



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Inexigibilidade de Licitação nº 6/2019-11 SECULT.

Objeto: Contratação de atrações artísticas para a realização do aniversário da Vila Alto Bonito, no município de Parauapebas, Estado do Pará.

Interessado: A própria Administração.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Trata-se de pedido de contratação por inexigibilidade dos artistas JOSY LEAL, Aline Praiano, Pedro Coutinho, Thata Fernandes e Thalita Rocha, para a realização dos shows em comemoração ao aniversário da Vila Alto Bonito, que acontecerá nos dias 20 e 21 de setembro de 2019, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, com fulcro no art. 25, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

Vieram os presentes autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica de se processar a presente Inexigibilidade de Licitação nº 6/2019-11 SECULT, bem como da homologação de seu julgamento.

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Como justificativa para a contratação, a Secretaria Municipal de Cultura informa através do memorando nº 778/2019, que: *“As Contratações se fazem necessárias para a realização das atividades do Aniversário de Alto Bonito, manifestação cultural tradicionalmente comemorada. Além de tornar visível para a sociedade as ações desenvolvidas pela comunidade, no que se refere à cultura, dentro de uma visão democrática, colocando o cidadão como o maior beneficiado, resgatando um pouco de sua cultura proporcionando atividades de integração, acesso à difusão social e cultural.”*

Quanto aos documentos que instruem o procedimento, verifica-se que, na grande maioria, apresentam-se em cópias simples, conferidas com os originais por servidor da Prefeitura Municipal de Parauapebas, Sr. Jhonathan Medeiros da Cruz (Decreto Municipal 985/2017), todavia cumpre observar que a Autoridade Competente (Secretário Municipal de Cultura) é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da secretaria e que posteriormente foram juntados aos autos.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



No Projeto Básico de fls. 07-08, a Autoridade Competente, quanto aos valores, declara que:

“Trata-se do valores acostados em Projeto Básico de artista locais, os valores apresentados foram estabelecidos após ata de reuniões, notas fiscais e análise da equipe técnica financeira desta Secretaria, tendo como base os serviços já prestados em contratações anteriores. Em relação aos artistas, informamos que o preço proposto equivale aos serviços prestados por estas em contratações realizadas com administração pública, estando de acordo, também, com as apresentações de profissionais do ramo de “Artistas Musicais” em nossa cidade, para realização de eventos compatíveis ao ANIVERSARIO DE VILA ALTO BONITO. No que se refere a artista Josy Leal fora anexado a nota fiscal de Nº 201900000000001, nota fiscal de nº 201900000000007 e nota de empenho de Nº 22080044. No que se refere a Pedro Coutinho fora anexado a nota fiscal de Nº 201900000000003 e a nota de empenho de Nº 01030153. No que se refere a Artista Thalita Rocha fora anexado nota de empenho de Nº 21080052. Ressaltamos ainda que, além disso, a área técnica desta secretaria, conhecedora do ramo da cultural, inclusive no meio local, diligenciou a fim de verificar a compatibilidade do preço a ser pago com os praticados pela artista no mercado, podendo atestar a adequação do preço ao que exige a lei. No que se refere a artista Aline Praiano fora anexada a nota de empenho de Nº 01030151 ademais, reitero, como Autoridade Competente, a concordância com a compatibilidade do preço a ser pago pela apresentação dos artistas tanto com o praticado por eles, quanto com os preços de mercado de artistas do mesmo ano. Salientamos no que se refere os artistas locais que se apresentam em praças publicas (Carnaval, Aniversário da Cidade) que a queda do valor pré-fixado neste projeto, dá-se por conta da contratação ser direta com os artistas levando-se em consideração a supressão da porcentagem a empresários e agencias e outros encargos (logística, alimentação e etc). Nisto eventual queda do valor desta categoria em relação aos anteriores praticados.

