

## PARECER JURÍDICO

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI Nº 14.133/2021. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS. ANÁLISE RIGOROSA DOS REQUISITOS DE CONSAGRAÇÃO PELA CRÍTICA ESPECIALIZADA OU PELA OPINIÃO PÚBLICA. IMPERIOSIDADE DA INVIALIDADE DE COMPETIÇÃO E DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS.**

### I. DA CONSULTA E DO OBJETO DE ANÁLISE:

A presente consulta é submetida a esta Assessoria Jurídica Especializada em Licitações e Contratos, com o desiderato precípua de obter um parecer detalhado e aprofundado sobre a conformidade legal de múltiplas propostas de contratação de artistas por inexigibilidade de licitação. Tais contratações visam compor a programação do 4º Arraiá da Estação do Município de Ribeirão Vermelho, evento de relevo no calendário cultural local.

A obrigatoriedade e a inescusável importância da emissão deste parecer jurídico encontram seu fundamento basilar na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, doravante referida como Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLCA). Este diploma legal, em seu Art. 72, inciso III, estabelece de forma categórica que o processo de contratação direta – abrangendo tanto a inexigibilidade quanto a dispensa de licitação – deve ser instruído com "parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos".

Adicionalmente, o Art. 53 da mesma Lei sedimenta a função essencial da assessoria jurídica:

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

*§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos."*

Este dispositivo legal não apenas reforça, mas eleva o caráter mandatório da análise jurídica em contratações diretas, com exceção das hipóteses previstas no § 5º do Art. 53 – as quais, dada a complexidade e os vultosos valores envolvidos nas presentes contratações, não se aplicam ao caso em tela. A manifestação jurídica, conforme a expressa dicção do § 1º do Art. 53, deve ser elaborada com clareza e objetividade inquestionáveis, analisando minuciosamente todos os elementos indispensáveis à regularidade da contratação e expondo, de forma transparente e bem fundamentada, os pressupostos de fato e de direito que lastreiam a análise.

Os processos administrativos submetidos a esta análise jurídica consistem em um total de **seis** ofícios, a saber: 020/2025, 021/2025, 028/2025, 029/2025, 030/2025 e 031/2025 SELTC. Todos foram expedidos pelo Secretário Municipal de Esportes, Lazer, Cultura e Turismo, Ícaro Henrique de Andrade Souza, e endereçados ao Agente de Contratações, João Paulo da Silva Leite, da Prefeitura Municipal de Ribeirão Vermelho. Cada ofício apresenta um Termo de Referência específico para a contratação de um ou mais artistas, visando a realização do 4º Arraiá da Estação.

As contratações são propostas sob o regime de inexigibilidade de licitação, modalidade excepcional fundamentada na peculiaridade da natureza artística dos serviços. Os Termos de Referência, peças essenciais à instrução processual, detalham o objeto da contratação, a justificativa da necessidade, a descrição pormenorizada dos serviços, prazos de garantia, condições de pagamento, obrigações da contratante e da contratada, exigências de habilitação, valor total estimado, gestão do contrato, sanções aplicáveis e a execução orçamentária e financeira.

Para uma compreensão inicial e contextualização, segue um resumo das principais informações de cada processo:

**Cantor Rafael Andrade (Ofício 030/2025 SELTC, 12 de junho de 2024):**

- **Objeto:** Contratação do Cantor Rafael Andrade para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Justificativa:** Alega que o artista, "embora esteja começando sua carreira, já alcançou um sucesso significativo na região, demonstrando seu talento e capacidade de atrair e envolver o público." Destaca seu potencial como "talento emergente" e o "excelente custo-benefício" em comparação a artistas nacionais já estabelecidos, além do apoio à música regional.
- **Valor Estimado:** R\$ 3.000,00.
- **Condições de Pagamento:** Uma parcela após a prestação dos serviços.
- **Habilitação:** Requisitos gerais (jurídica, fiscal/trabalhista, econômico-financeira, alvará). Não menciona contrato de exclusividade.
- **Dotação Orçamentária:** 13.1.1 AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DE ORNAMENTAÇÃO DO CARNARED 2024.

**Banda Turma do Boka (Ofício 031/2025 SELTC, 12 de junho de 2025):**

- **Objeto:** Contratação da Banda Turma do Boka para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Justificativa:** Fundamenta-se na "forte identificação com o estilo musical típico das festas juninas", no reconhecimento regional da banda por sua "qualidade e carisma", e na contribuição para o "sucesso do evento e valorização da cultura popular".
- **Valor Estimado:** R\$ 9.000,00.
- **Condições de Pagamento:** Uma parcela após a prestação dos serviços.
- **Habilitação:** Requisitos gerais. Não menciona contrato de exclusividade.
- **Dotação Orçamentária:** 13.1.1 AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DE ORNAMENTAÇÃO DO CARNARED 2024.

**Banda de Música Dose Dupla (Ofício 029/2025 SELTC, 12 de junho de 2025):**

- **Objeto:** Contratação da Banda de Música Dose Dupla para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Justificativa:** Destaca a "identidade musical forte e pela qualidade técnica do grupo", com repertório variado e "diálogo perfeito com o público-alvo".

Menciona que a banda é "reconhecida por sua performance vibrante, pela presença de palco marcante e pela capacidade de animar grandes plateias", além de reforçar o compromisso com atrações musicais de alto nível, movimentar a economia local e promover a cidade.

- **Valor Estimado:** R\$ 5.900,00.
- **Condições de Pagamento:** Uma parcela após a prestação dos serviços.
- **Habilitação:** Requisitos gerais. Não menciona contrato de exclusividade.
- **Dotação Orçamentária:** 13.1.1 AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DE ORNAMENTAÇÃO DO CARNARED 2024.

**Dupla Sertaneja André e Luiz Otávio (Ofício 028/2025 SELTC, 09 de junho de 2025):**

- **Objeto:** Contratação da dupla sertaneja "André e Luiz Otávio" para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Justificativa:** Aponta o "reconhecimento e prestígio" da dupla no "cenário da música sertaneja raiz", gênero que "representa de forma autêntica a cultura popular brasileira". Salienta o "grande apelo junto ao público das mais diversas faixas etárias" e o "compromisso da gestão municipal com a promoção da cultura regional" e o "fortalecimento das festividades tradicionais", impulsionando a economia local.
- **Valor Estimado:** R\$ 35.000,00.
- **Condições de Pagamento:** Duas parcelas (50% após assinatura do contrato, 50% após a prestação dos serviços).
- **Habilitação:** Requisitos gerais, incluindo explicitamente "Contrato de exclusividade do cantor com a empresa contratada."
- **Dotação Orçamentária:** 13.1.1 CONTRATAÇÃO DE CANTOR PARA O 4ºARRAIÁ DA ESTAÇÃO.

**Dupla Sertaneja Carreiro & Capataz (Ofício 021/2025 SELTC, 20 de maio de 2025):**

- **Objeto:** Contratação da dupla sertaneja "Carreiro e Capataz" para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Justificativa:** Aponta o "reconhecimento e prestígio" da dupla no "cenário da música sertaneja raiz", gênero que "representa de forma autêntica a cultura

popular brasileira". Salienta o "grande apelo junto ao público das mais diversas faixas etárias" e o "compromisso da gestão municipal com a promoção da cultura regional" e o "fortalecimento das festividades tradicionais", impulsionando a economia local.

- **Valor Estimado:** R\$ 120.000,00.
- **Condições de Pagamento:** Duas parcelas (50% após assinatura do contrato, 50% após a prestação dos serviços).
- **Habilitação:** Requisitos gerais, incluindo explicitamente "Contrato de exclusividade do cantor com a empresa contratada."
- **Dotação Orçamentária:** 13.1.1 CONTRATAÇÃO DE CANTOR PARA O 4°ARRAIÁ DA ESTAÇÃO.

**Cantor Ralf (Ofício 020/2025 SELTC, 16 de maio de 2025):**

- **Objeto:** Contratação do Cantor "Ralf" para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Justificativa:** Enfatiza a "relevância do artista no cenário musical nacional", sua "trajetória artística consolidada, marcada por apresentações em grandes festivais e eventos tradicionais", e sua capacidade de atrair um "público diversificado e expressivo". Ressalta o fortalecimento do evento no calendário municipal, o estímulo ao turismo local, o aquecimento da economia e o alinhamento com o objetivo de oferecer entretenimento de qualidade e preservar tradições populares.
- **Valor Estimado:** R\$ 177.000,00.
- **Condições de Pagamento:** Duas parcelas (50% após assinatura do contrato, 50% após a prestação dos serviços ou conforme proposta).
- **Habilitação:** Requisitos gerais, incluindo explicitamente "Contrato de exclusividade do cantor com a empresa contratada."
- **Dotação Orçamentária:** 13.1.1 CONTRATAÇÃO DE CANTOR PARA O 4°ARRAIÁ DA ESTAÇÃO.

Todos os processos mencionam a Lei nº 14.133, de 2021, e a realização de pesquisa de preços de mercado, além de apresentarem condições contratuais e sanções padronizadas.

Diante do elevado grau de escrutínio por parte dos órgãos de controle externo, como o Tribunal de Contas, e da imperiosa necessidade de salvaguardar os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, publicidade, impensoalidade e eficiência na gestão dos recursos públicos, este parecer se faz intrinsecamente imprescindível para analisar a aderência de cada processo aos ditames da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, bem como para identificar eventuais riscos jurídicos e recomendar os ajustes necessários para a plena conformidade legal.

## II. PRELIMINAR DE OPINIÃO:

Conforme já preconizado no Art. 53 da Lei nº 14.133/2021, a emissão de parecer jurídico em processos administrativos não é uma mera formalidade burocrática, mas sim um instrumento de governança pública, umbilicalmente ligado ao controle prévio de legalidade. Sua finalidade precípua é auxiliar a Administração Pública na tomada de decisões alinhadas à legislação, prevenindo desvios e garantindo a probidade na gestão dos recursos públicos.

É imperioso, contudo, reiterar e sublinhar que o **PRESENTE PARECER POSSUI NATUREZA MERAMENTE OPINATIVA E NÃO VINCULATIVA** para a decisão final da autoridade administrativa competente. A função desta Assessoria Jurídica circunscreve-se à análise rigorosa da legalidade dos atos e procedimentos propostos, abstendo-se de adentrar em aspectos de mérito administrativo, conveniência ou oportunidade da contratação. Estes últimos são de exclusiva alçada e responsabilidade do gestor público, a quem compete sopesar todos os elementos – jurídicos, técnicos e de conveniência – para proferir a decisão que julgar mais adequada ao interesse público, em estrita observância aos preceitos constitucionais e legais.

Este entendimento é solidificado pela jurisprudência pacífica dos tribunais superiores, a exemplo da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no MS 24.631-6, que cristaliza a distinção entre a função opinativa do parecerista e a responsabilidade decisória do gestor:

*"Penal e Processual Penal. Advogado Parecerista. Suposto Crime em Procedimento Licitatório. Art. 89, Caput, da Lei 8.666/93. Pleito de Trancamento da Ação Penal. Cabimento. Inexistência de Indicação do Dolo na Conduta do Causídico. Ordem que Deve Ser Concedida. O parecer*

*jurídico não é ato administrativo, mas sim manifestação opinativa, podendo apenas ser utilizado como elemento de fundamentação de um ato administrativo a ser posteriormente praticado pela autoridade competente. A responsabilidade pelo ato administrativo recai sobre a autoridade que o pratica, não sobre o advogado parecerista."*

Assim, a responsabilidade integral pela condução do procedimento de contratação e pela decisão final sobre sua viabilidade recai sobre a autoridade administrativa. Ao decidir, o gestor deve ponderar as orientações jurídicas, os subsídios técnicos e a conveniência administrativa, sempre visando à máxima proteção do erário e à consecução do interesse público.

