











Protocolo nº 007.612/2016

**PARECER Nº 680/2016** 

**SOLICITANTE:** Secretaria Geral/ALMT

ASSUNTO: Contratação de maestro para regência do coral da ALMT.

CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBI-LIDADE DE LICITAÇÃO. ARTISTA CONSAGRADO PELA OPINIÃO PÚBICA. REQUISITOS PRESENTES. PELA POSSIBILIDADE CONDICIO-NADA.

## I- RELATÓRIO

Trata-se do Memorando nº 1384/2016-SG (fls. 130), datado de 13/09/2016, encaminhado a esta Procuradoria da Assembleia Legislativa pelo Secretário Geral, solicitando parecer quanto à viabilidade de contratação do maestro para reger o Coral dos servidores da ALMT.

O objeto consiste na contratação de maestro para prestação de serviços de regência do coral, para atender a demanda da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, conforme especificações e condições constantes do contrato e termo de Referência nº 0135/2016.

Constam nos autos:

(i) Memo nº 376/16/SIMPL (fls. 02/04);





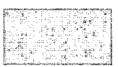


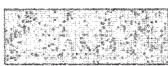
















- (ii) Agenda de apresentações 2015 (fl. 05/06);
- (iii) Termo de Referência nº 0135/2016 (fl. 07/10);
- (iv) Curriculum Vitae e documentos (fls. 11/39);
- (v) Documentos relativos ao reconhecimento artístico

(fl. 40/72);

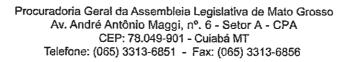
- (vi) Cópia de contrato (fls.73/79);
- (vii) Memorando nº 1158/2016-SG (fl. 80);
- (viii) Autorização da Contratação (fl. 81);
- (ix) Memorando nº 1159/2016-SG (fl.82);
- (x) Dotação orçamentária (fl. 83/85);
- (xi) Certidão de débitos trabalhistas, fisco estadual, e de regularidade junto ao FGTS (Fls. 86/88);
  - (xii) Termo de Referência nº 0135/2016 (fl. 89/98);
  - (xiii) Certidão da Receita Municipal (fl. 99);
  - (xiv) Declaração do Simples Nacional (fl. 100/106);
  - (xv) Certidão do Cartório Distribuidor (fls. 107);
  - (xvi) Declaração do Simples Nacional (fls. 108/110);
  - (xvii) Nota fiscal eletrônica e certidão do Tribunal de

Contas (fls. 111/112);



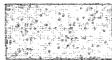


















(xviii) Minuta do contrato (fls. 113/123);

(xix) Notícias relativas ao Coral (fls. 124/127);

(xx) Justificativa do Instituto Memória (fls. 128);

(xxi) Memorando nº 442/2016-SGEL (fls. 129);

(xxii) Memorando nº 1384/2016-SG (fls. 130);

(xxiii) Declaração da empresa (fls. 131).

É o essencial a relatar. Passo a opinar.

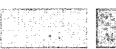
#### **II- FUNDAMENTOS**

### Análise da Procuradoria da Assembleia

Este parecer limitar-se-á a analisar a regularidade do procedimento sob a ótica jurídica, vale dizer, esta Procuradoria não se imiscui no juízo de conveniência e oportunidade da contratação, assim como não possui conhecimento técnico para analisar as informações técnicas que deverão ser atendidas pela futura contratante.

A prévia análise dos contratos pela Procuradoria é uma imposição da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:





















*(...)* 

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (g.n.)

Tal exigência tem por objetivo prevenir a produção de atos irregulares, que possam ser questionados e até mesmo anulados posteriormente. Também visa afastar condições que prejudiquem a competitividade, acarretando prejuízos aos cofres públicos.

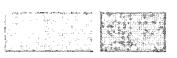
Desse modo, a atuação da Procuradoria da Assembleia tem por missão proteger o patrimônio público de qualquer cláusula ou condição jurídica que frustre a busca da proposta mais vantajosa ou que implique em responsabilidade civil por prática de ato ilícito.

## Da Análise da contratação por inexigibilidade

Como regra, as aquisições feitas pelo Poder Público devem se submeter ao devido processo licitatório, atendendo aos ditames da Lei n° 8.666/93, permitindo que os fornecedores interessados concorram em igualdade de condições, visando realizar a contratação que seja mais benéfica à Administração Pública.

