

Processo: 1076927
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Câmara Municipal de Inhaúma
Representada: Prefeitura Municipal de Inhaúma
Partes: Geraldo Custódio Silva Júnior, Prefeito do Município de Inhaúma à época; Mathaus Philipe Freitas da Silva Resende, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro Municipal; Maria Cláudia da Silva, Luciana dos Reis, Sérgio Costa Carvalho e Andreza Maria Lagoeiro Teixeira, membros da Comissão Permanente de Licitação
MPTC: Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES

SEGUNDA CÂMARA – 29/8/2023

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS E SERVIÇOS PARA EVENTOS. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS DE OUTRO MUNICÍPIO. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. CÂMARA MUNICIPAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Em se tratando de contratação de atrações artísticas, recomenda-se que seja realizada pesquisa prévia de preço de mercado com objetivo de demonstrar a adequação do valor contratado, instruindo o procedimento de inexigibilidade, para efeito de cumprimento da exigência legal de justificativa do preço (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/93), com documentação comprobatória do valor cobrado pelo artista pretendido em pelo menos três eventos de características semelhantes, promovidos pelo setor público ou privado.
2. Em caso de eventual contratação em valor superior aos parâmetros de preço obtidos em pesquisa de mercado, a Administração deverá apresentar motivação detalhada, especificando-se todas as circunstâncias singulares do caso concreto, devidamente comprovadas, que sejam aptas a justificar a razoabilidade do valor contratado.
3. Em se tratando de contratação de atrações artísticas com fundamento no inciso III do art. 25 da Lei n. 8.666/1993, é indispensável a comprovação de que o artista é consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, ainda que restrito ao local da apresentação.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- D) julgar parcialmente procedente a representação autuada em face das irregularidades apontadas no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, instaurada pela Câmara Municipal de Inhaúma para investigar falhas na gestão do Executivo Municipal com gastos excessivos nas contratações para eventos em 2017;

- II) aplicar multa individual de R\$ 1.000,00 (mil reais), com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008, ao responsável pela condução do Processo Licitatório n. 13/2017, Pregão n. 03/2017, Adesão à Ata n. 01/2017 do Município de Prudente de Moraes, Mathaus Philipe Freitas da Silva Resende, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro Municipal, e ao então Prefeito do Município e ordenador de despesas, Geraldo Custódio Silva Júnior, que subscreveu o Termo de Homologação e Adjudicação e os contratos decorrentes da adesão;
- III) recomendar ao atual Chefe do Executivo e ao agente público responsável pelas licitações do Município de Inhaúma que, em futuras contratações de artistas e serviços para realização de eventos, observem rigorosamente as disposições legais aplicáveis à espécie, dispensando especial atenção à comprovação da fama e/ou notoriedade do contratado, ainda que restrita ao âmbito local, à realização de ampla pesquisa de preços e à formalização do processo administrativo consoante preconizado no parecer emitido na Consulta n. 757978;
- IV) determinar a intimação do representante e dos representados desta decisão na forma regimental;
- V) determinar o arquivamento dos autos, nos termos do parágrafo único do art. 305 c/c o art. 311 e do inciso I do art. 176, todos do Regimento Interno deste Tribunal, após o trânsito em julgado desta decisão.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 29 de agosto de 2023.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

MAURI TORRES
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 29/8/2023

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação autuada em face das irregularidades apontadas no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, instaurada pela Câmara Municipal de Inhaúma para investigar falhas na gestão do Executivo Municipal com gastos excessivos nas contratações para eventos em 2017.

