PARECER JURÍDICO

Interessado: Município de São Martinho/RS

Assunto: Análise da legalidade da contratação direta por inexigibilidade de licitação – serviços artísticos, culturais e de recreação para o evento alusivo ao Dia da Criança 2026.

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta e análise sobre a legalidade da pretendida contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do grupo teatral, artístico e musical Caravana da Alegria, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº **13.943.662/0001-47**, com sede na Rua Horácio Vargas, nº 39, Centro, Coxilha/RS, representada por seu titular Everton Pires Serveira, portador do CPF nº **001.915.390-23** e RG nº **9.084.363.283 SJS/RS**, para a execução integral do espetáculo "Em busca de um Mundo Melhor", com duração estimada de 1 hora e início previsto para as 13h30. O objeto compreende a infraestrutura técnica com sonorização, iluminação, cenário, efeitos visuais e sonoros, ônibus-palco, somada a um parque inflável guarnecido com 12 brinquedos (3 camas elásticas, 1 piscina de bolinhas, 3 tobogãs, 1 tombo legal, 1 quadra de futebol, 1 castelinho pula-pula, 1 mesa de pebolim e 1 estrutura de basquetebol), munido de equipe de monitores dedicados à segurança dos infantes, além do fornecimento e distribuição de 1.000 lanches compostos por algodão-doce e pipoca salgada.

A contratação fora orçada no valor global de **R$ 15.000,00** (quinze mil reais), sob o regime de empreitada por preço global em pacote fechado com tudo incluído, abrangendo expressamente os custos relativos a montagem, desmontagem, equipe técnica, elenco, alimentação, transporte e estadia dos prestadores. A realização do evento festivo está programada para o dia **11 de outubro de 2026**, resguardando-se a possibilidade de transferência das festividades para a data reservada de **18 de outubro de 2026** ou sua transferência para ambiente coberto e fechado na hipótese de intempéries climáticas, a critério da Administração Pública local.

Os autos vêm instruídos com o Documento de Formalização de Demanda e o Estudo Técnico Preliminar (ETP), peças confeccionadas sob o pálio do art. 18 da *Lei nº 14.133/2021*. O pedido de pronunciamento desta Procuradoria Jurídica fundamenta-se nas disposições do *art. 18, § 2º, inciso XXII*, e do *art. 74, § 2º, inciso II*, da *Lei Federal nº 14.133/2021*, os quais preconizam a indispensabilidade do controle prévio de legalidade como pressuposto inafastável das contratações diretas operadas pelo Poder Executivo municipal.

II – DO QUADRO NORMATIVO APLICÁVEL

O procedimento de contratação direta por inexigibilidade de licitação encontra baldrame normativo no **art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**, diploma que expressamente autoriza o afastamento do certame competitivo para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em especial os previstos no art. 62, ou de profissionais consagrados em sua respectiva área de atuação, desde que reste configurada a inviabilidade de competição, notadamente em decorrência da notória especialização do contratado, devendo o feito submeter-se aos rigores formais dos *§§ 1º e 2º do aludido art. 74*, bem como às balizas do *art. 23* da mesma legislação de regência nacional.

Consoante estabelece o **art. 74, § 1º, da Lei nº 14.133/2021**, qualifica-se a notória especialização como aquela pertencente a profissional ou sociedade cuja reputação perante o mercado e os beneficiários de suas atividades decorra de inconteste desempenho, singularidade de técnica, arte ou especialização pública e notoriamente reconhecida. Por seu turno, o **art. 74, § 2º**, impõe que o afastamento licitatório seja materializado sob o crivo do devido processo legal administrativo, com estrita atenção às condições correntes de mercado e à imperiosa justificativa de preços, cuja sistemática probatória e metodológica é regida pelo **art. 23** do indigitado diploma nacional, aplicando-se, subsidiariamente e no que couber, o regramento do *Decreto Federal nº 11.462/2023* e a regulamentação editada no âmbito do Município de São Martinho/RS.

No âmbito constitucional, a atuação do Executivo local legitima-se pelo comando do **art. 30, inciso II, da Constituição da República de 1988**, o qual outorga competência suplementar aos Municípios para a promoção e o fomento da cultura, do desporto e do lazer no interesse de sua comunidade. Por imperativo republicano, todo o trâmite processual vincula-se de forma cogente aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, tal como insculpidos no **art. 37, caput, da Carta Magna** e reafirmados de modo taxativo no **art. 11 da Lei nº 14.133/2021**.