A ausência de documentos que comprovam o preço das apresentações da artista Tata Fernandes, se dá em razão da natureza das contratações de seus serviços, que acabam por se realizar através de contratos verbais, com acerto de pagamento momentos antes das apresentações. Todavia, é de conhecimento público, que a artista é reconhecida no meio das comunidades rurais, tendo realizado diversos eventos voltados à classe, razão pela qual a sua participação fora requerida pela vila. Além disso, a área técnica desta secretaria, conhecedora do ramo da cultural, inclusive no meio local, diligenciou a fim de verificar a compatibilidade do preço a ser pago com os praticados pela artista no mercado, podendo atestar a adequação do preço ao que exige a lei.

Ademais, reitero, como Autoridade Competente, a concordância com a compatibilidade do preço a ser pago pela apresentação da artista tanto com o praticado por ela, quanto com os preços de mercado de artistas do mesmo ramo.

Quanto à necessidade de justificativa de preço, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93) deve ser realizada, preferencialmente, mediante comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas, conforme Acórdão 1565/2015-Plenário.

Nessas situações, a justificativa do preço requer a demonstração de sua adequação levando em conta os valores praticados pelo contratado em outros contratos por ele mantidos. Desse modo, permite-se demonstrar que a condição de exclusividade não servirá para distorcer o preço praticado. Significa dizer: o valor cobrado da Administração



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



contratante é equivalente ao praticado pelo contratado em ajustes firmados com outros contratantes.

Exatamente nesse sentido se forma a Orientação Normativa nº 17 da AGU:

"A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos." (Alterada pela Portaria AGU nº 572/2011, publicada no DOU I 14.12.2011)

Consta dos autos notas de empenho e notas fiscais (fls. 10-13, 34-36, 51, 64-65 e 96), todos atestando prestação de serviços similares ao pretendido pela SECULT, a fim de justificar o preço das contratações. Registre-se que a responsabilidade quanto à autenticidade das notas de empenho, do contrato e notas fiscais apresentados e, posterior, concordância com o valor da proposta da contratada é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Cultura, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura dos meios usados para justificar o preço.

A autoridade competente deverá se certificar da veracidade das informações que constam nos documentos juntados a fim de justificar o preço das contratações (fls. 10-13, 34-36, 51, 64-65 e 96), principalmente quanto à realização do evento e quanto ao preço praticado pelo artista a ser contratado, cabendo alertar que, conforme inteligência do art. 25, § 2º, da Lei 8.666/1993, nos casos de inexigibilidade de licitação, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Quanto à justificativa de preços em processos de inexigibilidade de licitação, convém esclarecer, que é de competência desta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva justificativa, conforme acima realizado.

Pois bem. Excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que consubstanciaram todo o procedimento, passemos, estritamente, a análise dos elementos/requisitos jurídicos do presente processo.

Inicialmente, mister observarmos que as contratações efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de licitação. Nesse sentido, dispõe o art. 2º da Lei nº 8.666/93. E a Constituição Federal de 1988, em seu inciso XXI do art. 37, delineou e fixou a licitação como princípio básico a ser observado por toda Administração Pública, *in verbis*:

"Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e também ao seguinte: (omissis)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Assim, regra geral, é que todas as Unidades da Federação Brasileira e seus Poderes sujeitem-se à obrigatoriedade de licitar, salvo nos casos/exceções previstos pela Lei de licitações (Lei nº 8.666/93), estabelecidos, por exemplo, no caso do art. 25, onde a Administração Pública está autorizada a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas, com o fornecedor, sem a concretização de certame licitatório.

In casu, a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação de profissional de qualquer setor artístico é perfeitamente legal, conforme preconiza o art. 25 da Lei n.º 8.666/93, in verbis:

"Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

omissis

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública." (Grifamos).

Por sua vez, a referida inexigibilidade (fundamentada no inciso III, do art. 25, da Lei 8.666/93) condiciona-se ao preenchimento dos seguintes requisitos: inviabilidade de competição; que o objeto da contratação seja o serviço de um artista profissional; que seja feita diretamente ou mediante empresário exclusivo e que o contratado seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

E, para tanto, destacamos os ensinamentos do prof. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes acerca dos citados requisitos, *ipsis literis*:

"Artista, nos termos da lei, é o profissional que cria, interpreta ou executa obra de caráter cultural de qualquer natureza, para efeito de exibição ou divulgação pública, por meios de comunicação de massa ou em locais onde se realizam espetáculos de diversão pública. O profissional artista deve estar inscrito na Delegacia Regional do Trabalho, o mesmo ocorrendo com os agenciadores dessa mão-de-obra, constituindo esse registro elemento indispensável à regularidade da contratação."

