



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Inexigibilidade de Licitação nº 6/2021-02 SECULT.

Objeto: Contratação de artistas para apresentações musicais ao vivo, sem a presença de público para o ambiente da mostra do museu memórias, na programação de comemoração do 33º Aniversário do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Interessado: A própria Administração.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Trata-se de pedido de contratação de artistas para apresentações musicais ao vivo, sem a presença de público para o ambiente da mostra do museu memórias, na programação de comemoração do 33º Aniversário do 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 6/2021-02 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, parti-se 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, esclarece-se 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 Projeto Básico anexo ao memorando nº 487/2021, que:

“O objetivo desta Secretaria é dar condições para a população de exercer seus direitos de acesso à cultura, sabendo suas origens e se sentindo pertencente ao contexto do município, principalmente tratando-se da comemoração mais ilustre para a cidade, que é o seu aniversário. Assim, cumprindo também com o que determina o Art. 23, Inciso V, da Constituição Federal, vejamos: (...).

O Município possui todos os instrumentos necessários para fazer valer os direitos de acesso à cultura, pois a SECULT, tem papel fundamental para a construção de ideias e execução de projetos que tenham esse viés cultural.

Assim, diante da atual conjuntura que os artistas locais estão enfrentando desde a decretação da Pandemia do Novo Corona vírus pela OMS, no dia 11 de março de 2020, a qual impactou diretamente na vida financeiras dessa classe e, ainda,



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



considerando a necessidade de ilustrarmos a comemoração do aniversário da cidade, a SECULT apresenta um formato de apresentações das atrações artísticas, para sonorizar o ambiente da Mostra do Museu "Nos Trilhos da Memória".

Essas apresentações ao vivo, com caráter de som ambiente, visam estimular o bem-estar físico e psíquico àqueles que estão visitando a exposição da Mostra do Museu "Nos Trilhos da Memória", colaborando para o desenvolvimento saudável dos cidadãos, que estrarão indo de encontro à história do Município e de um povo, da memória de alguma época, que retrata o passado, e refletindo no presente e projetando para o futuro.

Ressalta-se que, embora as apresentações tenham caráter de som ambiente na Mostra do Museu, e que haverá público circulante, conforme descrito no Plano de Contingenciamento nº 001/2021 SECULT em anexo, os artistas terão espaço apartado, fechado, sem contato direto com os visitantes da amostra, seguindo todas as orientações previstas no citado plano. A forma das apresentações encontra-se detalhadas no item 5 deste Projeto Básico.

Nesse contexto, haverá o aquecimento da produção cultural nas cidades através de diversas linguagem artísticas, além de tornar visível para parte da sociedade a cultura, dentro de uma visão democrática, colocando o cidadão que irá visitar a exposição da Mostra do Museu "Nos Trilhos da Memória" como o maior beneficiado, resgatando um pouco de sua cultura, proporcionando atividades de integração, acesso a difusão social e cultural, redesenhando o modelo de proporcionar a cultura mesmo nesse cenário conturbado para o segmento.

Dessa maneira, o acesso à cultura é primordial, levando-se em conta que mais de 5 milhões de profissionais no Brasil, sendo aproximadamente 500 (quinhentos) artistas em Parauapebas, trabalham no setor artístico direta e indiretamente, e estão sem poder exercer suas atividades e sem perspectiva de retorno à normalidade.

Além disso, cabe mencionar que, apesar de a Administração Pública estar empreendendo todos os esforços possíveis - diante do atual cenário - em benefício da saúde pública, também está auxiliando os profissionais do ramo cultural e promovendo a desenvolvimento da cultura local".

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, Sra. Débora Novotck Carvalho da Silva (Contrato de Trabalho nº 58311), 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.

No Projeto Básico de fls. 05, a Autoridade Competente, quanto aos valores, declara que:

"Os valores foram pautados em reunião realizada entre a Secretaria Municipal de Cultura e o CMPC, na Resolução nº 001, de 18 de março de 2021, que, embora trate da precificação de valor de show com transmissão on line - formato live - e das apresentações culturais no Projeto Sofá Cultural, foi levada em consideração, por ser um marco referencial. Observa-se que o tempo de apresentação que anteriormente eram 2 horas, que ao considerar o contexto atual e a finalidade dessas apresentações, e ainda, visando fomentar a economia do setor artístico, dando mais oportunidades aos trabalhadores do setor, foi proposto um período de apresentação de 1 hora, e consequentemente uma redução do valor ora praticado anteriormente, de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), em shows musicais com a



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



presença de público de grande vulto, em eventos de grande porte realizados pelo município. Empregando o princípio da proporcionalidade, houve a redução de mais de 50%, mantendo-se a definição do valor de 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) para a contratação de artista solo."