De acordo com a documentação inicial, protocolizada sob o n. 4856510/2018 em 12/09/2018, juntada às fls. 02/191 do processo digitalizado (peça 10 do Sistema de Gestão e Administração de Processos - SGAP), foram verificadas as seguintes falhas nos procedimentos licitatórios:

- I) Processo Licitatório 10/2017 – Inexigibilidade – 03/2017 – Possíveis irregularidades na condução do processo.
- II) Processo Licitatório 10/2017 -Inexigibilidade – 03/2017 -Possível irregularidade na contratação da banda Magia da Terra.
- III) Processo Licitatório 10/2017 – Inexigibilidade – 03/2017 – Possíveis Irregularidades na contratação dos artistas/bandas: Pablo Alexandre & Banda e Banda Pura Mulekagem.
- IV) Processo Licitatório 13/2017 – Pregão 03/2017 – Adesão à ata 01/2017 do Município de Prudente de Moraes – Possíveis irregularidades na condução do procedimento.
- V) Processo Licitatório 66/2017 – Inexigibilidade 10/2017 – Possíveis irregularidades na contratação do artista Armando Lopes e Henrique; Pablo Alexandre & Banda; Marcelinho de Lima e Banda Breno Moura.
- VI) Processo Licitatório 57/2017 – Pregão 29/2017 – Adesão à ata de registro de preço 09/2017 do Município de Conceição do Mato Dentro.

Em 13/09/2019, após a análise da documentação pela Unidade Técnica segundo os critérios da materialidade, relevância, oportunidade e risco, foi determinada a sua autuação como representação e sua distribuição, consoante despacho à fl. 195 do processo digitalizado.

Inicialmente, o Conselheiro Gilberto Diniz, então relator do processo, às fls. 197/197v, determinou a intimação do Prefeito à época, Geraldo Custódio Silva Júnior, para apresentação de documentos e informações necessários para a complementação da instrução processual, conforme sugerido pela 2ª Coordenadoria de Controle Externo dos Municípios (2ª CFM).

Em atendimento à solicitação do relator, o Prefeito do Município de Inhaúma encaminhou a documentação anexada às fls. 204/210, acompanhada de um CD, cujos arquivos foram anexados à peça 11 do SGAP.

Após o exame técnico da documentação, no relatório de fls. 212/221, a 2ª CFM manifestou-se pela ocorrência de irregularidades nos Processos Licitatórios n. 10/2017, 13/2017, 66/2017 e 57/2017, bem como pela citação do Prefeito, do Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) e Pregoeiro e dos membros da CPL.

Do mesmo modo, o Ministério Público junto ao Tribunal, no parecer às fls. 222/223, registrou que entendia ser desnecessária a formulação de aditamentos e manifestou-se pela citação dos agentes públicos mencionados pela Unidade Técnica.

Em seguida, no despacho às fls. 224/224v e à peça 7 do SGAP, o Relator determinou a citação do então Prefeito de Inhaúma, Geraldo Custódio Silva Júnior, do Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro Municipal, Mathaus Philipe Freitas da Silva Resende, e dos membros da Comissão Permanente de Licitação, Maria Cláudia da Silva, Luciana dos Reis e Sérgio Costa Carvalho, para apresentação de defesa.

Citados, nos termos dos documentos anexados às fls. 225/233, peças n. 8, 14, 20, 24 e 25, os gestores apresentaram petições de defesa anexadas às peças n. 15/16 (Maria Cláudia da Silva), 17/18 (Geraldo Custódio Silva Júnior), 26/27 (Mathaus Philipe Freitas da Silva Resende), 28/29 (Luciana dos Reis) e 30/31 (Sérgio Costa Carvalho), em que pugnam pela inadmissão da representação, ao argumento de que não se vislumbrou dano ao patrimônio público e não houve irregularidades nos procedimentos licitatórios em exame.

Em reexame às peças n. 234/235, a 2ª CFM ratificou a análise técnica anterior, exceto quanto à ausência de publicação do ato de adesão à ata de registro de preços no Processo Licitatório 13/2017, Pregão 03/2017, Adesão à ata 01/2017 do Município de Prudente de Moraes, e à contratação do artista Pablo Alexandre e da Banda Breno Moura, por meio do Processo Licitatório 66/2017, Inexigibilidade 10/2017, e sugeriu a aplicação de multa aos responsáveis pelas irregularidades apuradas.