III – DA VIABILIDADE JURÍDICA DA INEXIGIBILIDADE (ART. 74, I)

A verificação da subsunção fática do caso à hipótese de inexigibilidade exige perscrutar a exata conformação do objeto pretendido pela Administração. No caso em apreço, o objeto contratual é nuclearmente integrado por serviço técnico de natureza artística e predominantemente intelectual, materializado na encenação do espetáculo teatral e musical autoral "Em busca de um Mundo Melhor", complementado por prestações materiais acessórias de infraestrutura recreativa e alimentação.

A inviabilidade fática de licitar resulta da própria essência subjetiva da criação artística posta nos autos. Não obstante, cumpre salientar que as parcelas acessórias agregadas ao contrato — consubstanciadas na locação de brinquedos infláveis e fornecimento de pipoca e algodão-doce — constituem, quando examinadas em isolamento, serviços e bens de natureza comum, plenamente suscetíveis de procedimento licitatório autônomo. O acolhimento dessas prestações acessórias no bojo de um contrato único com o grupo teatral justifica-se em razão da indivisibilidade operacional do evento e da integração logística proporcionada pela estrutura móvel do ônibus-palco, exigindo-se, entretanto, que a justificativa de preços decomponha analiticamente tais blocos de despesa a fim de demonstrar a economicidade do pacote global.

IV – DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO (ART. 74, § 1º)

A caracterização da notória especialização exigida pelo **art. 74, § 1º, da Lei nº 14.133/2021** não repousa sobre presunções subjetivas da Administração ou mera declaração de aptidão emitida pelo prestador, consubstanciando-se em conceito jurídico indeterminado cuja concreção fática impõe o dever de instrução probatória documental e prévia nos autos do procedimento administrativo.

O grupo teatral Caravana da Alegria deve comprovar formalmente perante o Município de São Martinho/RS a notoriedade e a singularidade de seu ofício por meio de elementos objetivos, tais como: (a) portfólio documental e cronológico das apresentações pretéritas do espetáculo "Em busca de um Mundo Melhor"; (b) atestados de capacidade técnica e declarações de idoneidade e bom desempenho emitidos por outras pessoas jurídicas de direito público ou privado que tenham contratado a apresentação; e (c) elementos informativos de circulação pública, a

exemplo de matérias jornalísticas, reportagens, menções em veículos de comunicação, registros em redes sociais oficiais e eventuais premiações obtidas no segmento das artes cênicas infantis.

A reputação artística consagrada do prestador constitui a pedra de toque da legalidade da contratação direta. Destarte, adverte esta Procuradoria que o órgão requisitante deve juntar aos autos, impreterivelmente antes da celebração do termo de contrato, o portfólio completo da montagem e, no mínimo, três atestados de capacidade técnica emitidos por entes públicos ou entidades idôneas atestando o êxito do espetáculo, sob pena de restar desprovido de suporte fático o reconhecimento da inviabilidade de competição e viciar de nulidade absoluta o ato de inexigibilidade.

V – DO PROCESSO LEGAL E DA INSTRUÇÃO (ART. 74, § 2º, II)

A realização de contratações diretas pelo Poder Executivo municipal demanda o estrito atendimento ao rito procedimental solene estatuído no **art. 74, § 2º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021**, o qual impõe a comprovação da regularidade formal em cada uma das etapas instrutórias prévias do certame excepcional.

A instrução dos presentes autos administrativos deve conter, sob pena de ilegalidade manifesta: (a) o Documento de Formalização da Demanda (DFD), contendo a motivação expressa e a especificação do objeto pretendido pelo órgão requisitante; (b) o Estudo Técnico Preliminar (ETP), elaborado em conformidade com o *art. 18, § 2º*, contemplando a matriz de riscos do evento, o cronograma e os critérios de medição e fiscalização do serviço; (d) a portaria de designação do agente de contratação ou da comissão de contratação responsável pela condução do expediente; (e) a demonstração da razoabilidade dos valores por meio de justificativa de preços; (f) a reserva orçamentária mediante declaração do ordenador de despesas e a competente emissão prévia de nota de empenho; (g) os documentos de habilitação jurídica e regularidade fiscal e trabalhista; e (h) o parecer conclusivo emitido pelo órgão jurídico.

A ausência de qualquer das peças documentais acima arroladas desnatura o processo legal exigido pelo legislador pátrio, desguarnece o ato administrativo da presunção de legitimidade e sujeita os agentes públicos proponentes e ordenadores à responsabilização funcional, civil e perante o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS).