De uma análise preliminar e crítica dos Termos de Referência e demais documentos que instruem os **seis** processos de inexigibilidade para a contratação dos artistas para o 4º Arraiá da Estação, observa-se que, embora a inexigibilidade para contratação de artistas seja uma exceção legalmente prevista na Lei nº 14.133/2021, sua aplicação demanda a estrita e rigorosa observância de requisitos específicos. Identificou-se uma variação significativa na consistência das justificativas apresentadas para a notoriedade dos artistas. Algumas dessas justificativas, ao descreverem o artista como "emergente" ou em início de carreira, sem a devida e robusta comprovação de "consagração" nos termos legais, mostram-se patentemente insuficientes para sustentar a inviabilidade de competição. Adicionalmente, um ponto crítico de preocupação imediata e recorrente reside na identificação de dotações orçamentárias incompatíveis com a verdadeira natureza da despesa para algumas das contratações. Essa inadequação, por si só, pode configurar grave irregularidade na execução orçamentária e comprometer irreversivelmente a legalidade dos atos. A conformidade de cada processo dependerá, em última instância, da robustez inquestionável das justificativas, da plena adequação documental e da correta alocação dos recursos públicos, elementos que serão aprofundados e dissecados na fundamentação que se segue.

### III. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

#### III.I. A Licitação como Regra e a Inexigibilidade como Exceção Qualificada:

O Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, ao estatuir a obrigatoriedade de licitação pública, eleva este princípio à condição de dogma jurídico nas contratações públicas brasileiras. A licitação não é, e jamais deve ser concebida como, uma mera formalidade procedural. Ao contrário, ela se materializa como o instrumento democrático e republicano essencial para a concretização de valores magnos como a isonomia entre os potenciais contratados, a imensoalidade na seleção, a moralidade administrativa, a transparência e publicidade dos atos e, fundamentalmente, a busca pela proposta mais vantajosa para o interesse coletivo. Sua função primordial é operar como vetor de eficiência e probidade na gestão dos recursos públicos, protegendo o erário de desvios e privilégios indevidos.

Não obstante a regra da licitação, o legislador, imbuído de pragmatismo e atento à complexidade intrínseca da Administração Pública e às multifacetadas demandas do Estado moderno, previu situações excepcionais que justificam a contratação direta, ou seja, sem a observância do rito competitivo formal. Tais situações são subdivididas em dispensa de licitação e inexigibilidade de licitação. Embora ambas as figuras culminem na ausência de competição formal, a distinção entre elas é crucial e reside na causa jurídica que as fundamenta:

- **Dispensa de Licitação (Art. 75, NLLCA):** Caracteriza-se por hipóteses taxativamente previstas em lei (um rol exaustivo, *numerus clausus*). Nestes casos, a competição seria, em tese, possível ou até mesmo viável, mas o legislador, por razões de política pública, conveniência administrativa, celeridade ou economicidade, autoriza a Administração a não licitar. Exemplos paradigmáticos incluem contratações de baixo valor, situações de emergência ou calamidade pública, ou contratações com empresas que detêm monopólio legal. A discricionariedade do gestor, aqui, é vinculada à estrita e inquestionável aderência a uma das hipóteses legais preestabelecidas.
- **Inexigibilidade de Licitação (Art. 74, NLLCA):** Diferentemente da dispensa, a inexigibilidade não consubstancia uma permissão legal para não licitar. É, ao invés disso, a **constatação fática e inquestionável da inviabilidade de competição**. Em termos mais precisos, a licitação não pode ser realizada porque, no caso concreto, não existem condições materiais, técnicas ou de mercado que permitam a instauração de uma disputa real e efetiva entre interessados. A razão profunda para a inexigibilidade reside na **singularidade**

inconfundível do objeto a ser contratado ou do próprio contratado, que o torna insubstituível para a consecução da finalidade pública específica e almejada.

Os fundamentos axiais que sustentam a inexigibilidade, portanto, são duplos e interligados: a inviabilidade de competição e a singularidade.

- **Inviabilidade de Competição (Critério Substancial e Material):** Este é o pilar central, o *conditio sine qua non*, o pressuposto ontológico da inexigibilidade. Não se trata de uma escolha discricionária da Administração, mas de uma realidade intrínseca ao mercado ou ao contexto. A competição é inviável quando o universo de possíveis fornecedores ou prestadores é tão restrito, ou a natureza do bem/serviço é tão peculiar e única, que se torna logisticamente, faticamente e conceitualmente impossível comparar propostas ou obter um leque de ofertas que justifique a realização de um certame licitatório. Neste cenário, a Administração não "escolhe" não licitar; ela se vê inelutavelmente **impossibilitada** de licitar, sob pena de tornar o procedimento um simulacro inócuo e dispendioso, desprovido de qualquer racionalidade ou utilidade pública.
- **Singularidade do Objeto ou do Contratado (Causa da Inviabilidade):** A singularidade é a característica intrínseca que confere ao bem, serviço ou profissional uma qualidade, habilidade ou especificidade tão particular e distintiva que o eleva acima dos demais, tornando-o incomparável e, por vezes, absolutamente insubstituível para a demanda pública específica. É crucial compreender que singularidade não se confunde, necessariamente, com exclusividade de mercado ou monopólio. Embora um monopólio legal (como no caso de um serviço público essencial prestado por única concessionária) possa, de fato, gerar uma situação de inexigibilidade por exclusividade, um artista, por exemplo, não é um monopolista no sentido econômico-legal. Sua singularidade reside na **unicidade de sua expressão artística, na sua consagração e no impacto cultural específico que sua presença ou obra pode gerar**, atributos que não podem ser meramente replicados ou substituídos por outro artista, ainda que existam inúmeros outros profissionais talentosos no mercado. A singularidade, neste contexto, é subjetiva, mas deve ser objetivamente comprovável.

A Professora Maria Tereza Fonseca Dias, renomada doutrinadora em licitações e contratos, ao analisar a Nova Lei de Licitações, enfatiza a continuidade de entendimentos já consolidados:

*"A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em que pese denominada 'nova', a legislação editada não estreou tantas regras inéditas acerca do tema. Em razão disso, acabou ganhando a alcunha de 'museu de novidades', porque além de preservar diversos conteúdos e até mesmo a estrutura dos diplomas tradicionais de licitações e contratos administrativos, positivou orientações normativas amplamente aplicadas pela administração e licitantes."*

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), em seu Art. 74, apresenta um rol **exemplificativo** (e não exaustivo) de hipóteses de inexigibilidade. Isso significa que, para além das situações expressamente listadas, outras que, na prática, configurem de forma irrefutável a inviabilidade de competição e a singularidade, podem justificar a contratação direta. Dentre as hipóteses mais relevantes para a presente análise, destacam-se:

**Art. 74, I – Fornecedor Exclusivo:** Refere-se à contratação de bens, materiais, equipamentos ou serviços que, por sua própria natureza ou por força de direitos de propriedade intelectual (patentes, licenças, direitos autorais), só podem ser fornecidos por um único produtor, empresa ou representante comercial. A comprovação dessa exclusividade é um ônus da Administração e deve ser feita por meio de documentos idôneos e incontestáveis, como atestados de exclusividade, contratos, declarações do fabricante, etc., vedada a preferência por marca específica sem essa comprovação robusta. Como aponta Herbert Almeida:

*"Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica."*

**Art. 74, II – Profissional do Setor Artístico:** Esta é a hipótese que fundamenta as contratações em análise. Permite a contratação de artista consagrado

pela crítica especializada ou pela opinião pública, diretamente ou por meio de empresário exclusivo. A singularidade, neste caso, reside na expressão artística única do artista e no reconhecimento público e crítico de sua notória excelência, que o distingue de forma inequívoca dos demais. É fundamental que a singularidade do artista seja comprovada, e não a mera existência de um empresário que o represente. O aprofundamento deste ponto é vital para a análise dos casos concretos.

**Art. 74, III – Serviços Técnicos Especializados de Natureza**

**Predominantemente Intelectual com Notória Especialização:** Abrange uma gama de serviços que demandam conhecimento técnico aprofundado, como estudos, pareceres, assessorias, fiscalização, etc. A Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) supriu a expressão "de natureza singular" que constava na Lei nº 8.666/1993, o que gerou intenso debate doutrinário. Para muitos, a supressão não eliminou o requisito da singularidade, pois a inviabilidade de competição ainda exige que o serviço seja único em suas características essenciais. A Professora Maria Tereza Fonseca Dias (2023, p. 209) explora esta questão, afirmando que a retirada da expressão não significa que o serviço não precise ser singular, mas que a singularidade deve ser inferida da notória especialização do profissional ou da empresa. O Tribunal de Contas da União (TCU) já consolidou o entendimento de que "o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade" (DIAS, 2023, p. 208, citando Acórdãos do TCU), mas à especificidade que impede a concorrência.

**Art. 74, IV – Credenciamento:** A Lei nº 14.133/2021 passou a prever

expressamente o credenciamento como hipótese de inexigibilidade. Neste modelo, a Administração habilita todos os interessados que preencham os requisitos previamente definidos e que se disponham a prestar o serviço ou fornecer o bem em condições padronizadas. A inviabilidade de competição reside no fato de que não há disputa entre os credenciados, e a Administração contrata de todos que atendam às exigências, sem distinção ou preferência, ou a critério de terceiros.

**A Justificação da Inviabilidade de Competição e a Robustez da Prova:**

Por ser uma exceção à regra geral do processo licitatório, o processo de inexigibilidade exige uma instrução documental e uma justificação excepcionalmente robustas. O ônus indeclinável de comprovar a inviabilidade de competição recai integralmente sobre a Administração Pública contratante. Isso implica:

**Motivação Pormenorizada e Convincente:** A decisão de contratar por inexigibilidade não pode ser meramente declaratória. Deve ser precedida de uma análise exaustiva, racional e motivada, que demonstre não apenas a necessidade inquestionável do objeto ou do artista, mas, fundamentalmente, a impossibilidade material, técnica e jurídica de obtê-lo por meio de um processo licitatório. A motivação deve ser um percurso lógico que leva à conclusão da inviabilidade.

**Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Termo de Referência (TR) de Alta**

**Qualidade:** Embora o Art. 72, I, da Lei nº 14.133/2021, utilize a expressão "se for o caso" para alguns documentos instrutórios, é virtualmente impossível justificar uma inexigibilidade sem um detalhado Estudo Técnico Preliminar (ETP) e um Termo de Referência (TR) que sejam impecáveis em sua concepção e conteúdo. Estes documentos devem demonstrar, de forma cabal, a singularidade do objeto ou do prestador, a inviabilidade de competição e a pertinência inquestionável daquela contratação específica, em detrimento de quaisquer outras alternativas.

**Justificativa de Preço Rigorosa e Comprovável:** Mesmo na ausência de competição formal, o preço a ser contratado não pode ser determinado arbitrariamente. Pelo contrário, deve ser demonstrado, de forma inequívoca, como compatível com os valores de mercado para serviços ou bens de natureza similar ou idêntica. A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 72, II, exige a "estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei". O Art. 23, por sua vez, elenca uma série de parâmetros de pesquisa, tais como bancos de dados públicos, contratações similares anteriores realizadas pela própria Administração ou por outras entidades, pesquisa junto a fornecedores do mercado, entre outros. A mera apresentação de um orçamento ou proposta comercial do contratado não é suficiente.