(...)

"A contratação ou é feita diretamente com o artista ou com o seu empresário exclusivo, como tal entendendo-se o profissional ou agência que intermedeia, com caráter de exclusividade, o trabalho de determinado artista."

(...)

"É óbvio que não se pretende que o agente faça juntar centenas de recortes de jornal, por exemplo, sobre o artista, mas que indique sucintamente por que se convenceu do atendimento desse requisito para promover a contratação direta, como citar o número de discos gravados, de obras de arte importantes, referência a dois ou três famosos eventos." (Grifamos).

A contratação de artista, por inexigibilidade, visa prestigiar o caráter personalíssimo do seu trabalho, o que inviabiliza a adoção de critérios objetivos para a realização de certame licitatório. No entanto, caso haja pluralidade de empresários, possível é a competição entre eles, impondo-se a prévia licitação.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Na mesma trilha, assim se posicionou o Tribunal de Contas da União:

"Na contratação direta de artistas consagrados, com base na hipótese de inexigibilidade prevista no art. 25, inciso III, da Lei n. 8.666/93, por meio de intermediários ou representantes, deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. O contrato de exclusividade difere da autorização que assegura exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento, a qual não se presta a fundamentar a inexigibilidade." (Acórdão 351/2015-Segunda Câmara, TC 032.315/2011-2, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, 10.2.2015).

Confirmando a sua já consolidada jurisprudência acerca da comprovação necessária à contratação, a Primeira Câmara do TCU decidiu, no Acórdão 7700/2015, no mesmo sentido. Sendo assim, todos os contratos de exclusividade deverão ser devidamente registrados em cartório, para melhor instruir o procedimento e visando cumprir as exigências dos órgãos de controle.

Por outro lado, destacamos que a própria Lei nº 8.666/93 deixa claro que a observação das formalidades para o método da contratação direta é indispensável, considerando qualquer que seja o procedimento, deve-se ater à instrução processual, com suas fases: justificativas; comprovações de preços, devendo ser confirmada a autenticidade das notas fiscais, notas de empenho e contratos que instruem o procedimento quanto à justificativa do preço; clareza do objeto; planilha de custos; decisão da autoridade superior; publicações; visando sempre o efetivo cumprimento do princípio da transparência dos atos de gestão.

Desta forma, mesmo na contratação direta, aplicam-se os princípios básicos da licitação, princípios estes que norteiam, em toda sua extensão, a atuação administrativa, visto que o administrador está obrigado a seguir a um determinado procedimento destinado a garantir a realização da melhor contratação.

E tal procedimento, evidentemente, não tem a mesma complexidade inerente à licitação normal, pois, em havendo apenas uma empresa capaz de concorrer, o custo de um procedimento completo, nos termos da Lei nº 8.666/93, seria totalmente desnecessário.

E, por derradeiro, quanto ao procedimento propriamente dito, cabe ressaltarmos, ainda, a necessidade de ser observada a publicação na imprensa oficial como condição para eficácia dos atos (art. 26, caput, da Lei 8.666/93).

Cabe ressaltar que, após a formalização do procedimento, a avaliação da justificativa do preço e do valor relativo à contratação dos artistas, a análise quanto à regularidade contábil e fiscal dos contratados, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, a qual emitiu parecer favorável à pretensa contratação (fls. 111-121).

Para justificar a escolha dos artistas locais, a SECULT informou que:

"Um dos fatores importante e a inclusão de artistas locais da comunidade de Parauapebas promovendo a inclusão e difusão sócio cultural dos mesmos junto a comunidade, oportunizando e valorizando dessa forma a produção cultural local. Ofertando ainda possibilidades de alternativas de serviço para os mesmos, contribuindo de forma significativa para a chamada economia da cultura local."