Todavia, é possível a realização de contratação direta - por dispensa (Art. 24) ou inexigibilidade (Art. 25) - nas hipóteses expressamente autorizadas pelo citado diploma normativo.

Dentre as hipóteses excepcionadas pela lei nº 8666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), destaca-se a inexigibilidade de licitação disciplinada no artigo 25 da lei em comento:



















# "Art. 25. <u>É inexigível</u> a licitação quando houver <u>inviabili-</u> dade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

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.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Públi-

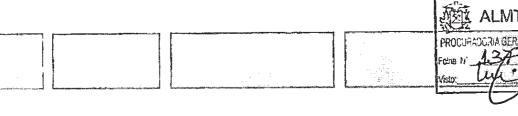








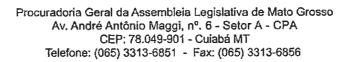


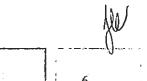


ca o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis."

Para consecução do objeto via da inexigibilidade de licitação, é requisito essencial a <u>inviabilidade de competição</u>, nos termos do caput do artigo 25 da Lei n° 8.666/1993. Acerca dessa hipótese pontua a doutrina:

" [...] a inviabilidade de licitação não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única, mas sim um gênero, que comporta várias modalidades. Marcal Justen Filho busca sintetizá-la nas situações de: ausência de pluralidade de alternativas; ausência de mercado concorrencial; impossibilidade de julgamento objetivo; ausência de definição objetiva da prestação. No caso da inexigibilidade, em virtude da inviabilidade de competição, não há sentido em se exigir submissão do negócio ao procedimento licitatório se este não é apto (ou é prejudicial) ao atendimento do interesse público (objetivo pretendido com determinada contratacão), pois, a finalidade, a razão de ser do formalismo licitatório, é tal atendimento, através da seleção da melhor proposta. [...] Parece fundamental que o gestor apresente justificativa para a contratação direta, nas hipóteses de inexigibilidade, deixando claro seu principal elemento caracterizador, que é a inviabilidade de competição, e demonstrando a razoabilidade do preco estipulado e o cumprimento das formalidades exiqidas pela legislação. Na hipótese em que a razão da contratação direta é a exclusividade, torna-se necessária







PROCURADIONACES
FOLIA N. 134
Visto:

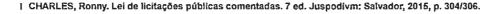
a apresentação de atestados de exclusividade porventura existentes.<sup>1</sup>

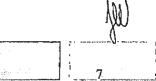
Nesse sentido, seguem julgados do Tribunal de Contas da União e do Distrito Federal:

"Inexigibilidade — inviabilidade de competição . Nota: O TCU considerou lícita a contratação de serviços com fulcro no art. 25, caput, sempre que comprovada a inviabilidade de competição. Ressalte-se que, na hipótese de contratação de serviços, o fundamento legal deverá ser o caput, posto que o inciso I trata apenas de compras. É mister, ainda, a comprovação da exclusividade na prestação do serviço. [grifo nosso] (TCU. Processo nº TC-300.061/1995-I Decisão nº 63/1998 — Plenário).

Prestador de serviço único — inexigibilidade . TCDF: "[...] a contratação de serviços prestados por um único prestador deve ser fundamentada no caput do art. 25 da Lei nº 8666/93" . TCDF. Processo nº 592/1996 Decisão nº 8503/1996."

Ademais, note-se que a lei é clara ao não exigir licitação para contratação de profissional de qualquer setor artístico, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. A demonstração da consagração da opinião pública é requisito indispensável para se evitar contratações arbitrárias, em que a autoridade/ordenador de despesas pretenda impor preferências totalmente pessoais na contratação de determinada pessoa. Portanto, faz-se necessário consignar declaração que demonstre irrefutavelmente a consagração da opinião pública.

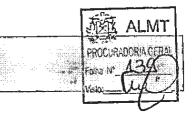












Da leitura do inciso III do art. 25 da Lei 8666/93, verifica-se a existência de três pressupostos legais para a regularidade da inexigibilidade de licitação no caso de contratação de artistas, a saber:

- "1) Que o serviço seja de um artista profissional;
- 2) Que a contratação seja realizada diretamente ou mediante empresário exclusivo;
- 3) Que o artista seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública."

A primeira questão a ser analisada é se o artista a ser contratado é profissional, excluindo-se a possibilidade de contratação direta de artistas amadores. Somente os profissionais, estabelecidos pelos parâmetros existentes em cada atividade, podem ser contratados com base nesse dispositivo.