**O Rigor Inflexível do Controle e a Responsabilidade Direta do Gestor:**

A natureza excepcional da inexigibilidade de licitação atrai, por sua própria essência, um escrutínio particularmente rigoroso por parte dos órgãos de controle, tais como os Tribunais de Contas e o Ministério Público. Qualquer falha, omissão ou inadequação na justificativa da contratação ou na comprovação dos requisitos legais pode, e frequentemente o faz, levar à responsabilização severa dos agentes públicos envolvidos. A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 73, é incisiva ao dispor sobre a responsabilidade solidária em caso de contratação direta indevida:

*"Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis."*

Este dispositivo, juntamente com as significativas alterações introduzidas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992, alterada pela Lei nº 14.230/2021) e na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB, alterada pela Lei nº 13.655/2018), busca proteger o gestor probo, exigindo a comprovação de dolo, fraude ou **erro grosseiro** para a imputação de responsabilidade. Contudo, essa proteção não implica em permissividade. O "erro grosseiro", embora conceitualmente passível de interpretação, será invariavelmente avaliado no contexto da "prática de ato com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia, que cause dano ao erário", conforme a jurisprudência consolidada. A ausência de uma justificativa sólida, de elementos probatórios inquestionáveis que demonstrem a inviabilidade da competição e a singularidade do objeto ou do contratado, pode, com facilidade, caracterizar um erro grosseiro, expondo o agente a sanções.

A Professora Maria Tereza Fonseca Dias (2023, p. 203) reitera que a Lei nº 14.133/2021 trouxe "uma ampliação do rol de elementos necessários para instrução do processo de contratação direta", o que impõe uma atenção redobrada e um rigor documental ainda maior por parte do gestor. A mera declaração de inviabilidade de competição, desprovida de embasamento fático-jurídico, já era e continua sendo alvo de severa punição pelo TCU, conforme entendimento do Acórdão nº 3.859/2007 - Primeira Câmara, reforçado pela nova legislação.

Em síntese superlativa, a inexigibilidade de licitação não configura uma porta aberta para contratações desprovistas de critério ou submetidas à mera conveniência. É, sim, uma via processual **estritamente delimitada** pela inviabilidade comprovada de competição e pela singularidade do objeto ou contratado. Seus pressupostos devem ser cabalmente comprovados e justificados pela Administração Pública, com a apresentação de evidências que resistam a um escrutínio minucioso. A observância rigorosa e inflexível desses requisitos é a única garantia de legalidade e probidade, protegendo não apenas o interesse público primário, mas também a segurança jurídica dos agentes envolvidos.

### **III.II. Da Inexigibilidade para a Contratação de Artistas: Requisitos de Consagração e as Armadilhas da Discricionariedade:**

A contratação de profissionais do setor artístico por inexigibilidade de licitação, embora explicitamente prevista como uma das hipóteses de inviabilidade de competição no Art. 74, inciso II, da NLLCA, é, historicamente, um dos temas que mais acirra debates e suscita fiscalização e questionamentos por parte dos órgãos de controle. Sua correta aplicação exige uma interpretação rigorosa e a comprovação **inequívoca** de pressupostos específicos, sob pena de desvirtuamento do instituto. A Lei nº 14.133, de 2021, estabelece a prerrogativa nos seguintes termos:

*Lei nº 14.133/2021, Art. 74, II*

*"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;"*

A literalidade deste dispositivo, aliada à mais abalizada doutrina e à vasta e consolidada jurisprudência dos Tribunais de Contas (especialmente o TCU), impõe uma análise minuciosa, quase forense, de cada elemento para que a excepcionalidade se justifique plenamente e, mais importante, para que a escolha recaia sobre aquele artista que de fato singulariza a demanda da Administração, tornando-o insubstituível.

#### **1. A Essência da "Consagração pela Crítica Especializada ou pela Opinião Pública": O Ponto Fulcral da Singularidade Artística Insubstituível.**

Este requisito – a consagração – é o pilar inabalável que sustenta a inviabilidade de competição na contratação artística. A singularidade de um artista não se manifesta na sua mera presença no mercado, no seu talento, na sua adequação a um evento ou mesmo em alguma popularidade regional. Ela reside, essencialmente, no seu **reconhecimento consolidado, notório e inquestionável no universo cultural**. A "consagração" é um *status* que o artista alcança e que o distingue de forma abissal de outros profissionais do setor, tornando sua expressão artística única e, para o fim específico almejado pela Administração, **absolutamente insubstituível por meio de um processo competitivo**. Não se trata de uma

preferência subjetiva do gestor ou de um mero "gostar mais", mas da constatação **objetiva e comprovável** de que a finalidade pública só será plena e adequadamente atendida com aquele artista específico, e não com outro qualquer que pudesse ser selecionado por meio de uma licitação.

A consagração, por sua natureza, pode ser demonstrada por meio de evidências de duas fontes principais, que podem ser cumulativas ou alternativas, com pesos que variam conforme o contexto e o público-alvo da contratação:

- **Consagração pela Crítica Especializada:** Refere-se ao reconhecimento do valor artístico, da excelência técnica e da relevância cultural do profissional por parte daqueles que analisam e avaliam a produção cultural de forma técnica, aprofundada e imparcial. As provas que podem sustentar esta modalidade de consagração incluem:
  - **Prêmios e Títulos de Destaque:** Condecorações em festivais de música, teatro, cinema, artes visuais ou outras manifestações artísticas de relevância nacional ou internacional. No caso de reconhecimento regional, este deve ser de tal magnitude que sua ausência tornaria o evento irrelevante ou o objeto inalcançável.
  - **Análises e Resenhas Qualificadas:** Publicações constantes, aprofundadas e elogiosas em veículos de imprensa especializados (grandes jornais de circulação nacional, revistas de cultura, periódicos acadêmicos sobre a área artística), assinadas por críticos de arte e intelectuais de renome e reconhecimento nacional.
  - **Reconhecimento Acadêmico/Intelectual:** Referências consistentes e recorrentes em obras literárias, teses, dissertações, estudos científicos ou exposições que destaquem sua relevância histórica, cultural ou artística e sua contribuição para o cenário nacional.
  - **Participação em Eventos de Destaque:** Atuações como *headliner* ou atração principal em grandes festivais de arte de projeção nacional ou internacional, mostras culturais de relevância inequívoca ou produções artísticas de amplo impacto, que atestem sua qualidade superlativa e projeção consolidada no meio artístico-cultural.
- **Consagração pela Opinião Pública:** Evidencia-se pelo impacto e reconhecimento popular **duradouro e generalizado**, demonstrado por indicadores objetivos e mensuráveis de sua projeção e, sobretudo, de sua

capacidade de mobilização de audiências em larga escala. A popularidade aqui não é efêmera ou limitada a pequenos nichos ou regiões isoladas; ela deve ser generalizada, consistente e transversal. As provas que podem demonstrar este tipo de consagração incluem:

- **Histórico de Público e Vendas Sustentadas:** Registros inquestionáveis de venda de ingressos para shows/espetáculos (comprovando lotação recorrente em grandes espaços), venda de álbuns físicos ou digitais (com certificações de discos de ouro, platina, diamante), e, em era digital, elevados e **sustentados** números de *streams* e *downloads* em plataformas de música/vídeo (Spotify, YouTube, Deezer, etc.), que demonstrem uma base de fãs massiva e ativa.
- **Repercussão Midiática Abrangente e Constante:** Presença constante e significativa em programas de televisão e rádio de grande audiência nacional, matérias em veículos de imprensa de alcance nacional (grandes jornais, revistas de variedades e cultura, portais de notícias de alcance maciço). A publicidade ampla e clara é um indicativo.
- **Engajamento em Redes Sociais com Projeção:** Número expressivo e **autêntico** de seguidores e, mais importante, alto índice de engajamento real (curtidas, comentários, compartilhamentos que denotem interação genuína) em plataformas de redes sociais de grande alcance (Instagram, TikTok, Facebook, Twitter), que demonstrem uma capacidade comprovada de interação e mobilização de sua base de fãs em larga escala, transcendendo o mero número de seguidores.
- **Relevância Cultural e Identificação Popular Histórica:** Obras ou estilo que se tornaram ícones, parte indissociável do imaginário coletivo nacional, ou que representam um movimento cultural específico de grande apelo e que se alinham de forma insubstituível com a temática ou objetivo do evento em questão.

#### **Atenção Crítica aos Argumentos Insuficientes: O "Artista Emergente" e a Ilusão do "Custo-Benefício":**

A justificação de inexigibilidade baseada em termos vagos como "talento emergente", "começando a carreira", "reconhecimento regional" (quando não excepcional e comprovável) ou, pior, "excelente custo-benefício" para artistas que notoriamente não atingiram o patamar de consagração é **juridicamente inadequada e desvirtua completamente a finalidade precípua da inexigibilidade**.

- Um "talento emergente" ou um artista "começando a carreira", por sua própria definição semântica e fática, não é consagrado. Seu sucesso pode ser "significativo na região", mas, sem a comprovação de uma consagração ampla e inquestionável pela crítica especializada ou pela opinião pública (com provas objetivas de projeção nacional ou equivalente), não há singularidade artística que justifique a dispensa de licitação. A contratação de um artista "emergente" por inexigibilidade configuraria, na realidade, a escolha de um artista entre outros tantos possíveis, o que, por sua natureza, **exige invariavelmente processo licitatório**.
- A alegação de "excelente custo-benefício" ou que o artista é "mais acessível do que artistas já estabelecidos nacionalmente" é, por si só, um indício contundente e quase irrefutável de que existem alternativas comparáveis no mercado. Se há um "benefício" e um "custo" que podem ser comparados e considerados "excelentes", a competição é plenamente viável e, por conseguinte, a licitação é **imperativa**. Buscar o "melhor custo-benefício" é uma das funções primordiais e axiais da licitação (Art. 11, I, NLLCA), e não um fundamento para a inexigibilidade, que se baseia na impossibilidade de comparação.

## 2. O Papel e os Limites do "Empresário Exclusivo": Condição Formal, Não Essencial de Singularidade.

A Lei nº 14.133/2021 permite a contratação do artista "diretamente ou por meio de empresário exclusivo". Contudo, a figura do "empresário exclusivo" exige uma comprovação formal e robusta que ateste a exclusividade da **representação** do artista por aquele empresário, e não a exclusividade intrínseca do artista em si. A exclusividade de representação, para fins legais, deve ser:

- **Permanente e Contínua:** O contrato de exclusividade entre o artista e o empresário deve possuir caráter duradouro e ininterrupto, não podendo ser limitado a um único evento, a um período específico ou a uma localidade

restrita (ex: "exclusividade apenas para o festival de verão"). A Lei nº 14.133/2021 é taxativa ao coibir expressamente a contratação por meio de empresário com "representação restrita a evento ou local específico" (Art. 74, § 2º).

- **Comprovada Formalmente:** A exclusividade deve ser atestada por "contrato, declaração, carta ou outro documento idôneo" que seja inquestionável. A mera alegação da Administração ou do próprio empresário é absolutamente insuficiente e não possui valor probatório para este fim.
- **Corroborada pela Notoriedade do Artista (Condição *Sine Qua Non*):** A existência de um contrato de exclusividade é uma condição meramente formal, instrumental. A singularidade e a inviabilidade de competição decorrem **exclusivamente da consagração do artista**. Um empresário pode, legalmente, ter contrato de exclusividade com um artista completamente desconhecido ou não consagrado; tal fato, contudo, não torna o artista "singular" para fins de inexigibilidade. Se o artista não é consagrado nos termos da lei, a existência ou não de um contrato de exclusividade com seu empresário é completamente irrelevante para a justificativa da inexigibilidade. A consagração do artista é a causa material da inexigibilidade; a exclusividade do empresário é uma via formal de contratação para um artista **já consagrado**.

### **3. Justificação da Necessidade Inquestionável e a Adequação Orçamentária como Pilares da Legalidade e Transparência Fiscal.**

Mesmo nas hipóteses de inexigibilidade, a Administração Pública tem o dever indeclinável de demonstrar a pertinência da contratação e a compatibilidade do preço com o valor de mercado, conforme as diretrizes do Art. 72, II, III, VI e VII, da Lei nº 14.133/2021.