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Ressaltamos ainda que a escolha deu sim mediante observações da comissão organizadora do evento. Desta Forma foi protocolado junto a SECULT, Ofício de N° 035/2019, o qual solicita apoio nas contratações dos artistas. Ressaltamos ainda que foram submetidos a análise desta secretaria no que tange repertório, temática, disponibilidade de agenda e performance.

Outra fator foram demandas apontadas em conferências, seminários, fóruns e outros debates sobre cultura local, como a seguir a) DEMANDA DIVULGAR A PRODUÇÃO CULTURAL DA REGIÃO DE CARAJÁS; b) DEMANDA POTENCIALIZAR A ECONOMIA DA CULTURA NA REGIÃO DE CARAJÁS; c) DEMANDA ESTIMULAR O TURISMO CULTURAL LOCAL." (fls. 09).

Quanto à comprovação de que os artistas a serem contratados são consagrados pela crítica especializada e/ou pela opinião pública coube à Autoridade Competente, devidamente assessorada pela área técnica da SECULT, que conta com profissionais conhecedores do mercado artístico, tendo sido carreados aos autos os documentos de fls. 29-33, 46-50, 63, 75-79 e 91-95, para a referida comprovação.

Em relação à artista Josy Leal verifica-se que a mesma é microempreendedora individual, tendo certificado de condições de microempreendedor, documentos pessoais, certidões de regularidade fiscal e trabalhista, fotos de suas performances artísticas e folders de vários eventos realizados e, como meio de justificar o preço, notas fiscais e nota de empenho (fls. 10-27).

Quanto à Aline Praiano foram juntados os documentos pessoais, certidões de regularidade fiscal e trabalhista (fls. 41-45), fotos de suas performances artísticas e folders de eventos realizados (fls. 46-50), bem como nota de empenho fls. 51, como meio de justificar o preço da apresentação.

Quanto ao cantor Pedro Coutinho foram juntados os documentos pessoais, certidões de regularidade fiscal e trabalhista (fls. 55-60) e release (fls. 63), bem como nota fiscal e nota de empenho fls. 64-65, como meio de justificar o preço da apresentação.

Quanto à Tatha Fernandes foram juntados os documentos pessoais, certidões de regularidade fiscal e trabalhista (fls. 70-74) e release (fls. 75-79).

Quanto à Thalita Rocha foram juntados os documentos pessoais, certidões de regularidade fiscal e trabalhista (fls. 86-90), release (fls. 91-95), bem como nota de empenho fls. 96, como meio de justificar o preço da apresentação.

DAS RECOMENDAÇÕES

Por fim, para melhor instruir este procedimento recomenda-se que sejam conferidos com os originais todos documentos que estiverem em cópia simples; que seja confirmada a autenticidade das notas fiscais juntadas às fls. 10-12, 34-35 e 64 e de todas as certidões de regularidade fiscal, judicial e trabalhista juntadas aos autos e, por fim, que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tenham o prazo de validade expirado quando da emissão do contrato.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



DA CONCLUSÃO

Ex positis, abstendo-se, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, uma vez procedida a presente análise por esta Procuradoria Geral, invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, não vislumbramos óbice legal quanto ao processamento da contratação direta com a devida aplicação do permissivo de inexigibilidade de licitação contido no inciso III, do art. 25, da Lei nº 8.666/93, nos termos aqui solicitados, que visa a Contratação de atrações artísticas (cantores e grupo de dança) para a realização do aniversário da Vila Alto Bonito, no município de Parauapebas, Estado do Pará, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral, devendo observar que a decisão de se processar a presente contratação direta, bem como as condições contratuais, deverão ser ratificadas pela autoridade superior, publicando-se, após a celebração do contrato, na imprensa oficial.

É o parecer que submetemos à consideração superior, S.M.J.

Parauapebas/PA, 06 de setembro de 2019.

RAFAELA PAMPLONA DE MELO
ASSESSORA JURÍDICA DE PROCURADOR
DECRETO Nº 068/2017

QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO Nº 233/2019