Para a definição de artista, bem como o requisito necessário para a demonstração de seu profissionalismo, valemo-nos a seguir da lição do ilustre mestre Jorge Ulysses Jacoby Fernandes, na obra "Contratação Direta sem Licitação", Ed. Fórum, 6ª ed, pp. 726:

"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." (grifos nossos)











Ademais, vale dizer que a contratação de um artista constitui obrigação de fazer, *intuitu personae*, ou seja, somente pode ser executada pelo próprio contratado. Sendo assim, a subcontratação será irregular, exceto aquela parcial, notadamente acessória, como, por exemplo, o instrumentista que acompanha determinado cantor.

Consta dos autos às fls. 12/26 e 40/79, currículum vitae e documentos dentro os quais constam os concertos e apresentações realizados pelo artista, bem como participação como regente do grupo musical candimba, coral do Tribunal de Contas do Estado, e do próprio coral da ALMT, além de matérias sobre sua atuação profissional em jornais, revistas e sítios da internet (Diário de Cuiabá, Folha do Estado, Gazeta MT), dentre outros, que, a priori, evidenciam o seu profissionalismo no que tange sua atuação como maestro de música.

A segunda questão diz respeito à contratação direta do artista ou por meio de empresário exclusivo. Como se vê, contratação direta somente poderá ser realizada pela Administração Pública com o próprio artista, ou através de empresário que detenha contrato de exclusividade para todo e qualquer evento por ele produzido.

Pelo que consta dos autos a contratação se dará diretamente com o próprio artista, o que é perfeitamente autorizado pelo dispositivo legal.

O terceiro pressuposto diz respeito à consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública. Para a comprovação desta condição, cumpre ao administrador justificar a escolha do contratado, na forma do art. 26, § único, III da Lei nº 8.666/93, apontando as razões do seu convencimento nos autos do processo.











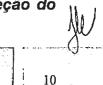
É preciso distinguir a consagração do artista pela crítica especializada ou pela opinião pública da mera qualificação profissional. Assim, não será suficiente a demonstração de que o artista se qualificou através de cursos na área ou a simples comprovação de experiência profissional. Para tais casos, poderá a Administração se valer da realização de um processo licitatório na modalidade "concurso", prevista no art. 22, IV c/c § 4º da Lei nº 8.666/93, ou ainda, se for o caso, uma dispensa de licitação com base no baixo valor, nos termos do art. 24, II da Lei de Licitações.

O Tribunal de Contas do Distrito Federal já manifestara quanto à forma de comprovação da consagração do artista:

Quanto à inexigibilidade prevista no art. 25, inciso III, da Lei no 8.666/93 (...), na contratação de profissionais <u>artísticos é necessária a apresentação de curriculum acompanhado de documentos (recorte de jornais, revistas etc), que atestem a consagração pela crítica e opinião pública, conforme decisão exarada no Processo no 1876/95 (Decisão 6.968/1996). Grifo nosso</u>

Neste ponto, vale destacar a distinção entre as hipóteses de contratação direta de artistas e aquelas realizadas mediante processo licitatório, nas palavras do Professor Marçal Justen Filho, na obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 14ª edição, Ed. Dialética, pp. 379-380:

"A atividade artística consiste em uma emanação direta da personalidade e da criatividade humanas. Nessa medida, é impossível verificar-se identidade de atuações. Isso não impede, porém, eventual comparação entre as performances artísticas. O concurso consiste, muitas vezes, em competição entre artistas para seleção do











melhor desempenho. Quando houver interesse de premiação da melhor performance em determinada área das artes, a Administração Pública deverá valer-se do concurso disciplinado na Lei nº 8.666/93. Assim, por exemplo, a escolha de uma composição musical para símbolo de instituições públicas poderá ser produzida através de um concurso com premiação para a melhor obra.

(...)

Mas há casos em que a necessidade estatal relaciona-se com o desempenho artístico propriamente dito. Não se tratará de selecionar o melhor para atribuir-lhe um destaque, mas de obter os préstimos de um artista para atender certa necessidade pública. Nesses casos, torna-se inviável a seleção através de licitação, eis que não haverá critério objetivo de julgamento. Será impossível identificar um ângulo único e determinado para diferenciar as diferentes performances artísticas. Daí a caracterização da inviabilidade de competição." (grifo nosso)

Diante disso, verifica-se que para a contratação direta, é preciso constar dos autos do procedimento os motivos de convencimento da consagração do artista, tais como: a discografia de um cantor, premiações recebidas, participações em eventos importantes, obras de arte relevantes, convites para apresentação em locais de destaque, dentre outros, salvo nos casos de notória fama, em que o próprio nome do artista dispensa qualquer tipo de comprovação.