- **Justificativa da Necessidade (Art. 72, VI):** A motivação que leva à contratação deve estabelecer uma conexão clara, lógica e indissociável entre a singularidade e a consagração do artista e a finalidade específica do evento ou da demanda. Não basta simplesmente afirmar que o artista é "bom" ou "popular"; é preciso explicar, de forma minuciosa e convincente, **por que aquele artista, e não outro, é absolutamente essencial e insubstituível para aquele evento específico**. Qual o público-alvo que se pretende atingir? Qual a expectativa de impacto cultural, turístico ou econômico que só a

presença daquele artista consagrado pode gerar e que não seria alcançável com a contratação de outros? Se a justificativa apresentada é genérica e poderia ser aplicada a diversos artistas, a singularidade não está demonstrada, e o procedimento está viciado.

- **Justificativa de Preço Rigorosa (Art. 72, VII, c/c Art. 23):** A ausência de competição formal não se traduz em liberdade de preços ou na possibilidade de aceitar qualquer valor. Pelo contrário, ela intensifica a necessidade de um controle rigoroso sobre o preço. A Administração deve realizar uma pesquisa de preços robusta, exaustiva e comprovável, utilizando os parâmetros do Art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Isso inclui, obrigatoriamente:
  - **Contratações Anteriores:** Buscar contratos de artistas de perfil, consagração e projeção similares, em eventos de porte equivalente, realizados anteriormente pela própria entidade pública ou por outras entidades da Administração Pública.
  - **Mercado Privado:** Pesquisar valores praticados em eventos privados ou em shows da iniciativa privada com artistas de igual renome e consagração, com fontes verificáveis.
  - **Orçamentos de Produtores/Empresários Balizados:** Solicitar múltiplas propostas de produtores ou empresários (se existirem alternativas) que devem ser balizadas e comparadas com outras fontes de mercado. A mera apresentação de uma única proposta comercial do artista/empresário não se qualifica como pesquisa de preços.
  - **Análise Crítica:** Desconsiderar valores manifestamente inexequíveis e aqueles excessivamente elevados, justificando a metodologia utilizada para chegar ao preço final.

#### **4. A Correta Dotação Orçamentária: Um Imperativo de Transparência e Responsabilidade Fiscal Inegociável.**

Um ponto de atenção crucial, e infelizmente frequente em processos dessa natureza, é a correta alocação da despesa na dotação orçamentária apropriada. A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 11, parágrafo único, e Art. 169, reforça a importância vital da governança e da gestão de riscos nas contratações, que inclui o alinhamento inquestionável com as leis orçamentárias (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, e Lei Orçamentária Anual – LOA).

- **Natureza da Despesa:** A contratação de artistas para apresentações em eventos é, de forma inequívoca, um **serviço artístico**. A dotação orçamentária utilizada para custear essa despesa deve refletir fiel e precisamente essa natureza. Alocar despesas de "CONTRATAÇÃO DE CANTOR" ou "BANDA DE MÚSICA" sob rubricas genéricas e totalmente distintas, como "AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DE ORNAMENTAÇÃO" (falha identificada em vários processos sob análise), configura um **erro grave, material e formal na execução orçamentária**.
- **Implicações da Dotação Incorreta:** Tal prática não é uma mera falha burocrática; ela acarreta consequências graves:
  - **Violação do Princípio da Transparência:** O público, os órgãos de controle e a própria gestão perdem a capacidade de rastrear a real destinação dos recursos públicos, inviabilizando a fiscalização e o controle social.
  - **Risco de Desvio de Finalidade:** A dotação incorreta pode, intencionalmente ou não, mascarar a verdadeira intenção da despesa, dificultando a fiscalização e abrindo precedentes para irregularidades.
  - **Irregularidade Formal e Material:** Além de uma falha formal de classificação, indica uma deficiência sistêmica na fase de planejamento da contratação e na aderência às normas de contabilidade pública. Isso pode, e frequentemente gera, apontamentos e responsabilizações severas por "erro grosseiro" ou "dolo", conforme o Art. 73 da Lei nº 14.133/2021.

### III.III. DA ANÁLISE DOS CASOS CONCRETOS – APLICANDO OS CRITÉRIOS DE LEGALIDADE:

Com o arcabouço normativo e doutrinário que rege a inexigibilidade de licitação, especialmente no que tange à contratação de profissionais do setor artístico, devidamente estabelecido, procede-se agora à análise individualizada e pormenorizada de cada um dos **seis** processos submetidos a esta Assessoria Jurídica. A avaliação terá como base a estrita observância dos requisitos de consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública, a comprovação formal e material de eventual exclusividade do empresário, a consistência inquestionável da justificativa da necessidade, a adequação orçamentária e a compatibilidade dos

valores estimados com o mercado, sempre sob a ótica da inviabilidade de competição.

## 1. Processo de Inexigibilidade para Contratação do Cantor Rafael Andrade (Ofício 030/2025 SELTC):

- **Objeto:** Contratação do Cantor Rafael Andrade para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Valor Estimado:** R\$ 3.000,00.
- **Justificativa da Necessidade (Termo de Referência):** A justificativa descreve Rafael Andrade como um artista que "embora esteja começando sua carreira, já alcançou um sucesso significativo na região, demonstrando seu talento e capacidade de atrair e envolver o público." Menciona seu potencial como "talento emergente" e destaca o "excelente custo-benefício" em comparação a artistas já estabelecidos nacionalmente, visando apoiar a música regional.
- **Análise da Consagração e Singularidade:** A justificativa apresentada para a contratação do Cantor Rafael Andrade é **manifestamente insuficiente e contraditória** aos requisitos da inexigibilidade. Os termos "começando sua carreira" e "talento emergente" são, por definição, diametralmente opostos ao conceito de "consagrado", que implica um reconhecimento consolidado, duradouro e inquestionável, seja pela crítica especializada ou pela opinião pública em nível que gere inviabilidade de competição. Conforme detalhado em III.II, a "consagração" exige provas objetivas de notoriedade e impacto cultural já estabelecidos, não de mero potencial ou sucesso incipiente. Embora o artista possa ter "sucesso significativo na região", essa notoriedade regional, por si só, não configura a singularidade artística necessária para afastar a competição. Para que o reconhecimento regional justificasse a inexigibilidade, ele deveria ser acompanhado de provas robustas de um impacto cultural ou mobilização de público tão extraordinários que, de fato, inviabilizassem a contratação de qualquer outro artista de perfil similar via licitação, o que não foi apresentado. A menção a "excelente custo-benefício" reforça a percepção de que a escolha se deu por critérios de economicidade, em um cenário onde a competição seria plenamente viável. A busca pelo "melhor custo-benefício" é uma prerrogativa fundamental da licitação (Art. 11, I, NLLCA), e sua

invocação neste contexto denota a ausência da inviabilidade de substituição da expressão artística singular, essencial para a inexigibilidade.

- **Habilitação e Exclusividade:** O TR não faz menção à contratação por meio de empresário exclusivo, indicando uma contratação direta com o artista. Contudo, mesmo que houvesse tal contrato de exclusividade, a ausência de consagração do artista, que é o requisito material essencial, inviabilizaria a inexigibilidade por essa via. A exclusividade do empresário é uma condição formal que pressupõe a singularidade do artista, não a cria.
- **Dotação Orçamentária:** A despesa está alocada na dotação "13.1.1 AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DE ORNAMENTAÇÃO DO CARNARED 2024". Esta classificação orçamentária está **manifestamente incorreta e configura uma irregularidade grave** na execução orçamentária. A contratação de um serviço artístico (uma apresentação musical) não pode ser custeada por uma rubrica destinada à aquisição de bens de ornamentação. Serviços artísticos devem ser classificados como "Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica" ou rubrica similar que reflita sua verdadeira natureza (conforme Art. 11, parágrafo único, NLLCA, que exige alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias). A alocação incorreta distorce a transparência orçamentária, dificulta sobremaneira o controle fiscal e pode, por si só, configurar irregularidade grave, potencialmente enquadrável como "erro grosseiro" nos termos do Art. 73 da NLLCA, ensejando responsabilização.
- **Conclusão e Recomendação:** O processo de inexigibilidade para a contratação do Cantor Rafael Andrade **NÃO se mostra juridicamente viável** nos termos do Art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021. As falhas na comprovação da consagração do artista, a inadequação da justificativa de inviabilidade de competição e, notadamente, a classificação orçamentária incorreta são vícios que impedem o prosseguimento. Recomenda-se o **ARQUIVAMENTO IMEDIATO** do processo de inexigibilidade. Contudo, caso a Administração Pública ainda demonstre interesse na contratação deste artista, a via legalmente cabível, dado o valor do contrato (R\$3.000,00) e a ausência de singularidade para inexigibilidade, seria a **dispensa de licitação por valor**, nos termos do Art. 75, II, da NLLCA, observando-se rigorosamente todos os requisitos específicos para tal modalidade, incluindo a imprescindível correção da dotação orçamentária para uma que seja compatível com a natureza de

serviço artístico e a justificação clara e objetiva da necessidade e do preço, sem, contudo, alegar consagração inexistente.

## 2. Processo de Inexigibilidade para Contratação da Banda Turma do Boka (Ofício 031/2025 SELTC):

- **Objeto:** Contratação da Banda Turma do Boka para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Valor Estimado:** R\$ 9.000,00.
- **Justificativa da Necessidade (Termo de Referência):** O TR justifica a contratação pela "forte identificação com o estilo musical típico das festas juninas", no "reconhecimento regional por sua qualidade e carisma", e na "contribuição para o sucesso do evento e valorização da cultura popular."
- **Análise da Consagração e Singularidade:** A justificativa para a contratação da Banda Turma do Boka, embora mencione "reconhecimento regional" e "identificação com o estilo musical típico das festas juninas", é **insuficiente e frágil** para caracterizar a "consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública" exigida pelo Art. 74, II, da NLLCA. O "reconhecimento regional", por si só, não atesta a singularidade da expressão artística que inviabilize a competição, a menos que seja acompanhado de provas inquestionáveis de um impacto extraordinário que torne a banda insubstituível. A "forte identificação com o estilo" é um critério de adequação temática, não de unicidade artística que impeça a contratação de outra banda com o mesmo estilo via licitação. Termos subjetivos como "qualidade e carisma" são insuficientes e não se traduzem em critérios objetivos de singularidade artística para fins de inexigibilidade. A ausência de elementos concretos e mensuráveis de consagração (prêmios de grande relevância, repercussão midiática ampla e nacional, histórico de grandes públicos que transcendam o "reconhecimento regional" com dados comprováveis) enfraquece a tese de inviabilidade de competição e demanda licitação.
- **Habilitação e Exclusividade:** O TR não faz menção à contratação por meio de empresário exclusivo. Mesmo que houvesse, a ausência de comprovação da consagração da banda, que é o requisito material essencial, inviabilizaria a inexigibilidade por essa via.

- **Dotação Orçamentária:** A despesa está alocada na dotação "13.1.1 AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DE ORNAMENTAÇÃO DO CARNARED 2024". Assim como no caso anterior, esta classificação orçamentária está **manifestamente incorreta e representa uma grave violação** dos princípios da legalidade e da transparência orçamentária. A utilização de uma dotação destinada à aquisição de bens de ornamentação para um serviço artístico desvirtua a natureza da despesa pública e configura irregularidade passível de responsabilização.
- **Conclusão e Recomendação:** O processo de inexigibilidade para a contratação da Banda Turma do Boka **NÃO se mostra juridicamente viável** nos termos do Art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021. As justificativas são insuficientes para comprovar a consagração artística da banda e a inviabilidade de competição. Adicionalmente, a classificação orçamentária está incorreta, constituindo uma irregularidade que impede o prosseguimento. Recomenda-se o **ARQUIVAMENTO IMEDIATO** do processo de inexigibilidade. Caso a Administração deseje contratar a banda, a modalidade adequada, dado o valor (R\$ 9.000,00) e a ausência de singularidade para inexigibilidade, seria a **dispensa de licitação por valor**, nos termos do Art. 75, II, da NLLCA, desde que observados todos os requisitos específicos para tal, incluindo a correta classificação orçamentária da despesa como serviço artístico e uma justificação detalhada da escolha da banda, sem, contudo, alegar consagração inexistente.

