direito.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1 ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

5. Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Procuradoria-Geral, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

6. Desta feita, verifica-se que a atividade dos procuradores atuantes se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

II.2 DA ANÁLISE JURÍDICA DO CASO CONCRETO

7. 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. Ressalta-se que o feito foi instruído com a lista de verificação (Despacho 18) dos requisitos exigíveis para a contratação do objeto.

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

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

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

(...)

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

10. De plano, verifica-se que a nova legislação ainda não tornou mais objetivos e precisos os requisitos necessários à comprovação desta hipótese de inexigibilidade, uma vez que pouco modificou na descrição deste tipo de contratação direta, em comparação com a anterior redação, encontrada na Lei nº 8.666/1993.

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

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

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)

12. Analisando o dispositivo legal citado no início deste item (artigo 74, II, da Lei nº 14.133/2021) constam os seguintes requisitos e condicionantes para referida contratação direta, de caráter cumulativo, a realização de contratação diretamente com o artista ou por intermédio de empresário exclusivo e a demonstração de consagração do artista perante a crítica especializada ou opinião pública.

13. Em relação ao primeiro requisito, vê-se que a hipótese de inexigibilidade em questão exige que a contratação seja feita diretamente com o artista ou por meio de empresário exclusivo, o que restou comprovado nos autos por meio do documento de fls. 64/71.

14. 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.

15. 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 vigente¹.

¹ www.mpc.sp.gov.br/wp-content/uploads/2015/03/Contrato-777.001.13-showart%C3%ADstico.-inexigibilidade.-empres%C3%A1rio-exclusivode-um-dia.-liquida%C3%A7%C3%A3o-antes-derealizado-o-servi%C3%A7o.pdf

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

16. 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).

17. Por relevante ao caso, destaca-se a sempre pertinente doutrina de Marçal Justen Filho²:

“(...) 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.”

18. 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.

19. 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.

20. No caso concreto, verifica-se que, por meio da Solicitação de Licitação (fls. 14/16) foi atestado a relevância artística do show que se pretende realizar (captura de tela abaixo), entretanto, sugere-se seja atendido o disposto no parágrafo anterior, com intuito de demonstrar, de forma inequívoca, a opinião pública, atendendo-se integralmente a disposição legal.

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

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

3 - RAZÃO DA ESCOLHA:

A escolha dos artistas recai sobre **GRUPO REVELAÇÃO**, uma vez que se destacam pela opinião pública e pela crítica especializada, sendo muito conhecida pelas apresentações que realiza, excelente conceito e aceitação popular.

Portando, os cantores do **GRUPO REVELAÇÃO**, possui uma reputação, experiência e conhecimento com a dimensão do evento que se propôs a Administração Municipal realizar aos munícipes de Assis Chateaubriand, trazendo mais brilho e prestígio ao evento.

GRUPO REVELAÇÃO, é destaques no cenário da música.

Relevância artística e reconhecimento nacional: Grupo Revelação nasceu em 1.991 na cidade do Rio de Janeiro-RJ e alcançou sucesso nacional com o seu estilo de samba tipicamente carioca. O sexteto atualmente possui 2,05 milhões de subscribers no Youtube, mais de 4 milhões de ouvintes mensais no Spotify, 1,2 milhões de seguidores no Instagram. O grupo lançou vários projetos de sucesso, com músicas inéditas e releituras, além de contar com participações especiais de artistas consagrados, como Jorge Aragão, Leci Brandão. Grupo Fundo de Quintal, Marquinhos Sensação e Tiee.

Exclusividade e singularidade da performance: Jonathan Alexandre no vocal e cavaquinho, Mauro Júnior no banjo, Rogerinho no tantã, Sérgio Rufino no pandeiro, Beto Lima no violão e Artur Luis no reco-reco trazem uma identidade diferente, a identidade de simplesmente sentar na cadeira, pegar seu instrumento, tocar e fazer samba de qualidade.

21. Como em qualquer outra contratação pública, a hipótese sob exame também exige fundamentadas justificativas quanto ao preço (art. 72, inciso VII, Lei nº 14.133/2021) ofertado pelo artista selecionado pela Administração Pública.

22. 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.

23. Neste sentido, em relação ao preço, deve-se observar, na íntegra, os artigos 5º e 7º do Decreto Municipal nº 905/2023, que dispõe sobre a regulamentação da elaboração da Pesquisa de Preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito do Município de Assis Chateaubriand, sendo que a pesquisa de preços apresentada aos autos, atesta que o valor proposto pela banda musical é compatível com os preços praticados no mercado de shows artísticos, considerando os documentos comprobatórios da pesquisa mercadológica realizada.

24. Apresentados os principais requisitos caracterizadores da hipótese do art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021, bem como os respectivos documentos comprobatórios, cabe pontuar as demais providências que devem ser adotadas pela Administração Pública.

