



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Inexigibilidade de Licitação nº 6/2018-02 SECULT.
Objeto: Contratação de shows alusivos às festividades comemorativas do carnaval 2018, que acontecerá na Praça de Eventos, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.
Interessados: A própria Administração e JF ANCHIETA & IR COSTA EVENTOS LTDA-EPP.

Trata-se de pedido de contratação requerido pelo SECULT, na modalidade de Inexigibilidade de Licitação, que visa a contratação de shows alusivos as festividades comemorativas do carnaval 2018, que acontecerá na Praça de Eventos, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, com fulcro no inciso III, do art. 25, da Lei 8.666/93.

Vieram os presentes autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica de se processar a presente Inexigibilidade de Licitação nº 6/2018-02 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, parliremos 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.

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. Thiago (Matrícula 5821), 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.

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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPÉBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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 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 14.12.2011.)

Com efeito, assim como concluiu a AGU em sua Orientação Normativa nº 17, entende-se que a justificativa do preço nas contratações por inexigibilidade de licitação requer a demonstração de equivalência do valor a ser cobrado da Administração com os valores praticados pela contratada em outros ajustes que contemplem o mesmo objeto ou objeto similar.

Consta dos autos contratos e notas fiscais de prestação de serviços similares ao pretendido pela SECULT, a fim de justificar o preço da contratação. Registre-se que a responsabilidade quanto à autenticidade dos contratos 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 assinaturas e das informações que constam nos contratos particulares de apresentação artística e demais documentos juntados a fim de justificar o preço das contratações, em especial quanto aos contratos de prestação de serviços artísticos e notas fiscais de serviços de fls. 18 a 20, 31 a 45, 74 a 80, 98 a 106v, 117 a 122, 128 a 133, 145 a 150, 158 a 163, 171 a 173v, 185 a 190, 200 a 208, 221 a 231 e 244 a 249, 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, 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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".

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 nº 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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.

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 Benquerer 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 este 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 assinaturas de todos os contratos que instruem o presente 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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, obedecendo-se ao prazo estabelecido no art. 26, caput, da Lei 8.666/93.

A pretensa contratação deverá ocorrer através da produtora **JF ANCHIETA & IR COSTA EVENTOS LTDA-EPP**, que tem em seu objeto social a atividade de agenciamento de profissionais para atividades esportivas, culturais e artísticas e atividade de produção musical, atividade compatível com o objeto a ser contratado, constando dos autos sua documentação de regularidade jurídica e fiscal. Além disso, consta nos autos a informação de que a empresa representa em caráter de exclusividade os artistas escolhidos, anexando-se os contratos/cartas de exclusividade.

Verifica-se que foi acostada aos autos documentação que visa comprovar que os artistas escolhidos são consagrados pela opinião pública.

Cabe ressaltar que a avaliação da justificativa do preço e do valor relativo à contratação dos artistas, bem como a análise quanto à regularidade contábil e fiscal da empresa, 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. 299-305).

Entretanto, para melhor instruir este procedimento, importante tecer algumas recomendações:

Recomenda-se que sejam conferidos com os originais todos os documentos que estão em cópias simples, em especial os de fls. 15 e 16, 24 a 26, 31 a 49, 68 a 73, 77 a 80, 82 a 89, 94 a 106v, 111 a 121, 124 a 133, 141 a 148, 155, 156 a 163, 168 a 173v, 180 a 190, 195 a 208, 213 a 224, 227 a 231, 240 a 249, 257 a 261, 271 a 278 e 282 a 284.

Recomenda-se que seja confirmada a autenticidade das notas fiscais eletrônicas de serviço de fls. 18 a 20, 74 a 76 e 122.

Recomenda-se que sejam assinados os documentos de fls. 286 a 292.

Recomenda-se, ainda, que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal, trabalhista, judicial e do profissional juntadas aos autos (fls. 264 a 270 e 280), bem como sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão do contrato.

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Lei nº 8.666/93, nos termos aqui solicitados, que visa a contratação da empresa JF ANCHIETA & IR COSTA EVENTOS LTDA-EPP, para realização de shows alusivos às festividades comemorativas do carnaval 2018, que acontecerá na Praça de Eventos, 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, sejam ratificadas pela autoridade superior, publicando-se, após a celebração do contrato, na imprensa oficial (art. 26, caput, da Lei 8.666/93).

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

Parauapebas/PA, 06 de fevereiro de 2018.

RAFAELA PAMPLONA DE MELO
ASSESSORA JURÍDICA DE PROCURADOR
DECRETO Nº 068/2017
OAB/PA nº 18.618B

CLÁUDIO GONÇALVES MORAES
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO Nº 001/2017
OAB/PA nº 17.743