### 3. Processo de Inexigibilidade para Contratação da Banda de Música Dose Dupla (Ofício 029/2025 SELTC):

- **Objeto:** Contratação da Banda de Música Dose Dupla para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Valor Estimado:** R\$ 5.900,00.
- **Justificativa da Necessidade (Termo de Referência):** O TR justifica a contratação pela "identidade musical forte", "qualidade técnica", "repertório variado", "reconhecida por sua performance vibrante, pela presença de palco marcante e pela capacidade de animar grandes plateias", além de "reforçar o compromisso da organização em oferecer atrações musicais de alto nível."

- **Análise da Consagração e Singularidade:** A justificativa para a contratação da Banda de Música Dose Dupla, embora descreva atributos como "identidade musical forte", "qualidade técnica", "repertório variado" e "performance vibrante", **não apresenta elementos concretos e objetivos que comprovem a "consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública" exigida pelo Art. 74, II, da NLLCA.** As qualidades mencionadas são genéricas e poderiam ser atribuídas a inúmeras bandas talentosas de diversos estilos musicais no mercado, o que demonstra a viabilidade de competição. Não há indícios fáticos ou provas documentais que atestem que a banda possua uma singularidade artística de tal magnitude que a torne insubstituível para o evento ou que invabilize a competição. A capacidade de "animar grandes plateias" é um atributo desejável para qualquer atração, mas, sem um histórico comprovado de público expressivo em eventos de grande porte e uma repercussão que transcendia o ambiente local/regional, não configura a notoriedade necessária para justificar a inexigibilidade. A justificativa falha em demonstrar que a Banda Dose Dupla se destaca de tal forma no cenário artístico que impede a busca por alternativas no mercado via processo competitivo.
- **Habilitação e Exclusividade:** O TR não faz menção à contratação por meio de empresário exclusivo. Mesmo que houvesse, a ausência de consagração da banda, que é o requisito material essencial, inviabilizaria a inexigibilidade por essa via.
- **Dotação Orçamentária:** A despesa está alocada na dotação "13.1.1 AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DE ORNAMENTAÇÃO DO CARNARED 2024". Esta classificação orçamentária está **manifestamente incorreta e constitui uma grave violação** dos princípios da legalidade e da transparência orçamentária, distorcendo a natureza da despesa pública. Tal irregularidade pode ser enquadrada como "erro grosseiro" nos termos do Art. 73 da NLLCA.
- **Conclusão e Recomendação:** O processo de inexigibilidade para a contratação da Banda de Música Dose Dupla **NÃO se mostra juridicamente viável** nos termos do Art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021. As justificativas apresentadas são insuficientes para comprovar a consagração artística da banda e a inviabilidade de competição. A classificação orçamentária está incorreta, o que representa uma irregularidade que impede o prosseguimento.

Recomenda-se o **ARQUIVAMENTO imediato** do processo de inexigibilidade. Considerando o valor (R\$ 5.900,00) e a ausência de singularidade para inexigibilidade, a Administração poderia considerar a **dispensa de licitação por valor**, nos termos do Art. 75, II, da NLLCA, desde que se observem todos os requisitos específicos para essa modalidade, incluindo a correta classificação orçamentária da despesa como serviço artístico e uma justificação detalhada da escolha da banda, que, entretanto, não pode alegar consagração inexistente.

#### **4. Processo de Inexigibilidade para Contratação da Dupla Sertaneja**

**André e Luiz Otávio (Ofício 028/2025 SELTC):**

- **Objeto:** Contratação da dupla sertaneja "André e Luiz Otávio" para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Valor Estimado:** R\$ 35.000,00.
- **Justificativa da Necessidade (Termo de Referência):** O TR justifica a contratação pelo "reconhecimento e prestígio que os artistas possuem no cenário da música sertaneja raiz, gênero que representa de forma autêntica a cultura popular brasileira e está diretamente associado às festividades juninas." Menciona que a dupla tem "grande apelo junto ao público das mais diversas faixas etárias, o que contribui significativamente para a atração de um número expressivo de visitantes ao evento." A justificativa também ressalta que a escolha "reforça o compromisso da gestão municipal com a promoção da cultura regional e com o fortalecimento das festividades tradicionais, além de impulsionar a economia local por meio do aquecimento do comércio, geração de renda para ambulantes, feirantes e prestadores de serviços."
- **Análise da Consagração e Singularidade:** A justificativa para a contratação da dupla André e Luiz Otávio, embora descreva um "reconhecimento e prestígio no cenário da música sertaneja raiz" e um "grande apelo junto ao público", **não apresenta elementos objetivos suficientes e comprováveis para sustentar a "consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública" no grau de notoriedade exigido pelo Art. 74, II, da NLLCA para afastar a licitação.** O "cenário da música sertaneja raiz" é um gênero vastíssimo, com múltiplos artistas e duplas; a simples identificação com o gênero ou a valorização das tradições, embora desejável, **não denota uma**

**singularidade artística exclusiva da dupla que inviabilize a competição.** A justificativa se concentra excessivamente na adequação temática e no apelo cultural genérico da dupla ao evento junino, bem como no impacto socioeconômico na comunidade (atração de visitantes, aquecimento do comércio, geração de renda). Estes são, inegavelmente, efeitos desejáveis de qualquer contratação em evento público, mas não configuram, por si só, evidências da inviabilidade de competição baseada na unicidade insubstituível da expressão artística. **Não foram apresentadas provas concretas e irrefutáveis de consagração** (prêmios de grande relevância nacional, grande repercussão midiática nacional e consistente, histórico de lotação de shows de grande porte em nível que inviabilize a comparação com outras duplas do mesmo gênero, ou análises críticas que elevem a dupla a um patamar de notória insubstituibilidade artística). A ausência desses elementos objetivos impede a caracterização da singularidade artística necessária e inquestionável para a inexigibilidade.

- **Habilitação e Exclusividade:** O Termo de Referência menciona como exigência de habilitação a apresentação de "Contrato de exclusividade do cantor com a empresa contratada." Esta é uma condição formal importante. Contudo, conforme detalhado no item III.II, a exclusividade do empresário é um requisito formal que se aplica se e somente se o artista já for comprovadamente "consagrado". A existência de um contrato de exclusividade não tem o condão de conferir consagração ao artista; a consagração é uma condição prévia e intrínseca ao artista. Se a dupla não é consagrada nos termos da lei, a existência ou não de um contrato de exclusividade é irrelevante para a justificação da inexigibilidade.
- **Dotação Orçamentária:** A despesa está alocada na dotação "13.1.1 CONTRATAÇÃO DE CANTOR PARA O 4ºARRAIÁ DA ESTAÇÃO". Esta classificação orçamentária é apropriada e correta para a natureza da despesa (serviço artístico), o que representa um ponto positivo neste processo, demonstrando aderência aos princípios da legalidade e da transparência orçamentária neste quesito.
- **Conclusão e Recomendação:** O processo de inexigibilidade para a contratação da dupla André e Luiz Otávio **NÃO se mostra juridicamente viável** nos termos do Art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021. Embora a dotação

orçamentária esteja correta, a justificativa da necessidade **não comprova a "consagração" da dupla pela crítica especializada ou pela opinião pública em um grau que configure a inviabilidade de competição.** A ênfase no apelo cultural e no impacto econômico local, desacompanhada da demonstração de uma singularidade artística que inviabilize a comparação com outros artistas do mesmo gênero, é insuficiente para justificar a exceção à regra da licitação. Considerando que o valor estimado de R\$ 35.000,00 se enquadra nos limites da dispensa de licitação por valor (Art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021), recomenda-se o **ARQUIVAMENTO IMEDIATO** do processo de inexigibilidade. A contratação da dupla, caso seja de interesse da Administração, deve ser realizada via **dispensa de licitação por valor**, observando-se todos os requisitos para esta modalidade, incluindo uma justificação da escolha que não alegue consagração ou singularidade artística para fins de inexigibilidade, mas sim a adequação ao evento e a compatibilidade do preço.

## 5. Processo de Inexigibilidade para Contratação do Cantor Ralf (Ofício 020/2025 SELTC):

- **Objeto:** Contratação do Cantor "Ralf" para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Valor Estimado:** R\$ 177.000,00.
- **Justificativa da Necessidade (Termo de Referência):** O TR justifica a contratação pela "relevância do artista no cenário musical nacional, especialmente no segmento sertanejo," sua "trajetória artística consolidada, marcada por apresentações em grandes festivais e eventos tradicionais," e sua capacidade de atrair um "público diversificado e expressivo." A justificativa também menciona o "fortalecimento do evento no calendário municipal, o estímulo ao turismo local e aquecimento da economia," e o alinhamento com a "oferta de entretenimento de qualidade à população, preservar as tradições populares e fomentar a cultura regional."
- **Análise da Consagração e Singularidade:** A justificativa para a contratação do Cantor Ralf é, dentre todos os casos analisados, a que apresenta **elementos mais robustos e condizentes** com os requisitos de consagração e inviabilidade de competição. A menção à "relevância no cenário musical

nacional" e à "trajetória artística consolidada, marcada por apresentações em grandes festivais e eventos tradicionais" é factível e alinha-se com a notória projeção do artista. O cantor Ralf, figura proeminente da icônica dupla sertaneja "Chitãozinho & Xororó", possui um histórico de décadas de sucesso ininterrupto, ampla projeção nacional e internacional, inúmeros sucessos musicais que se tornaram clássicos e um reconhecimento incontestável por parte do público e da crítica, o que o coloca em um patamar de inquestionável **consagração pela opinião pública**. Sua capacidade de atrair um "público diversificado e expressivo" é um fato notório e comprovável, essencial para eventos de grande porte como um "Arraiá da Estação" que busca o fortalecimento no calendário municipal e o estímulo ao turismo. A singularidade de sua voz, interpretação e a representatividade de sua trajetória, aliadas ao reconhecimento do gênero sertanejo como parte intrínseca da cultura popular brasileira, conferem-lhe um status que, de fato, inviabiliza a competição com artistas de menor projeção ou consagração para o mesmo nível de impacto e atração de público que se espera de um evento dessa envergadura. **Em tese, há fundamentos para a inexigibilidade, desde que robustamente comprovados.**

- **Habilitação e Exclusividade:** O Termo de Referência menciona como exigência de habilitação a apresentação de "Contrato de exclusividade do cantor com a empresa contratada." Dada a consagração notória do artista, a existência de um empresário exclusivo que o represente de forma permanente e contínua é um dado de mercado comum para artistas desse patamar. A Administração deve, contudo, verificar a validade, a abrangência e a permanência desse contrato de exclusividade (se é permanente e contínuo, e não apenas para o evento), conforme o Art. 74, § 2º, da NLLCA, anexando-o integralmente ao processo.
- **Dotação Orçamentária:** A despesa está alocada na dotação "13.1.1 CONTRATAÇÃO DE CANTOR PARA O 4ºARRAIÁ DA ESTAÇÃO". Esta classificação orçamentária é apropriada e correta para a natureza da despesa (serviço artístico), o que reflete uma adequação aos princípios da legalidade e da transparência orçamentária neste quesito.
- **Justificativa de Preço:** O valor estimado de R\$ 177.000,00 deve ser rigorosamente justificado pela pesquisa de preços, conforme o Art. 23 da

NLLCA. Para um artista do porte e consagração de Ralf, este valor, embora elevado, **pode ser compatível** com os preços de mercado, considerando a demanda, a projeção nacional e o impacto esperado na atração de público. A pesquisa deve incluir cachês de artistas de patamar similar em eventos públicos e privados, e **não apenas a proposta comercial apresentada pelo artista/empresário**. A Administração deve assegurar que o preço é justo, vantajoso e condizente com a inviabilidade de competição, anexando ao processo todas as fontes da pesquisa.