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

25. Dispõe o art. 72 da nova Lei de Licitações que o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os documentos a seguir:

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

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

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

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente. Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

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

27. O primeiro passo na instrução do processo de contratação direta é oficializar a demanda, o que, salvo melhor juízo, no Município de Assis Chateaubriand, pode ser equiparado à elaboração da Justificativa. Nesse ponto, cabe ao setor requisitante formalizar a necessidade em torno da contratação, indicando a justificativa pertinente e indicar a data limite para o atendimento da necessidade.

28. No caso em tela, o Estudo Técnico Preliminar apresentado pela Secretaria requisitante atende ao inciso I, do artigo 72, da Lei de Licitações e Contratos.

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

29. Prosseguindo, os incisos II e IV do artigo supracitado tratam, respectivamente, da estimativa de despesa e da demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, sendo recomendável que o órgão fique atento à inclusão de despesas que possuam uma previsibilidade no Plano de Contratações Anual³, de modo a compatibilizar com os recursos orçamentários do órgão e facilitar a comprovação da disponibilidade de recursos com a despesa assumida.

30. Em relação à disponibilidade orçamentária, consta nos autos parecer da Superintendência de Contabilidade e Gestão Fiscal, atestando a existência de recursos para fazer frente à despesa e a indicação orçamentária, sendo que a equipe técnica da Administração Pública contratante deverá apreciar referido parecer, manifestando-se pela concordância ou não quanto à presença dos requisitos amiúde enfrentados. É o que prevê o inciso III do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

II.3 DA REGULARIDADE JURÍDICA, FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA E DEMAIS REQUISITOS LEGAIS

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

32. A verificação quanto à possibilidade jurídica de se contratar determinada pessoa é realizada por meio de aferição quanto aos requisitos de habilitação dispostos em lei. Nesse sentido, no que tange aos processos de contratação direta, a Lei nº 14.133/2021 assim dispõe:

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

[...]

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

³ Art. 12, VII, da Lei 14.133/2021.

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

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

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV – econômico-financeira.

34. Nesse ponto, registre-se, por relevante, que a habilitação jurídica deve ser limitada à **comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando for o caso, de autorização para o exercício da atividade que se pretende dela contratar.**

35. Nessa toada, importante destacar que, via de regra, a atividade artística não poderá ser objeto de licenciamento ou exigência de atos públicos de liberação, por força do que dispõe a Resolução nº 51/2019 do Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - CGSIM, que inclui a as atividades artísticas (produção musical, produção teatral, agenciamento de artistas etc.) como de baixo risco, a dispensar quaisquer atos públicos para liberação da atividade econômica, nos termos do art. 3º, inc I, da Lei nº 13.874/2019 (Lei da Liberdade Econômica).

36. Lado outro, imprescindível, em regra, a comprovação da regularidade fiscal, social e trabalhista da contratada, nos termos do art. 68 da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

- I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
- II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante,

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

37. Acerca dos requisitos de habilitação (inciso V), parece não haver maiores dificuldades. São aqueles exigidos de todo aquele que opta por participar de uma licitação/contratação pública e que se encontram previstos nos arts. 62 e ss. da Lei nº 14.133/2021.

38. Ainda quanto aos requisitos de habilitação, deve-se atentar, também, para o requisito negativo que consta no art. 12 da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa):

Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 (catorze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e **proibição de contratar com o poder público** ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de **pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário**, pelo prazo não superior a 14 (catorze) anos;

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

II - na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e **proibição de contratar com o poder público** ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de **pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário**, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos;

III - na hipótese do art. 11 desta Lei, pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e **proibição de contratar com o poder público** ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de **pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário**, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos; (grifei)

39. Sob tal influxo, deve ser complementada a documentação com a juntada da certidão do Conselho Nacional de Justiça – CNJ dando conta quanto à ausência de condenações por improbidade administrativa da pretensa pessoa contratada, conforme determina o art. 12 da Lei nº 8.429/1992.

40. No mesmo sentido, destaca-se os entendimentos dos juristas Diógenes Gasparini⁴ e Marçal Justen Filho⁵, respectivamente:

A dispensabilidade da licitação, quando autorizada, só libera a Administração Pública da promoção do procedimento de escolha da melhor proposta. Sendo assim, tudo o mais (verificação da personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira, regularidade fiscal, empenho prévio, celebração do contrato, publicação (...)) deve ser publicado.

⁴ GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 10ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 465.

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Revista dos Tribunais: São Paulo. 16ª edição, p. 526

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

A configuração de contratação direta, sem licitação, não autoriza o não preenchimento dos requisitos de habilitação e contratação (ressalvadas hipóteses excepcionais ...). O sujeito que não satisfizer os requisitos de habilitação deve ser excluído não apenas da licitação. Também será vedada a sua contratação direta.