Por seu turno, à peça n. 37, o Ministério Público junto ao Tribunal manifestou-se pela aplicação de multa aos agentes públicos em razão das irregularidades identificadas, salvo quanto às contratações dos artistas Armando Lopes e Henrique, Pablo Alexandre & Banda, Marcelinho de Lima e Banda Breno Moura, nas quais o *Parquet* entendeu não ter havido dano material ao erário, razão pela qual sugeriu a extinção do processo com resolução do mérito, de acordo com a regra contida no art. 110-F da Lei Complementar nº 102/2008.

Em 15/02/2023, o processo foi redistribuído à minha relatoria, em conformidade com o art. 115 do Regimento Interno deste Tribunal, consoante certidão à peça 38.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Mérito

A presente representação teve origem no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, instaurada pela Câmara Municipal de Inhaúma para investigar falhas na gestão do Executivo Municipal com gastos excessivos nas contratações para eventos em 2017.

Nos termos da Conclusão do mencionado Relatório, “houve erros formais na formalização dos processos licitatórios, do ano de 2017, para realização dos eventos Carnaval e Forró da Manga, de Inhaúma/MG”, porém “devido à falta de possibilidade de investigação aprofundada sobre existência de malversação de recursos, pela CPI, não foi possível concluir se houve ou não superfaturamento de preços em nenhuma das contratações”. Assim, a relatoria da CPI apresentou a seguinte proposta de encaminhamento e recomendações:

1. A publicação do presente Relatório;
2. Submeter o presente Relatório, ao conhecimento do plenário, conforme determina o Parágrafo Único do Art. 124, do Regimento Interno desta Casa Legislativa;
3. Em cumprimento ao que determinam os Arts. 90, inciso XXXIX e 124 do Regimento Interno, sejam encaminhadas aos seguintes órgãos ou entidades, as

conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais para as devidas providências.

Na ocasião, a Presidente da CPI fez constar o seu voto divergente “pelo não arquivamento e continuidade das investigações a fim de que após estas seja feito o devido envio do relatório para o Tribunal de Contas e para o Ministério Público órgãos estes que tem condições para apurar e comprovar todos os fatos registrados no relatório”.

Recebido neste Tribunal, o Relatório Final da CPI foi submetido à análise da Unidade Técnica, que se manifestou pela ocorrência das irregularidades nos procedimentos licitatórios enumerados em meu relatório. Passo, então, ao exame das falhas apontadas.

Processo Licitatório n. 10/2017 – Inexigibilidade n. 03/2017 – Possíveis irregularidades na condução do processo

De acordo com o Relatório Final da CPI, na condução do Processo Licitatório n. 10/2017, Inexigibilidade n. 03/2017, verificou-se que a falta de discriminação do valor de apresentação de cada artista/banda teria dificultado a análise do preço médio, contrariando o disposto no § 1º do art. 23 da Lei n. 8666/1993.

Na análise inicial, a 2ª CFM manifestou-se pela procedência do apontamento, visto que “a falta de especificação do valor de apresentação de cada banda individualmente afronta as normas previstas na legislação vigente, em especial, o artigo 14 da Lei 8666/1993, bem como o artigo 55, inciso III do mesmo diploma”.

Em sede de defesa, os membros da CPL e o Prefeito à época, em petições de idêntico teor, afirmaram o seguinte:

Veja que no processo 10/2017 – Inexigibilidade 03/2017, foram contratadas ao total 8 (oito) bandas/artistas, por um valor total de R\$ 175.840,00, sendo que todas as referidas bandas/artistas foram contratados através do mesmo empresário, qual seja João Lúcio Vinagre da Silva – ME.

Deste modo, além de possuírem o contrato de exclusividade com o mesmo empresário, também se verifica que as bandas/artistas contratados são todas do mesmo padrão artístico, ou seja, realizam o mesmo tipo de apresentação musical, e possuem composição parecida, o que leva a concluir que não possuem diferenciação ou variação de valor para apresentação.

Além disso, houve a comprovação do efetivo pagamento das referidas bandas, apontando o valor efetivamente auferido pelos artistas, demonstrando que não há qualquer materialidade de irregularidade.