- **Condições de Pagamento:** O TR prevê o pagamento em duas parcelas (50% após a assinatura do contrato e 50% após a prestação dos serviços ou conforme proposta da contratada). Embora o pagamento antecipado (50% após assinatura do contrato) seja, em regra, vedado (Art. 145, *caput*, NLLCA), a Lei permite a exceção se propiciar "sensível economia de recursos" ou se representar "condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço" (Art. 145, § 1º). A contratação de artistas de grande porte frequentemente exige a antecipação de parte do cachê como condição negocial. No entanto, a justificativa para essa antecipação deve ser **clara, pormenorizada e documentalmente comprovada** no processo, demonstrando sua indispensabilidade para a concretização da contratação e/ou a economia que representa para o erário, e não apenas uma cláusula genérica no TR.
- **Conclusão e Recomendação:** O processo de inexigibilidade para a contratação do Cantor Ralf possui **elementos robustos e consistentes** para caracterizar a consagração do artista nos termos do Art. 74, II, da NLLCA, justificando a inviabilidade de competição. A dotação orçamentária está correta. No entanto, o processo **precisa ser obrigatoriamente complementado** para assegurar sua total e inquestionável conformidade legal e minimizar riscos de questionamentos futuros. Recomenda-se o prosseguimento do processo para **diligências e complementação da instrução**, a fim de sanar as pendências apontadas e garantir a legalidade e a transparência da contratação:
  - **Comprovação Inequívoca da Consagração:** Anexar ao processo documentação oficial e irrefutável que ateste a consagração nacional do Cantor Ralf, seja pela crítica especializada (prêmios de peso, análises

de especialistas em veículos de grande circulação) ou pela opinião pública (registros de vendas de CDs/DVDs com certificações, número de streams em plataformas digitais com datas e alcance, histórico de lotação de shows em grandes eventos, reportagens de alcance nacional que comprovem sua relevância e duradoura popularidade).

- **Comprovação Formal do Contrato de Exclusividade:** Juntar ao processo o contrato de exclusividade integral entre o Cantor Ralf e seu empresário, verificando se ele possui cláusulas de permanência e continuidade e se não se restringe a eventos ou períodos específicos, conforme exigência do Art. 74, § 2º, da NLLCA.
- **Justificativa Detalhada e Objetiva do Preço:** Apresentar uma pesquisa de preços exaustiva e comparativa, com fontes verificáveis, que comprove a compatibilidade do valor de R\$ 177.000,00 com o mercado para artistas de similar projeção e consagração. Essa pesquisa deve ir além da mera proposta do artista, incluindo contratações análogas realizadas por outros entes públicos e/ou no mercado privado, com datas e fontes verificáveis, garantindo que o preço é justo e condizente com a inviabilidade de competição.
- **Justificativa Expressa para o Pagamento Antecipado:** Caso a antecipação de 50% do valor seja mantida, a Administração deve incluir nos autos uma justificativa pormenorizada e fundamentada que demonstre a indispensabilidade dessa condição para a obtenção do serviço ou a economia sensível que ela gera ao Município, nos termos do Art. 145, § 1º, da NLLCA. A ausência de tal justificativa tornará a cláusula inválida e o pagamento antecipado irregular.

## 6. Processo de Inexigibilidade para Contratação da Dupla Sertaneja Carreiro & Capataz (Ofício 021/2025 SELTC):

- **Objeto:** Contratação da dupla sertaneja "Carreiro e Capataz" para apresentação no 4º Arraiá da Estação.
- **Valor Estimado:** R\$ 120.000,00.
- **Justificativa da Necessidade (Termo de Referência):** O TR justifica a contratação pelo "reconhecimento e prestígio que os artistas possuem no cenário da música sertaneja raiz, gênero que representa de forma autêntica a

cultura popular brasileira e está diretamente associado às festividades juninas." Menciona que a dupla tem "grande apelo junto ao público das mais diversas faixas etárias, o que contribui significativamente para a atração de um número expressivo de visitantes ao evento." A justificativa também ressalta que a escolha "reforça o compromisso da gestão municipal com a promoção da cultura regional e com o fortalecimento das festividades tradicionais, além de impulsionar a economia local por meio do aquecimento do comércio, geração de renda para ambulantes, feirantes e prestadores de serviços."

- **Análise da Consagração e Singularidade:** A justificativa para a contratação da dupla Carreiro & Capataz, embora utilize termos como "reconhecimento e prestígio" e "grande apelo junto ao público", **não apresenta elementos objetivos, consistentes e irrefutáveis que comprovem a "consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública" no grau de notoriedade e singularidade exigido pelo Art. 74, II, da NLLCA para afastar a regra geral da licitação.** A menção de que a dupla atua no "cenário da música sertaneja raiz" e representa a "cultura popular brasileira", por mais genuína que seja a identificação, **não confere, por si só, uma singularidade artística que invabilize a competição.** O mercado musical sertanejo é vastíssimo e altamente competitivo, com inúmeros artistas e duplas que poderiam atender a uma demanda temática de "viés caipira" ou "festividades juninas", o que demonstra, de forma cabal, a **viabilidade de competição** neste segmento.

**É crucial entender que a inexigibilidade para artistas não se baseia na mera adequação temática, no talento, ou no sucesso genérico em um determinado gênero musical, mas sim na constatação de que a expressão artística é tão única, insubstituível e notoriamente consagrada que não há como compará-la ou obter um leque de ofertas que justifique um certame competitivo.** A justificativa concentra-se nos benefícios genéricos de atração de público e fomento econômico local (atração de visitantes, aquecimento do comércio), que são objetivos legítimos de qualquer evento, mas não constituem evidências da inviabilidade de competição baseada na unicidade da expressão artística. **Não foram anexados ao processo quaisquer documentos que atestem sua consagração inequívoca**, tais como: prêmios de grande relevância nacional; grande e consistente repercussão midiática em veículos de comunicação de alcance nacional (não apenas regional ou local); histórico de lotação de shows em grandes eventos ou espaços que comprovem

sua capacidade de mobilização em nível de notória consagração; ou análises críticas especializadas que a elevem a um patamar de notória e comprovada insubstituibilidade artística. A ausência desses elementos objetivos e irrefutáveis impede categoricamente a caracterização da singularidade artística indispensável para a inexigibilidade. Este caso se assemelha, em sua fundamentação da justificativa de consagração, à análise realizada para a dupla André e Luiz Otávio, embora com um valor de contratação significativamente superior, o que agrava a necessidade de comprovação.

- **Habilitação e Exclusividade:** O Termo de Referência menciona como exigência de habilitação a apresentação de "Contrato de exclusividade do cantor com a empresa contratada." Conforme detalhado no item III.II, a exclusividade do empresário é uma condição formal que se aplica se e somente se o artista já for comprovadamente "consagrado". **A existência de um contrato de exclusividade não tem o poder de conferir consagração ao artista; a consagração é uma condição prévia e intrínseca ao artista, comprovável por elementos externos e objetivos.** Se a dupla não é consagrada nos termos da lei, a existência ou não de um contrato de exclusividade é juridicamente irrelevante para a justificação da inexigibilidade.

- **Dotação Orçamentária:** A despesa está alocada na dotação "13.1.1 CONTRATAÇÃO DE CANTOR PARA O 4ºARRAIÁ DA ESTAÇÃO". Esta classificação orçamentária é apropriada e correta para a natureza da despesa (serviço artístico), o que é um ponto positivo neste processo, demonstrando aderência aos princípios da legalidade e da transparência orçamentária neste quesito específico, diferentemente de outros casos analisados.

- **Justificativa de Preço:** O valor estimado é de R\$ 120.000,00. O Termo de Referência indica que a estimativa de custo foi baseada em pesquisa de preços e disponibilidade orçamentária, mencionando que "a estimativa de custo para este evento é de R\$120.000,00 (cento e vinte mil reais), considerando os valores totais através de preço ofertado pela proposta comercial do artista." Conforme o Art. 23 da NLLCA e a fundamentação deste parecer, a justificação de preço deve ser robusta, exaustiva e **não se limitar à mera apresentação da proposta comercial do artista.** É imperativo que a pesquisa de preços de mercado seja comprovadamente extensa, comparativa,

com fontes verificáveis (contratações anteriores similares, valores praticados no mercado privado por artistas de projeção comparável, orçamentos balizados), para demonstrar a compatibilidade do valor com o mercado. A ausência de competição formal na inexigibilidade intensifica a necessidade de um controle rigoroso sobre a economicidade da contratação, exigindo que o valor seja comprovadamente justo e vantajoso para a Administração. A mera referência à "proposta comercial do artista" como base única para o preço é insuficiente e não atende ao rigor legal exigido.

- **Condições de Pagamento:** O TR prevê o pagamento em duas parcelas (50% após a assinatura do contrato e 50% após a prestação dos serviços). Embora o pagamento antecipado (50% após assinatura do contrato) seja permitido em casos excepcionais pelo Art. 145, § 1º, da NLLCA, ele exige uma **justificativa clara, pormenorizada e documentalmente comprovada nos autos do processo**, que demonstre a indispensabilidade dessa condição para a contratação do serviço ou a economia sensível que ela gera para o Município. A ausência dessa justificativa expressa no processo torna a cláusula genérica e o pagamento antecipado irregular e passível de questionamento.
- **Conclusão e Recomendação:** O processo de inexigibilidade para a contratação da dupla Carreiro & Capataz **NÃO se mostra juridicamente viável nos termos do Art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021**. Embora a dotação orçamentária esteja formalmente correta, a justificativa da necessidade **não comprova a "consagração" da dupla pela crítica especializada ou pela opinião pública em um grau que configure a inviabilidade de competição e a insubstituibilidade artística**. A ênfase no apelo cultural e no impacto econômico local, desacompanhada da demonstração de uma singularidade artística que invabilize a comparação com outros artistas do mesmo gênero e impeça um processo competitivo, é, por si só, insuficiente para justificar a exceção à regra da licitação. Adicionalmente, a justificação de preço apresentada se mostra superficial e insuficiente para o rigor exigido em uma contratação por inexigibilidade, e a cláusula de pagamento antecipado carece de fundamentação específica nos autos.

**Dado que o valor estimado de R\$ 120.000,00 excede significativamente o limite para a dispensa de licitação por valor (Art. 75, II, da NLLCA), e que a inexigibilidade não se sustenta pela ausência de comprovação**

de consagração, a contratação desta dupla não encontra amparo legal para ser realizada por contratação direta. Qualquer interesse em sua contratação exigiria, em tese, a instauração de processo licitatório na modalidade adequada (como concorrência), o que, para artistas específicos sem a devida singularidade, pode se tornar impraticável e conceitualmente inconsistente no contexto da administração pública. Portanto, a não comprovação da consagração pela crítica ou opinião pública para fins do Art. 74, II, da NLLCA implica na inviabilidade legal da contratação da dupla por inexigibilidade, sem que haja uma alternativa simplificada e de valor compatível na legislação. Recomenda-se o **ARQUIVAMENTO imediato** do processo.

#### **IV. DA RECOMENDAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS – A IMPORTÂNCIA DA RESPONSABILIDADE FISCAL NAS CONTRATAÇÕES ARTÍSTICAS:**

A análise da legalidade da contratação direta por inexigibilidade de licitação, especialmente quando envolve festividades públicas e apresentações artísticas, não pode, sob hipótese alguma, ser dissociada do contexto orçamentário e fiscal em que se insere a Administração Pública contratante. A decisão por contratar um show artístico, por mais legítima e valiosa que seja do ponto de vista cultural e social, só se sustenta juridicamente quando inequivocamente amparada por um equilíbrio financeiro robusto, um planejamento orçamentário meticoloso e uma inquestionável responsabilidade na alocação e no uso dos recursos públicos.