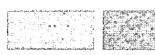


Consta dos autos às fls. 12/26, currículum vitae e documentos dentre os quais constam os concertos e apresentações realizados pelo artista, bem como a participação como regente do Grupo Candimba, Coral do Tribunal de Contas de Mato Grosso, Coral Sinfônico do Estado de São Paulo, Coral da ALMT, matérias de sites (diário de Cuiabá, Gazeta, Folha do Estado, MT), dentre outros, os quais, a priori, evidenciam a consagração do artista em questão, conforme preceitua o entendimento jurisprudencial, atendendo-se assim o pressuposto legal da administração se valer da contratação de profissional consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Insta frisar, que este último requisito destina-se a evitar contratações desarrazoadas ou arbitrárias, em que o gestor público possa imprimir uma preferência pessoal na contratação de um amigo, um parente, ou ainda de profissional sem qualificação reconhecida. Faz-se necessário que a crítica especializada ou a opinião pública reconheçam a virtude do artista contratado, como restou demonstrado às fls. 12/26 e 40/79 dos autos.

Uma vez configurado os requisitos acima delineados, é sabido que a ausência de licitação não significa a desnecessidade de observância de formalidades prévias à contratação, nem mesmo dos princípios gerais e específicos aplicáveis à licitação, tais como a isonomia, a impessoalidade, a publicidade e a seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

O art. 38 da Lei 8.666/93 traz alguns procedimentos a serem atendidos, quando da fase interna de um processo administrativo licitatório, consistentes na existência de um processo autuado, protocolado, numerado, autorizado e com a indicação sucinta de seu objeto e de recurso para honrar a despesa.













Neste sentido, verifica-se o atendimento dos procedimentos da fase interna de um processo administrativo licitatório, consistentes na existência de um processo autuado, protocolado, numerado, autorizado e com a indicação sucinta de seu objeto e de recurso para honrar a despesa, conforme exige o art. 38 da Lei 8.666/93.

Além disso, ainda no que tange à fase interna, deve ser realizada a ratificação da inexigibilidade e sua publicação na imprensa oficial, conforme exige a Lei 8.666/93, ad litteram:

"Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 20 e 40 do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 80 desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

 I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

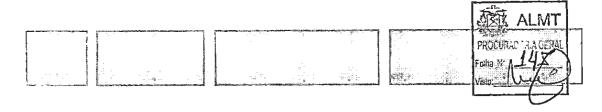
III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. "



fle



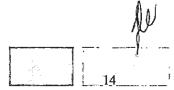


Portanto, <u>a Mesa Diretora deverá ratificar todos os</u> <u>atos do processo de inexigibilidade</u> e <u>providenciar a publicação</u>, sob pena de ineficácia dos atos.

Ademais, para a referida contratação direta, a Administração deverá observar os seguintes requisitos:

- (i) autorização motivada da Mesa Diretora (art. 50, IV, da Lei nº 9.784/99);
- (ii) previsão dos recursos orçamentários (arts. 7°, § 2°, III; 14 e 38 da Lei 8.666/93);
- (iii) justificativa quanto à necessidade do objeto da contratação direta (art. 26, caput, da Lei 8.666/93);
- (iv) justificativa quanto à escolha de um determinado contratante e de uma proposta específica, (art. 26, Parágrafo único, II, da Lei 8.666/93);
- (v) **justificativa de preço**, (art. 26, Parágrafo único, III, da Lei 8.666/93); (
- vi) habilitação do futuro contratado, atendidas as exigências previstas no art. 27 a 32 da Lei nº 8.666/93.