VI – DA JUSTIFICATIVA DE PREÇOS E DA RAZOABILIDADE DO VALOR (ART. 23)

O valor global pretendido para a contratação monta em **R$ 15.000,00** (quinze mil reais), estabelecido para a entrega do pacote fechado do evento. Consoante o **art. 74, § 2º, inciso II**, combinado com as diretrizes do **art. 23, inciso I e inciso II, da Lei nº 14.133/2021**, a inviabilidade de competição não dispensa a demonstração detalhada da conformidade dos preços ajustados aos padrões médios praticados no mercado público e privado.

A aferição da razoabilidade do desembolso municipal exige que a instrução processual incorpore memória de cálculo com decomposição analítica dos custos, discriminando os valores correspondentes a: (i) espetáculo teatral e musical em si, incluindo remuneração do elenco, sonorização profissional, iluminação cênica e estrutura do ônibus-palco; (ii) fornecimento, transporte, montagem e higienização dos 12 brinquedos infláveis, acrescidos da remuneração e controle da equipe de monitores dedicados; e (iii) aquisição de insumos e preparação de 1.000 lanches compostos por algodão-doce e pipoca salgada.

VII – DOS PRINCÍPIOS E DA VANTAJOSIDADE (ART. 11)

A formalização da contratação pelo Município de São Martinho/RS atende aos vetores principiológicos fixados no **art. 11 da Lei nº 14.133/2021**, porquanto harmoniza os princípios da eficiência, do planejamento, da economicidade, da motivação, da probidade administrativa e do interesse público primordial.

A eficiência e a vantajosa economicidade para a Administração evidenciam-se na contratação integrada de uma solução artística e recreativa completa mediante fornecedor único com preço irreajustável, transferindo ao parceiro privado os riscos operacionais inerentes à coordenação das atividades lúdicas e do espetáculo cênico. A fundamentação formal alicerça-se no Documento de Formalização da Demanda e no respectivo ETP, conferindo previsibilidade, coerência e transparência ao agir administrativo. De outra banda, a probidade e a impessoalidade encontram salvaguarda na fiscalização técnica da prestação dos serviços e na verificação rigorosa da conformidade documental da pessoa jurídica contratada.

No que tange ao interesse público, impende assentar que a prestação do serviço visa assegurar o pleno exercício dos direitos culturais, sociais e de lazer assegurados às crianças são-martinhenses, atendendo com presteza aos ditames protetivos do *art. 227 da Constituição Federal* e concretizando a competência local descrita no *art. 30, inciso II*, do mesmo texto Magno, sem o dispêndio de taxas por parte da comunidade beneficiária.

VIII – DA REGULARIDADE FISCAL, TRABALHISTA E DOCUMENTAL DO CONTRATADO

A contratação com a Administração Pública impõe, como requisito preliminar e inafastável à assinatura do termo contratual e à liquidação de qualquer pagamento financeiro, a integral comprovação de regularidade cadastral, jurídica, fiscal, previdenciária e trabalhista da empresa Caravana da Alegria (CNPJ nº **13.943.662/0001-47**).

Deverão ser acostadas aos autos as seguintes certidões e comprovantes devidamente válidos: (a) cartão de inscrição no CNPJ ativo e ato constitutivo da pessoa jurídica atualizado; (b) Certidão Negativa de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União; (c) Certidão de Regularidade Fiscal perante a Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul; (d) Certidão Negativa de Débitos perante o Município de Coxilha/RS, domicílio fiscal do contratado; (e) Certificado de Regularidade do FGTS (CRF); e (f) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) emitida pela Justiça do Trabalho.

Incumbe igualmente à Administração proceder à consulta prévia aos cadastros impeditivos do direito de licitar e contratar com o Poder Público, especialmente o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) e o Cadastro Informativo das Inadimplências em relação à Administração Pública Estadual/Municipal. A eventual perda da regularidade cadastral e certidões válidas durante a execução contratual impedirá a quitação do valor pactuado, ensejando a rescisão unilateral e sanções cominatórias.

IX – DOS RISCOS JURÍDICOS E DAS MEDIDAS PREVENTIVAS

A análise dos elementos instrutórios do procedimento permite a identificação de pontos de vulnerabilidade jurídica que merecem atuação preventiva e corretiva por parte dos gestores municipais antes do aperfeiçoamento da avença contratual.