É precisamente neste contexto que se insere a Recomendação Conjunta nº 01/2022 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) e da Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas (PGMPC). Este instrumento, de natureza preventiva, interpretativa e orientativa, tem como finalidade maior preservar o interesse público primário, blindando-o contra a tentação do populismo fiscal, do desequilíbrio financeiro e da priorização indevida de despesas não essenciais em detrimento de obrigações constitucionais primárias e inadiáveis do Estado.

##### **1. Princípios Constitucionais, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Hierarquia do Gasto Público:**

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu Art. 1º, *caput*, e Art. 37, *caput*, estabelece que a Administração Pública deve obedecer aos princípios

basilares da legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e, acima de tudo, ao **princípio republicano**, que impõe o sagrado dever de zelo e a máxima economicidade na gestão dos bens e recursos públicos.

Este dever republicano é desdobrado de forma sistemática em diversas normas infraconstitucionais, notadamente na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000 – LRF), que fixa limites, condicionantes rigorosas e obrigações inarredáveis para garantir o equilíbrio entre receita e despesa, o cumprimento das metas fiscais e a solvência do ente público no curto, médio e longo prazos.

É a LRF que, em sua essência, estabelece que a despesa pública, ainda que formalmente legal e culturalmente desejável, **não pode ser realizada sem previsão orçamentária compatível, sem lastro financeiro real e sem estar alinhada às prioridades estabelecidas no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA)**.

Logo, a realização de shows, festejos ou eventos de entretenimento com recursos públicos só será juridicamente admissível e sustentável se, e somente se, **não comprometer, de forma alguma**:

- A folha de pagamento de servidores ativos e inativos;
- O repasse das obrigações previdenciárias e patronais;
- A execução mínima obrigatória e constitucional das ações e serviços públicos essenciais de saúde e educação;
- O pagamento regular e tempestivo de fornecedores e prestadores de serviços considerados essenciais para a continuidade da máquina pública;
- A capacidade futura do Município de honrar compromissos assumidos, de curto e longo prazo.

Em outras palavras, o cerne da questão não se trata de uma vedação arbitrária à realização de festas e eventos culturais, mas sim de **resguardar a responsabilidade administrativa, o planejamento estratégico e a inegociável hierarquia do gasto público**, pilares fundamentais das finanças públicas modernas. Priorizar o supérfluo em detrimento do essencial é uma falha grave de gestão e um desrespeito ao interesse público.

## 2. Conteúdo Técnico e Propositivo da Recomendação Conjunta nº

01/2022:

A Recomendação Conjunta nº 01/2022, emitida conjuntamente pelo TCE-MG e pela PGMPC, fundamenta-se exatamente nessa lógica de defesa intransigente do erário, prevenção de responsabilização dos agentes públicos e promoção da integridade orçamentária. De forma clara e inequívoca, ela estabelece que:

- **É proibida a realização de eventos festivos em detrimento de obrigações essenciais já assumidas** ou em curso de inadimplemento (como o pagamento de servidores, saúde, educação).
- **É expressamente vedado o uso de recursos oriundos da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM)** para o custeio de festividades, até que haja julgamento definitivo pelo próprio Tribunal de Contas sobre a matéria (Incidente de Uniformização nº 1.114.348).
- Os gestores que autorizarem contratações artísticas em contextos de desequilíbrio fiscal ou com dotação inadequada **poderão ser responsabilizados**, ainda que não haja desvio de finalidade. A simples prática de “erro grosseiro” no exercício da função, nos termos do Art. 73 da NLLCA e do Art. 10 da LRF, é suficiente para a imputação de responsabilidade.

A Recomendação, portanto, não é uma vedação absoluta à realização de festas, mas um **alerta severo e um guia obrigatório** para que estas só ocorram com responsabilidade fiscal, planejamento estratégico e prioridade compatível com os compromissos públicos essenciais. É um convite à prudência e à boa gestão.

### **3. Caráter Pedagógico, Orientativo e, na Prática, Vinculante:**

Embora, formalmente, as Recomendações dos Tribunais de Contas possuam natureza orientativa e não diretamente coercitiva, na prática administrativa, seu descumprimento reiterado e injustificado pode, e frequentemente o faz, caracterizar desvio de finalidade, má gestão de recursos públicos, configurar ato de improbidade administrativa e servir de fundamento robusto para a rejeição das contas públicas do gestor.

Elas funcionam como verdadeiras normas técnicas de governança pública e instrumentos de integridade fiscal, essenciais para uma gestão transparente e proba. Segui-las é resguardar o gestor contra alegações de negligência, imprudência ou impriorização de gastos. Mais do que isso, evidenciam uma atuação coerente com

os princípios expressos no Art. 5º da NLLCA, que demandam uma gestão por competências e a busca pela eficiência.

Por isso, o posicionamento desta Assessoria Jurídica é claro e inegociável: é dever da Administração observar, internalizar e implementar, de forma plena e consciente, os termos da Recomendação Conjunta nº 01/2022, entendendo-a como um instrumento vital de boa governança fiscal e proteção institucional do erário.

#### **4. Repercussões Diretas nas Contratações em Análise:**

Embora este parecer jurídico não se pronuncie sobre o efetivo cumprimento, pela Administração, da Recomendação no caso concreto (o que demandaria análise de dados financeiros da municipalidade), entende-se que a deliberação final sobre a formalização de **qualquer** contrato de natureza festiva deverá, obrigatoriamente, levar em conta os seguintes aspectos, que devem estar comprovados nos autos:

- A inexistência de atrasos salariais ou inadimplemento de obrigações previdenciárias e fiscais;
- A origem dos recursos utilizados na contratação, que, em hipótese alguma, pode ser a CFEM;
- A existência de previsão orçamentária suficiente e compatível com as metas fiscais do Município, comprovada por dotação correta e saldo disponível;
- A coerência da contratação com a realidade financeira municipal e com as prioridades definidas em seus instrumentos de planejamento (PPA, LDO, LOA), demonstrando que o gasto não compromete serviços essenciais.

Recomenda-se, enfaticamente, que a autoridade administrativa responsável, ao decidir pela formalização do contrato, explice nos autos do processo, por despacho fundamentado ou certidão da contabilidade/finanças, a verificação da situação financeira do Município e a plena conformidade com as diretrizes da Recomendação Conjunta nº 01/2022 do TCE-MG. A ausência desta declaração de conformidade aumenta significativamente os riscos de responsabilização.

#### **V. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES FINAIS – PELA BOA GOVERNANÇA E PELA LEGALIDADE:**

A presente análise jurídica exaustiva teve como objetivo primordial examinar a conformidade legal dos **seis** processos de inexigibilidade de licitação propostos para a contratação de artistas no âmbito do 4º Arraiá da Estação de Ribeirão Vermelho. Esta avaliação foi realizada à luz das disposições da Lei nº 14.133, de 2021, da mais abalizada doutrina pátria, da jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas, e da relevante Recomendação Conjunta nº 01/2022 do TCE-MG e PGMPC, visando oferecer uma orientação precisa e completa ao gestor público.

## 1. Síntese Analítica e Conclusões Gerais sobre os Processos Examinados:

A inexigibilidade de licitação, conforme exaustivamente fundamentado ao longo deste parecer, constitui uma **exceção raríssima e qualificada** à regra constitucional da licitação, aplicando-se somente quando há a inquestionável inviabilidade de competição. No contexto da contratação de profissionais do setor artístico (Art. 74, II, da NLLCA), essa inviabilidade decorre exclusivamente da singularidade do artista, comprovada por sua **consagração notória e objetiva pela crítica especializada ou pela opinião pública**. Este conceito de consagração é rigorosíssimo e exige a apresentação de evidências objetivas e inequívocas de notoriedade e projeção artisticamente insubstituíveis, e não meramente regional, efêmera ou baseada em potencial.

A análise individualizada dos **seis** processos revelou um panorama diversificado, porém com **pontos críticos recorrentes e preocupantes** que demandam correção imediata e rigorosa:

- **Insuficiência Crítica de Comprovação de Consagração para a Maioria dos Artistas Propostos:** Para o Cantor Rafael Andrade, a Banda Turma do Boka, a Banda de Música Dose Dupla, a Dupla Sertaneja André e Luiz Otávio e a dupla Carreiro & Capataz, as justificativas apresentadas nos Termos de Referência (TRs) **falham categoricamente** em demonstrar a consagração e a singularidade artística exigidas pela Lei para a inexigibilidade. Os argumentos pautam-se em "sucesso regional", "talento emergente", "identificação com o estilo" ou "qualidade técnica". Embora tais atributos possam ser válidos e até desejáveis em um contexto de competição (licitação), eles **não configuram a singularidade artística que, por sua natureza insubstituível, inviabilize o certame licitatório**. A mera intenção de obter "custo-benefício" ou de "apoiar"

"artistas regionais" também denota a existência de comparabilidade no mercado e de alternativas viáveis, afastando, de plano, a possibilidade da inexigibilidade.

- **Inadequação Reincidente e Grave das Dotações Orçamentárias:** Uma falha sistêmica e grave identificada em **quatro dos seis processos analisados** (Cantor Rafael Andrade, Banda Turma do Boka, Banda de Música Dose Dupla, Dupla Sertaneja André e Luiz Otávio) é a utilização de dotações orçamentárias genéricas e equivocadas, como "AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DE ORNAMENTAÇÃO DO CARNARED 2024", para custear serviços artísticos. Esta prática **não apenas viola os princípios da legalidade e da transparência orçamentária**, mas também compromete a governança e a gestão de riscos das contratações (Art. 11, parágrafo único, NLLCA), dificultando sobremaneira o controle e a correta alocação dos recursos públicos. A correta classificação da despesa é fundamental para a integridade e a rastreabilidade do processo, sendo sua inobservância uma irregularidade passível de severas sanções. Nos casos do Cantor Ralf **e da dupla Carreiro & Capataz**, as dotações orçamentárias se mostraram, neste quesito, formalmente adequadas à natureza do serviço.
- **Distinção Qualitativa no Perfil do Cantor Ralf:** A contratação do Cantor Ralf (Ofício 020/2025 SELTC) apresenta uma justificativa de consagração **potencialmente alinhada** com o rigor e a exigência da Lei nº 14.133/2021. Sua trajetória e o reconhecimento em cenário nacional conferem-lhe um patamar de notoriedade que, em tese, pode justificar a inexigibilidade. Contudo, mesmo neste caso, a documentação instrutória do processo precisa ser **exaustiva, irrefutável e rigorosamente detalhada**, comprovando as provas de consagração (crítica, público, vendas, etc.), a formalidade e a permanência do contrato de exclusividade do empresário e uma justificação de preço pormenorizada e balizada, que demonstre, de forma inquestionável, a compatibilidade com o mercado para artistas de tal calibre. A mera ausência de competição não autoriza preço abusivo.
- **Necessidade de Revalidação dos Termos de Habilitação:** Observou-se, de forma geral nos processos, que os Termos de Referência replicam exigências de habilitação jurídica e fiscal/trabalhista que ainda remetem, em parte, à Lei nº 8.666/1993. É crucial que esses modelos sejam revisados e atualizados

para estarem plenamente alinhados às disposições da Lei nº 14.133/2021 (Art. 66 a 70), que moderniza e simplifica alguns requisitos, focando na comprovação de existência jurídica e regularidade fiscal/trabalhista de forma mais objetiva e eficiente.