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro Municipal, Mathaus Philipe Freitas da Silva Resende, embora tenha apresentado defesa distinta, baseou-se nos mesmos argumentos acima transcritos.

Após a análise das razões de defesa, a 2ª CFM ratificou os termos da análise inicial, “no sentido de considerar irregular a ausência de detalhamento do valor individual de cada banda contratada para apresentação no carnaval de 2017 por meio do contrato n. 08/2017, em afronta ao artigo 7º, § 2º, inciso II; artigo 14 e artigo 55, inciso III, todos da Lei n. 8666/93”.

Do mesmo modo, o Ministério Público junto ao Tribunal concluiu que houve irregularidade em virtude da ausência de detalhamento do valor individual de cada banda contratada para apresentação no carnaval de 2017.

Examinando a cópia do Processo Licitatório n. 10/2017, Inexigibilidade n. 03/2017, anexada à peça 11, verifiquei que, de fato, não há indicação do valor individual de cada banda na proposta

subscrita por João Lúcio Vinagre da Silva, mas apenas o valor total de R\$ 175.840,00 (cento e setenta e cinco mil oitocentos e quarenta reais).

Conforme pontuado pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público junto ao Tribunal, a falta dessa informação dificulta a análise da adequação do valor contratado, uma vez que o parâmetro de precificação a ser utilizado seria o valor individual do cachê de cada banda. Ademais, as notas fiscais mencionadas pelos defendentes para apuração de preços, por sua própria natureza, são posteriores a assinatura do contrato, de forma que a administração pública formalizou a contratação sem ter conhecimento do valor que cada artista/banda iria receber.

Impende ressaltar que a Lei n. 8666/1993, em seu artigo 7º, § 2º, inciso II, dispõe que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. Essa exigência alcança todas as modalidades licitatórias, bem como os procedimentos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, observadas, nestes últimos casos, as peculiaridades do objeto.

Em se tratando de contratação de atrações artísticas, recomenda-se que seja realizada pesquisa prévia de preço de mercado com objetivo de demonstrar a adequação do valor contratado, instruindo o procedimento de inexigibilidade, para efeito de cumprimento da exigência legal de justificativa do preço (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8666/93), com documentação comprobatória do valor cobrado pelo artista pretendido em pelo menos três eventos de características semelhantes, promovidos pelo setor público ou privado. Deverá, ainda, a Administração comparar os preços cobrados com aqueles praticados por artistas de semelhante consagração na crítica especializada e/ou opinião pública. Eventual contratação em valor superior aos parâmetros de preço obtidos deverá ser acompanhada de motivação detalhada, especificando-se todas as circunstâncias singulares do caso concreto, devidamente comprovadas, que sejam aptas a justificar a razoabilidade do valor contratado.

No caso em exame, **considero procedente o apontamento de irregularidade constante do Relatório Final da CPI, tendo em vista que a falta de informação individualizada prejudica o exame de adequação do valor da contratação.** Todavia, considerando que houve regular demonstração dos pagamentos efetuados e que o valor global da contratação não se mostrou exorbitante, **deixo de aplicar multa aos responsáveis**, porém recomendo ao atual Chefe do Executivo e ao agente público responsável pelas licitações do Município de Inhaúma que, em futuras contratações de artistas, observem rigorosamente as disposições legais aplicáveis à espécie, dispensando especial atenção aos parâmetros de precificação.

Processo Licitatório n. 10/2017 – Inexigibilidade n. 03/2017 – Possível irregularidade na contratação da banda Magia da Terra

Conforme apontado no Relatório Final da CPI, a documentação sobre o reconhecimento pela crítica especializada da Banda Magia da Terra diz respeito a eventos muito antigos, da década de 1980 e 1990.