Desta feita, observa-se que a autorização motivada da Mesa Diretora consta da fís. 81, com as assinaturas do Primeiro Secretário e do Presidente da ALMT, possibilitando, desta forma, a continuidade da pretensa contratação;















## A previsão de recursos orçamentários está às fls.

85;

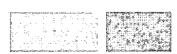
A justificativa quanto à necessidade do objeto da contratação direta, quanto à presença dos pressupostos da contratação por inexigibilidade e quanto à escolha da contratante e de sua proposta se encontra no Termo de Referência nº 0135/2016 às fls.89/98. Insta salientar, que consta às fls. 07/10, outro termo de referência com a numeração igual ao consignado às fls. 89/98, porém, apresenta-se incompleto e, por isso, fora substituído pelo termo nas folhas seguintes, devendo, neste caso, proceder-se ao seu desentranhamento dos autos.

Quanto a justificativa de preço, é mister analisar-se a razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração, levando-se em consideração atividades semelhantes. Em outras palavras, o contrato com a Administração deve possuir condições econômicas similares com as atividades particulares executadas pelo futuro contratado.

Sobre esse ponto, interessante observar o que prescreve a Orientação Normativa nº 17 da Advocacia Geral da União (AGU):

"Orientação Normativa 17 AGU: "A <u>razoabilidade</u> do <u>valor</u> das contratações decorrentes de <u>inexigibilidade</u> de licitação p<u>oderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com outros preços</u> praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos".

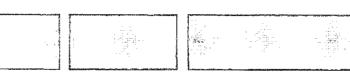
Na mesma linha o TCE-MT:













"Resolução de Consulta nº 41/2010 (DOE, 07/06/2010). Licitação. Dispensa e inexigibilidade.Necessidade de justificação do preço contratado. Formas de balizamento de preços. (...) O balizamento deve ser efetuado pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, no mercado, no fixado por órgão oficial competente, ou, ainda, por aqueles constantes do sistema de registro de preços."

Consta às fls. 128 justificativa do preço (art.26, parágrafo único, III da Lei 8.666/93), bem como às fls. 111 e 131, referência de preço praticado pelo futuro contratado em trabalho semelhante. Insta salientar, que o preço na nota fiscal anexa (fls. 111) mostra-se razoável, tendo em vista o que será avençado com a Assembleia Legislativa, consignado às fls. 90.

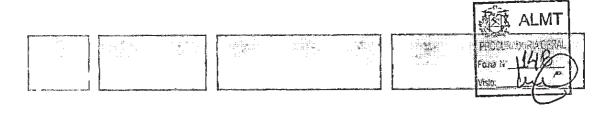
Por fim, no que tange às habilitações necessárias (art. 27 a 32 da Lei n° 8.666/93), deve a equipe do setor de licitações (ou outro competente) decidir pela habilitação ou inabilitação do futuro contratado, tendo em vista ausência de documentos e/ou a presença de documentos com data de validade expirada.

Diante, uma vez preenchidos os requisitos da inexigibilidade do art. 25, III, da Lei nº 8.666/93, torna-se plenamente possível a realização de contratação direta para contratação do maestro Carlos Eduardo Cursino Ferraz (Carlos Taubaté Produções).

#### III- PARECER







Ante ao exposto, <u>OPINAMOS</u> pela <u>POSSIBILIDADE</u> de contratação direta por inexigibilidade, desde que atendidas as seguintes condições:

 (i) Deverá ser ratificado o processo de inexigibilidade de licitação pela Mesa diretora da ALMT e providenciada a respectiva publicação no Diário Oficial;

(ii) Deverá ser juntado pelo contratado e verificado pelo setor competente os documentos pertinentes à habilitação (certidões) e decidir sobre a habilitação ou inabilitação do futuro contratado, tendo em vista a ausência de documentos e outros com data de validade expirada.

(iii) Deverá o setor competente desentranhar dos autos o documento constante às fls. 07/10(Termo Referência), haja a vista sua duplicidade.

Ressalto que o parecer se restringiu a analisar o procedimento sob o aspecto jurídico, não adentrando nas questões técnicas e econômicas do objeto, nem nas questões de conveniência e oportunidade da contratação, por escapar da área de atuação da Procuradoria da Assembleia Legislativa.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Cuiabá/MT, 23 de setembro de 2016.

FRANCISCO Edmilson de Brito Junior
FRANCISCO EDMILSON DE BRITO JUNIOR
PROCURADOR DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA Edmison de Brito Junior
Matricula 41.619

Procuradoria Geral da Assembleia Legislativa de Mato Grosso Av. André Antônio Maggi, nº. 6 - Setor A - CPA CEP: 78.049-901 - Cuiabá MT Telefone: (065) 3313-6851 - Fax: (065) 3313-6856 le le