- **Risco Concreto de "Erro Grosseiro" e a Imperativa Observância da Recomendação do TCE-MG:** A Recomendação Conjunta nº 01/2022 do TCE-MG e PGMPG serve como um **alerta contundente e um guia de conduta** para os gestores. A realização de festividades com recursos públicos, por mais legítima que seja culturalmente, deve estar em **coerência inegociável** com a saúde fiscal do Município e com a priorização dos gastos públicos essenciais. A contratação de artistas por inexigibilidade, sem a devida e rigorosa comprovação da consagração e da inviabilidade de competição, ou com falhas graves e recorrentes na execução orçamentária, **pode ser e será caracterizada como “erro grosseiro”** (Art. 73, NLLCA), gerando responsabilização pessoal do gestor, mesmo que não haja desvio de finalidade. A vedação do uso de recursos da CFEM para festividades também é expressa nesta Recomendação e deve ser estritamente observada.

## 2. Recomendações Finais e Condicionantes para a Continuidade dos Processos:

Diante do exposto e visando assegurar a estrita legalidade, a transparência inquestionável e a boa governança nas contratações públicas do Município de Ribeirão Vermelho, esta Assessoria Jurídica apresenta as seguintes recomendações:

### 2.1. Para os processos de contratação do Cantor Rafael Andrade (Ofício 030/2025 SELTC), Banda Turma do Boka (Ofício 031/2025 SELTC), Banda de Música Dose Dupla (Ofício 029/2025 SELTC) e Dupla Sertaneja André e Luiz Otávio (Ofício 028/2025 SELTC):

- Determinar o **ARQUIVAMENTO imediato** e sem ressalvas dos processos de inexigibilidade. As justificativas apresentadas são, de forma incontestável, insuficientes para configurar a consagração artística e a inviabilidade de competição exigidas pelo Art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021. A tentativa de justificar a inexigibilidade com argumentos de "talento emergente",

"reconhecimento regional" ou "custo-benefício" é juridicamente insustentável e contraria a essência e a finalidade do instituto.

- Caso a Administração Pública ainda mantenha interesse inabalável na contratação desses artistas, e se seus valores se enquadrem nos limites, recomenda-se a **ABERTURA de um NOVO PROCESSO de DISPENSA DE LICITAÇÃO POR VALOR** (Art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021). Para tal, deverão ser observados rigorosamente os limites de valor da dispensa para outros serviços e compras.
- **CORRIGIR IMEDIATAMENTE e obrigatoriamente** as dotações orçamentárias em todos os processos. As despesas com contratações artísticas devem ser alocadas em rubricas próprias para serviços (ex: Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica), e **jamais** em "aquisição de produtos de ornamentação". A autoridade competente deverá emitir uma retificação orçamentária formal para reclassificar essas despesas, garantindo a transparência, a correta aplicação dos recursos públicos e a veracidade da informação contábil. A inobservância desta medida constitui irregularidade grave e pode ensejar responsabilização dos agentes envolvidos por erro grosseiro.
- **Justificar de forma clara e objetiva a escolha do artista para a Dispensa de Licitação:** Para a dispensa por valor, a justificativa da escolha do artista deve ser pautada na adequação do perfil artístico à proposta do evento e na compatibilidade do preço com o mercado. **Em hipótese alguma deve-se alegar consagração ou singularidade artística para fins de inexigibilidade**, pois esses atributos não se sustentam juridicamente para os artistas em questão.

## 2.2. Para o processo de contratação do Cantor Ralf (Ofício 020/2025 SELTC):

- Determinar a realização de **DILIGÊNCIAS COMPLEMENTARES e COMPLEMENTAÇÃO rigorosa da instrução processual** para sanar as pendências identificadas. Embora a contratação do Cantor Ralf possua um potencial de enquadramento na hipótese de inexigibilidade (dada sua notória consagração e projeção), é **imperativo e inegociável** que o processo seja

instruído com as seguintes comprovações e justificativas, sem as quais a contratação será considerada irregular:

- **Comprovação Inequívoca e Exaustiva da Consagração:** Juntar aos autos do processo documentos oficiais e irrefutáveis que atestem a consagração nacional do Cantor Ralf, tanto pela crítica especializada (prêmios de peso, análises de especialistas em veículos de grande circulação, histórico de shows em grandes palcos e eventos nacionais/internacionais) quanto pela opinião pública (registros auditáveis de vendas de CDs/DVDs com certificações – ouro, platina, diamante –, número de *streams* em plataformas digitais com dados de alcance e período, histórico de lotação de shows em grandes eventos e arenas, reportagens de alcance nacional que comprovem sua relevância e duradoura popularidade). A ausência de qualquer destas comprovações pode viciar o processo.
- **Comprovação Formal e Integral do Contrato de Exclusividade:** Anexar ao processo o contrato de exclusividade integral entre o Cantor Ralf e seu empresário. É fundamental verificar se ele possui cláusulas de permanência e continuidade, e se, de fato, não se restringe a eventos ou períodos específicos, conforme exigência expressa do Art. 74, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. Cópias parciais ou extratos não são suficientes.
- **Justificativa Detalhada, Objetiva e Balizada do Preço:** Apresentar uma pesquisa de preços **exaustiva, transparente e comparativa**, demonstrando a compatibilidade do valor de R\$ 177.000,00 com o mercado para artistas de similar projeção, consagração e impacto. Essa pesquisa deve ir **muito além da mera proposta do artista**, incluindo, obrigatoriamente, contratações análogas realizadas por outros entes públicos e/ou no mercado privado (com datas e fontes verificáveis), bem como cotações de outros potenciais empresários ou fontes. A ausência de tal pesquisa robusta e a base única na proposta do artista configurará um vínculo grave no processo.
- **Justificativa Expressa e Fundamentada para o Pagamento Antecipado:** Caso a antecipação de 50% do valor seja mantida, a Administração deve incluir nos autos uma justificativa pormenorizada, robusta e fundamentada que demonstre a indispensabilidade dessa

condição para a obtenção do serviço ou, alternativamente, a economia sensível e comprovável que ela gera ao Município, nos termos do Art. 145, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. A ausência de tal justificativa tornará a cláusula inválida e o pagamento antecipado ilegal, ensejando responsabilização.

### **2.3. Para o processo de contratação da dupla sertaneja Carreiro & Capataz (Ofício 021/2025 SELTC):**

- Determinar o **ARQUIVAMENTO IMEDIATO E PEREMPTÓRIO** do processo de inexigibilidade. A justificativa apresentada é **insuficiente e não atende aos rígidos critérios** de consagração artística e inviabilidade de competição exigidos pelo Art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021. Conforme detalhado na análise individualizada, a ausência de provas objetivas de consagração e a dependência de critérios genéricos de "reconhecimento regional" ou "apelo cultural" **inviabilizam a contratação por esta modalidade**. Adicionalmente, a justificação de preço apresentada se mostra superficial e insuficiente para o rigor exigido em uma contratação por inexigibilidade, e a cláusula de pagamento antecipado carece de fundamentação específica nos autos.
- Dada a ausência de comprovação de consagração pela crítica ou opinião pública para fins do Art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021, e considerando que o valor estimado de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) excede significativamente o limite para a dispensa de licitação por valor (Art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021), a contratação desta dupla não encontra, neste momento, amparo legal para ser realizada por contratação direta. Qualquer interesse da Administração em sua contratação exigiria, em tese, a instauração de processo licitatório na modalidade adequada (como concorrência ou pregão, a depender do valor final e objeto). Contudo, a realização de um processo licitatório competitivo para um artista específico, sem que haja uma justificativa de singularidade que o diferencie, pode se tornar impraticável e conceitualmente inconsistente no contexto da administração pública. Portanto, a não comprovação da consagração pela crítica ou opinião pública para fins do Art. 74, II, da NLLCA implica na inviabilidade legal da contratação da dupla por inexigibilidade, sem que haja uma alternativa simplificada e de valor compatível na legislação atual para um contrato deste porte.

## 2.4. Recomendações Transversais de Governança e Responsabilidade Fiscal para TODAS as Contratações Futuras:

- **Aderência Incondicional à Recomendação Conjunta nº 01/2022 do TCE-MG:** O Município de Ribeirão Vermelho deve internalizar, como política permanente de gestão, as diretrizes da Recomendação, garantindo que nenhuma contratação de festividades (ou qualquer outro gasto discricionário) comprometa:
  - O equilíbrio fiscal, com especial atenção à folha de pagamento de servidores, obrigações previdenciárias e o pagamento de serviços essenciais e inadiáveis.
  - A origem dos recursos: É **proibido o uso de recursos da CFEM** para o custeio de festividades, conforme alerta do TCE-MG.
  - A justificação de qualquer contratação de festividade deve considerar, de forma explícita e transparente, a realidade financeira do Município e a prioridade dos gastos públicos. Gestores que autorizarem despesas festivas em cenário de desequilíbrio fiscal, ou com origem indevida de recursos, poderão ser responsabilizados por “**erro grosso**”, conforme já pacificado.
- **Fortalecimento do Planejamento e da Gestão Orçamentária e Financeira:** Implementar processos robustos e integrados de planejamento que garantam a correta classificação das despesas desde a fase inicial de concepção da contratação, evitando erros básicos e recorrentes como a alocação de serviços em rubricas destinadas a materiais. O Plano de Contratações Anual (PCA) deve ser um instrumento efetivo de planejamento, gestão e alinhamento com as leis orçamentárias (PPA, LDO, LOA), conforme previsto no Art. 12, VII, da NLLCA, e não apenas um documento pro forma.
- **Rigor Inegociável na Justificativa de Preço:** Para todas as contratações diretas, sem exceção, a pesquisa e justificativa de preço devem ser **exaustivas, transparentes e baseadas em múltiplas fontes confiáveis de mercado**, conforme o Art. 23 da NLLCA. A mera apresentação de uma única proposta comercial ou um orçamento isolado é e continuará sendo insuficiente para comprovar a vantajosidade e legalidade do preço.

- **Ajuste e Atualização das Exigências de Habilitação:** Rever e atualizar, de forma sistemática, os modelos de Termos de Referência e Editais para que as exigências de habilitação estejam plena e irrestritamente alinhadas aos Art. 66 a 70 da NLLCA, que modernizam e simplificam alguns requisitos em relação à Lei nº 8.666/1993, evitando anacronismos e burocracia desnecessária.
- **Capacitação Contínua e Aprofundada dos Agentes Públicos:** Investir de forma contínua e prioritária na capacitação dos agentes envolvidos em todas as fases das contratações – desde o planejamento e a instrução até a execução e fiscalização. É fundamental que esses profissionais compreendam e apliquem rigorosamente os requisitos da Nova Lei de Licitações, especialmente em relação às complexas exceções e aos riscos inerentes às contratações diretas, que demandam um elevado grau de expertise e prudência.

Em **conclusão derradeira**, a inexigibilidade de licitação para a contratação de artistas é, em sua essência, um mecanismo legal de exceção que, por sua natureza, **DEVE SER MANUSEADO COM O MAIS ABSOLUTO RIGOR TÉCNICO, JURÍDICO E ÉTICO**. O Princípio da Legalidade e a Inviabilidade de Competição, aliados à comprovação cabal da consagração do artista, são os pilares inquebrantáveis que sustentam a validade jurídica de tais atos. Falhas e inconsistências nesse processo não apenas comprometem a lisura e a probidade da gestão pública, mas expõem os agentes envolvidos a severas responsabilizações administrativas, civis e, em casos extremos, criminais. A transparência inegociável na dotação orçamentária e a conformidade irrestrita com as recomendações dos órgãos de controle, como o TCE-MG, são indispensáveis para a salvaguarda do interesse público primário e para a promoção de uma administração pública eficiente, íntegra e responsável.

Ressalte-se, por fim, que este parecer possui **NATUREZA ESTRITAMENTE OPINATIVA E NÃO VINCULATIVA**, servindo única e exclusivamente como subsídio técnico-jurídico para a deliberação da autoridade competente no âmbito da Administração Pública, que detém a responsabilidade final pela decisão.

**S.M.J., este é o parecer.**

Itutinga – MG, na data da assinatura digital.

**MARCOS VINÍCIUS NARDELLI ANDRADE**

Advogado – OAB/MG 159.250

Especialista em Licitações e Contratos