Na análise inicial, a 2ª CFM manifestou-se pela procedência do apontamento, visto que “o reconhecimento da Banda Magia da Terra na crítica especializada ou na opinião pública não ficou demonstrado, conforme ditames do artigo 25, inciso III da Lei 8666/1993”. Além disso, registrou que, de acordo com o professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em observância ao inciso III do art. 25 da Lei n. 8666/1993, para a regularidade dessa contratação, o profissional artista deverá estar inscrito na Delegacia Regional do Trabalho.

De acordo com os defendentes, “a banda Magia da Terra foi originada no município de Inhaúma e amplamente reconhecida pela opinião pública local, o que foi devidamente comprovado no processo licitatório 10/2017”. Outrossim, alegaram que “o registro na Delegacia Regional do

Trabalho não se trata de exigência legal, sendo, somente, uma posição doutrinária, ainda que seja da lavra do renomado Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes”.

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro Municipal, Mathaus Philippe Freitas da Silva Resende, acrescentou os seguintes esclarecimentos:

Cumpramos observar que Inhaúma/Mg é uma cidade pequena, possuindo cerca de 6.271 habitantes. Assim, a contratação de bandas ou artistas que estejam em alto destaque no cenário musical e na mídia seria, notoriamente, demasiado caro, ultrapassando as condições financeiras do Município. Certo é que, se o Município pudesse contratar unicamente artistas que estivessem no auge de suas carreiras, e tivesse que comprovar atenção recente e atual da mídia, ele não conseguiria realizar nenhum evento na cidade, uma vez que quanto maior a fama, mais cara a contratação.

[...]

É importante salientar ainda que, ao contratar a Banda Magia da Terra, o Poder Público Municipal prezou pela valorização dos artistas locais, uma vez que a mesma é originária de Inhaúma/MG. Uma vez que o carnaval é uma festa popular tradicional, nada mais justo que contratar uma banda relevante no cenário cultural municipal, que sempre exaltou a cultura local e que faz parte da história da cidade.

[...]

Em relação à alegação posta no relatório de que não constaria na documentação da banda em comento sua inscrição na Delegacia Regional do Trabalho, certo é que isso não configura irregularidade na contratação.

Isso porque o art. 25, III, da Lei 8.666/93 dispõe o seguinte:

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

(...)

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.

Vê-se que o artigo acima não exige que o profissional contratado possua registro junto a Delegacia Regional do Trabalho, apenas que ele seja consagrado pela crítica ou pela opinião pública. Assim, ausente previsão legal impondo registro do DRT, notório que não há que se falar em contrariedade à legislação de regência.

Após a análise das razões de defesa, a 2ª CFM ratificou os termos da análise inicial de que não consta o registro necessário no órgão competente, assim como não houve demonstração de que a banda fosse consagrada pela crítica especializada ou pela opinião pública, tendo em vista que o recorte de jornal mais recente sobre a banda já contava com quase 30 (trinta) anos.

Do mesmo modo, o Ministério Público junto ao Tribunal concluiu que houve irregularidade em virtude da não apresentação do registro na Delegacia Regional do Trabalho e da não comprovação de que se trata de banda consagrada pela crítica ou pela opinião pública.

No tocante à exigência de registro do profissional artista na Delegacia Regional do Trabalho, a despeito do posicionamento da Unidade Técnica e do *Parquet*, entendo que assiste razão aos defendentes, pois não há previsão dessa exigência na Lei n. 8666/1993.

Sobre o tema, oportuno transcrever um trecho do artigo *Contratação direta de profissionais artísticos: uma análise dos artigos 25, inciso III e 26 da Lei nº 8.666/93 à luz do repertório*

*jurisprudencial dos Tribunais de Contas do Estado de São Paulo e da União*¹, publicado na Revista Brasileira de Direito Municipal, *in verbis*:

Na expressão da Lei de Licitações, somente o artista profissional pode ser contratado. Vale, aliás, reprimir o dispositivo:

Art. 25. [...] 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. [...]

O requisito ora examinado é, talvez, o que mais causa divergência de entendimento. Existe uma celeuma envolvendo a expressão “artista profissional”. Indaga-se: é possível contratar artistas amadores consagrados pela crítica especializada ou opinião pública?