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 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).

Registre-se que a responsabilidade quanto ao valor a ser pago 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, 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.

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.

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.

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. 422-431).

Pois bem. Excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que consubstanciaram todo o procedimento, passa-se, 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, que 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, destaca-se 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.”

(...)



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



"A contratação ou é feita diretamente com o artista ou com o 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 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, salienta-se 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 dos meios de prova 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.



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



E, por derradeiro, quanto ao procedimento propriamente dito, cabe ressaltar, 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).

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

"Para a contratação das atrações artísticas, levamos em consideração os seguintes fatores:

3.1. A temática do evento, por se tratar do aniversário da cidade, contratando-se artistas locais;

3.2. O repertório compatível com o público de todas as idades;

3.3. A performance característica para essa finalidade;

3.4. Fomentar um benefício econômico-financeiro para a classe artistas locais que precisam ser beneficiados pelo seu trabalho.

Sendo assim, com base nesses critérios, foi aberto para que todos os artistas locais pudessem realizar a entrega de sua documentação fiscal bem como de seu portfólio comprovando a existência da sua atividade artística. Após isso, houve a análise realizada pela Equipe Técnica desta Secretaria de Cultura, conforme ata anexa, ao qual chegamos ao total de 20 artistas com a documentação mínima necessária, exigida por lei para efetivação da contratação, a fim de torná-los aptos na participação da programação".

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. 52-75; 86-90; 103-108; 120-124; 135-140; 151-152; 166-168; 183-188; 200-203; 214-216; 231-236; 251-260; 271-277; 288-291; 303-306; 326-330; 344-350; 362-367; 378-380 e 395-398, para a referida comprovação.

Em relação aos artistas Bruno Mello, Juquinha do Acordeon, Layrton Lima, Felipe De Judah, Marcelinho Show, Faby Almeida, Emerson Batista, Mizlene Galvão, Elieser Borges, Thatá Fernandes, Beto di Mayo e Victor Duarte, consta dos autos: release; proposta comercial, demonstrando a concordância com o valor definido pelo Conselho Municipal de Políticas Culturais de Parauapebas; documentos pessoais e certidões de regularidade fiscal e trabalhista; declarações de não empregadores e de não emprega menor (fls. 42-90; 109-153; 189-217; 261-307 e 351-380).

Em relação aos artistas Monteirinho do Acordeon, Tony Lima, Júlia Gracyella, Tony Show, Felipe D'Lucca, Vamberto, Xaropinho e DJ Mimoso, verifica-se que são microempreendedores individuais, juntou-se: release; proposta comercial; documentos pessoais; certidões de regularidade fiscal, judicial e trabalhista; cartão CNPJ; declaração de não emprega menor e certificado de condições de microempreendedor (fls. 91-108; 153-188, 217- 260; 307-350 e 381-398).

Por fim, consta nos autos relatório dos contratos anteriores dos artistas com o Município de Parauapebas (fls. 399-400), indicação da dotação orçamentária (fls. 403), constando saldo disponível para arcar com a despesa; declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 404); autorização para abertura do procedimento (fls. 405);



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Decreto de Nomeação da Comissão Permanente de Licitação, autuação e manifestação técnica da Comissão de Licitação (fls. 406-415).

Procedendo-se à análise da minuta de contrato (fls. 416-420), verificamos sua regularidade.

DAS RECOMENDAÇÕES

Para melhor instruir este procedimento recomenda-se que seja verificada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal, judicial e trabalhista juntadas aos autos; que todos os documentos que estiverem em cópias simples sejam autenticados ou conferidos com os originais por servidor competente; que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tenham o prazo de validade expirado quando da emissão do contrato e, por fim, que sejam cumpridas todas as recomendações do Parecer Controle Interno, sobretudo quanto ao artista Vamberto.

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 artistas para apresentações musicais ao vivo, sem a presença de público para o ambiente da Mostra do Museu Memórias, na programação de comemoração do 33º Aniversário do 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, 07 de maio de 2021.


ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 233/2019