Identifica-se como risco primário a fragilidade da instrução quanto à notoriedade artística da Caravana da Alegria, contingência a ser suprimida mediante a juntada formal do portfólio e dos atestados de capacidade técnica apontados no item IV deste arrazoado. Em segundo lugar, figura o risco decorrente da ausência momentânea de pesquisa de

preços formal, risco esse superável pela anexação tempestiva da planilha de decomposição analítica e contratações correlatas antes da homologação do feito, conforme o item VI. Terceiro, o risco formal de desalinhamento ao planejamento anual, cuja mitigação depende da alteração motivada do Plano de Contratações Anual de 2026.

Ademais, no campo da responsabilidade civil extracontratual perante o público infantojuvenil, avulta o risco de incidentes materiais ou físicos no parque de brinquedos infláveis. Como providência inafastável, o instrumento contratual deve impor expressamente à empresa o cumprimento rigoroso das **normas ABNT NBR 16039 e NBR 16040**, a fixação de no mínimo um monitor treinado por brinquedo, bem como cláusula de responsabilização civil exclusiva da contratada por sinistros causados a terceiros, sem prejuízo da exigência de apólice securitária de responsabilidade civil para o evento. Paralelamente, os riscos de contaminação alimentar devem ser neutralizados pela exigência de observância estrita da *Resolução RDC nº 216/2004 da ANVISA* quanto às condições higiênico-sanitárias de manipulação da pipoca e do algodão-doce. Por fim, o contrato deve estipular sanções cominatórias, multas rescisórias por inexecução e expressa concordância do grupo em executar os serviços na data alternativa de **18 de outubro de 2026** em caso de intempérie climática.

X – DO PARECER

Ante todo o exposto, observados os contornos constitucionais e infraconstitucionais da matéria, esta Procuradoria Jurídica Municipal **OPINA PELA LEGALIDADE** da contratação direta por inexigibilidade de licitação do grupo teatral, artístico e musical **Caravana da Alegria** (CNPJ nº **13.943.662/0001-47**), com fundamento no **art. 74, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021**, pelo valor total de **R$ 15.000,00** (quinze mil reais), **CONDICIONADA** a eficácia do ato e a firmatura do instrumento contratual ao cabal cumprimento prévio das seguintes determinações instrutórias:

a) Juntada aos autos do portfólio comprobatório e de, no mínimo, três atestados de capacidade técnica emitidos por pessoas de direito público ou privado que atestem o renome e a notória especialização da contratada, nos termos do *art. 74, § 1º, da Lei nº 14.133/2021*;

b) Inserção do documento de justificativa de preços contendo pesquisa formal de mercado com contratações públicas correlatas e a decomposição analítica em três blocos de custos (espetáculo teatral, parque de brinquedos e lanches), conforme preceitua o *art. 23 c/c art. 74, § 2º, inciso II*;

c) Comprovação da previsão da demanda no Plano de Contratações Anual (PCA) do exercício de 2026 ou juntada de ato fundamentado e motivado de alteração emitido pela autoridade competente, na forma do *art. 12, § 1º*;

d) Verificação cabal da regularidade jurídica, fiscal, previdenciária e trabalhista da contratada, por meio da juntada de certidões negativas válidas (Federal, Estadual, Municipal de Coxilha/RS, FGTS e CNDT) e certidão negativa de impedimentos no CEIS/CNEP;

e) Declaração de adequação orçamentária firmada pelo ordenador de despesas e emissão da prévia Nota de Empenho vinculada à dotação orçamentária respectiva;

f) Redação da minuta de contrato contendo cláusula expressa de responsabilidade civil exclusiva da contratada, exigência de estrita obediência às *normas ABNT NBR 16039 e NBR 16040* nos brinquedos infláveis, cumprimento da *Resolução RDC nº 216/2004 da ANVISA* no fornecimento de alimentos, padrões de acessibilidade universal (*NBR 9050* e *Lei Federal nº 13.146/2015*), manejo ambiental de resíduos (*Lei Federal nº 12.305/2010*) e compromisso expresso de transferência para o dia **18 de outubro de 2026** ou local coberto em caso de chuva.

Ressalta-se que o descumprimento de quaisquer dos condicionantes ora consignados inviabiliza o aperfeiçoamento da contratação, tornando indispensável a devolução dos autos a esta Procuradoria para novel manifestação.

É o parecer, em caráter opinativo, que se submete à consideração da autoridade superior competente para a tomada de decisão.

São Martinho/RS, 08 de outubro de 2026.

ALEX FABIANO BLATT

OAB/RS 94.597