A literalidade do dispositivo deve conduzir a uma interpretação restritiva. Essa é a orientação defendida por Jacoby Fernandes, pelo qual reputa que somente artistas profissionais, ou seja, aqueles devidamente registrados na Delegacia Regional do Trabalho do Ministério do Trabalho, podem ser contratados diretamente. Confira-se:

A lei refere-se à contratação do profissional artista, excluindo da possibilidade da contratação direta os artistas amadores; só os profissionais, definidos pelos parâmetros existentes em cada atividade, podem ser contratados com fulcro nesse dispositivo. 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 indispensáveis à regularidade da contratação. (FERNANDES, 2011, p. 638)

Entendimento distinto é defendido por Niebuhr, que considera possível a contratação de artistas amadores, destacando que a arte repousa no espírito, e não nos registros da Delegacia do Trabalho. Confira-se:

Outrossim, advirta-se que o referido inciso III do artigo 25 não proíbe a contratação de artistas amadores. Ele apenas preceitua que a contratação deles não é feita por inexigibilidade, obrando em contradição, já que para os artistas profissionais reconhece a inviabilidade de competição e, por conseguinte, a inexigibilidade. Mas, para admitir tal distinção, a natureza do contrato de artista amador deve ser diversa da natureza do contrato de artista profissional, o que, evidentemente, não é verdadeiro. Num e noutro caso, a escolha do artista depende de critério subjetivo, calcado na criatividade, o que torna inviável a competição e, por efeito, autoriza a inexigibilidade. Ademais, é possível que artista amador seja consagrado pela crítica e pelo público, seja mais renomado do que uma plêiade de artistas profissionais. A arte repousa no espírito, não nos registros da Delegacia do Trabalho. (NIEBUHR, 2003, p. 181)

Não há razoabilidade na exigência de registro na Delegacia do Trabalho como condição *sine qua non* para a contratação por inexigibilidade. O artista, ainda que amador, mas detentor de fama e notoriedade devidamente reconhecida pela crítica ou opinião pública, não deve ser alijado da norma legal. Afinal, a arte, em sua essência, não pode ser medida a partir de critérios objetivos, vez que se trata de atividade eminentemente subjetiva, restando inviável a competição.

¹ DELVECHIO, Lucas Rafael da Silva; ALMEIDA, José Carlos Pacheco de; SHIMADA, Rafael Antônio; MACIAS, Vânia Regina. Contratação direta de profissionais artísticos: uma análise dos artigos 25, inciso III e 26 da Lei nº 8.666/93 à luz do repertório jurisprudencial dos Tribunais de Contas do Estado de São Paulo e da União. Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM, Belo Horizonte, ano 21, n. 75, p. 49-72, jan./mar. 2020. Disponível em file:///D:/Users/fvasconcellos/Downloads/Contrata%C3%A7%C3%A3o%20direta%20de%20profissionais%20art%C3%ADsticos%20(2).pdf. Acesso em 14/06/2023, às 16h38.

Em suma, o legislador visou a viabilizar a contratação de artistas consagrados, seja pela crítica especializada, seja pela opinião, de modo que a escolha se baseia exclusivamente por elementos extremamente subjetivos e discricionários do gestor, observados os requisitos legais. Por essa razão, forçoso concluir que a contratação direta de artistas consagrados não está condicionada à apresentação da prova do registro na Delegacia do Trabalho, devendo os autos da respectiva contratação ser instruídos com provas robustas que afirmem a fama e/ou notoriedade do artista, seja ele profissional ou amador.

Assim, acorde com o entendimento exposto no artigo, contrário à exegese ampliativa da exigência, **julgo improcedente o apontamento de irregularidade em decorrência da não comprovação de registro da Banda Magia da Terra na Delegacia Regional do Trabalho.**

Por outro lado, quanto à alegação de que no Processo Licitatório n. 10/2017, Inexigibilidade n. 03/2017, não houve demonstração de que a banda fosse consagrada pela crítica especializada ou pela opinião pública, entendo que é procedente o apontamento inicial.