41. Deste modo, para prosseguimento do feito, deve-se, por meio de despacho, ser comprovado que a contratada possui as condições de habilitação exigidas.

II.4 DA MINUTA DO CONTRATO

42. Em relação à minuta do contrato, tem-se que 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.

43. 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.

44. 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, sendo que 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.

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

45. 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.

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

47. 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 Antonio 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.”*

48. 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.

49. 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.

50. 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.

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

§ 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;

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

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.

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

51. Os contratos individualizam relações jurídicas específicas, razão pela qual a minuta deve 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 afins. 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 e outros constantes no Termo de Referência;
- b) - Alterar a cláusula 6.1 caso seja imprescindível o pagamento antecipado, ressaltando-se que somente será permitido se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a prestação do serviço, **hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou no contrato administrativo.**

II – Do Contrato:

- a) – Alterar a cláusula 6.1 caso seja imprescindível o pagamento antecipado, ressaltando-se que somente será permitido se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a prestação do serviço, **hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou no contrato administrativo;**⁶
- b) – Excluir cláusula 7.5, por ser desnecessárias aferições finais no objeto que se pretende contratar.

II.4 OUTROS APONTAMENTOS

⁶ 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.

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

52. Ademais, em que pese a autorização do chefe do poder executivo para instaurar o processo licitatório, esta deve ser mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 72, VIII e parágrafo único, da Lei n. 14.133/21).

53. Se faz necessário conferir a devida publicidade ao ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei nº 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único).

54. Outrossim, há de se ressaltar que a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e seus aditamentos e deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta (art. 94 da Lei 14.133/2021), devendo, ainda, atender o contido no §2^o do referido artigo, com as devidas identificações.

55. Consta nos autos, em fls. 108 Portaria que dispõe sobre a designação dos responsáveis pela Gestão e Fiscalização de Contrato.

56. Assim, conforme todo o exposto, é certo que, desde que cumpridos os requisitos exigidos pela lei, a contratação poderá ser enquadrada enquanto hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do caput, do artigo 74, da Lei nº 14.133/2021.

III DA CONCLUSÃO

57. Diante do exposto, considerando a justificativa apresentada pela Secretaria Municipal interessada, bem como a natureza do objeto a ser contratado pela via direta e o atendimento ao que dispõe a legislação que rege a matéria, **opina-se pela viabilidade jurídica da inexigibilidade da licitação pretendida, com fulcro no artigo 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021**, desde que cumprido todos os apontamentos feitos neste parecer, em especial os constantes nos parágrafos 20, 29, 39, 41, 51, 52, 54.

⁷ Art. 94. (...)

§ 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.

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

58. Se faz desnecessário o retorno da minuta de contrato para análise dessa advocacia, uma vez que já foi objeto de análise, somente devendo retornar, caso modifique alguma cláusula presente na minuta analisada.

59. Importante ressaltar que está Procuradoria-Geral atém-se, tão somente a questões relativas à legalidade da presente minuta, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a atos e prazos essenciais.

60. Ressalte-se que o PARECER supra deve ser tratado como escorço jurídico para avaliação dos fatos narrados nos documentos ventilados, não havendo qualquer vinculação a decisão administrativa discricionária a ser tomada por Vossa Senhoria.

61. Registre-se, ainda, que não foram objeto de análise, até porque desbordam da atribuição dessa Procuradoria-Geral, a conveniência e a oportunidade da contratação, nem seus respectivos aspectos técnicos, científicos e orçamentários.

62. Salieta-se que este parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, cabendo a esta Procuradoria-Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos administrativos, nem analisar aspectos de natureza técnico-administrativa. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

63. 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.

64. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada

MUNICÍPIO DE ASSIS CHATEAUBRIAND - PARANÁ

um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Em face disso, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas as publicações dos atos de nomeação/designação, ou as citações destes, da autoridade e demais agentes administrativos, bem como dos atos normativos que estabelecem as respectivas competências, a fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

65. Finalmente, este parecer é meramente opinativo e não vincula a discussão do objeto, uma vez que foram analisados apenas os requisitos formais do processo, não se constituindo de parecer obrigatório, passível de ser censurado por outro entendimento que devidamente fundamentado, comprove melhor resguardo do interesse público.

66. Esclarece-se que este parecer está vinculado aos documentos e declarações apresentadas na presente solicitação, de sorte, que a inveracidade dos dados apresentados, omissões ou a sua inexatidão, não foram objeto de análise.

67. Encaminhe-se à autoridade competente para que tome ciência dos termos deste parecer e diga sobre o prosseguimento do feito.

68. Atentar para publicação dos atos.

69. É o parecer e a orientação que submeto à consideração superior⁸.

Assis Chateaubriand/PR - 03 de julho de 2024.

Esmair Raphael F. Martins
Procurador-geral

⁸ Este parecer possui **19** laudas, assinado digitalmente.