Embora a doutrina não seja unânime acerca do critério de aferição da fama e da notoriedade do artista, tendo em vista que alguns já admitem até mesmo o número de seguidores em redes sociais para demonstração desse requisito, há consenso sobre a necessidade de ampla comprovação, no procedimento licitatório, do reconhecimento da crítica ou do público, ainda que restrito ao local da apresentação.

Nesse cenário, forçoso reconhecer que matérias publicadas em jornais há quase trinta anos não são suficientes para demonstrar a consagração de um grupo musical e permitir, por conseguinte, sua contratação direta por inexigibilidade, com fundamento no inciso III do art. 25 da Lei de Licitações.

Assim sendo, **julgo procedente este apontamento da representação, porém deixo de aplicar multa** ao responsável pela condução do processo, Mathaus Philippe Freitas da Silva Resende, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro Municipal, e ao então Prefeito do Município, Geraldo Custódio Silva Júnior, que subscreveu o Termo de Ratificação de Inexigibilidade de Licitação e o Contrato Administrativo n. 008/2017 (peça 11), tendo em vista que o Processo Licitatório foi submetido ao Departamento Jurídico do Município, tendo recebido parecer “pela inexistência de ilegalidade no procedimento adotado pelo pregoeiro”. **Recomendo** ao atual Chefe do Executivo e ao agente público responsável pelas licitações do Município de Inhaúma que, em futuras contratações de artistas, **façam constar do procedimento licitatório provas robustas que afirmem a fama e/ou notoriedade do contratado**, ainda que restrita ao âmbito local.

Processo Licitatório n. 13/2017 – Pregão n. 03/2017 – Adesão à Ata n. 01/2017 do Município de Prudente de Moraes – Possíveis irregularidades na condução do procedimento

De acordo com o Relatório Final da CPI, nos documentos apresentados à Comissão, não foram encontrados o pedido e a autorização para adesão relativo à empresa Príncipe da Paz Produções e Eventos Ltda. e a cotação demonstrando a vantagem/interesse público em se realizar a adesão ao invés de se fazer a licitação.

Na análise inicial, a 2ª CFM manifestou-se pela procedência do apontamento, tendo em vista que não foi encontrada “nenhuma estimativa ou cotação de preços do objeto a ser contratado que poderia servir de parâmetros e comparação com os preços registrados na ata do Município de Prudente de Moraes, prejudicando a análise da real vantagem para o Município descrita na requisição de compras e serviços”. Ademais, no tocante à publicidade do procedimento, consignou que, “da documentação apresentada, consta apenas a publicação do extrato do contrato de adesão à ata de registro de preços do Município de Prudente de Moraes no Diário

Oficial do Municípios Mineiros do dia 07/03/2017”, não tendo sido encontrada nenhuma outra forma de publicação.

Em sede de defesa, os membros da CPL e o Prefeito à época afirmaram o seguinte:

O dever de dar publicidade ao certame é ônus do órgão gerenciador, no caso o Município de Prudente de Moraes. Ao formalizar o processo de adesão este Município defendente equivocou-se ao não inserir em seu processo de adesão a cópia das publicações, as quais estão sendo carreadas em anexo, nesta oportunidade, a esta peça defensiva.

Quando à alegação de que não conta nos autos os orçamentos necessários à verificação dos preços registrados na referida ata, manifesta este município no sentido de que os mesmos (orçamentos) foram realizados pela Secretaria Municipal de Educação, tanto é verdade que a titular da pasta faz referência dos orçamentos no pedido de contratação (requisição).

Para elucidar a questão apresenta-se os orçamentos obtidos na época da instalação do processo, os quais estavam sob a guarda daquela secretaria, sendo certo que a omissão da juntada aos autos em comento se deu, única e exclusivamente, por equívoco uma vez que em processos semelhantes (adesão) os orçamentos são carreados.

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro Municipal, Mathaus Philippe Freitas da Silva Resende, embora tenha apresentado defesa distinta, também pugnou pela improcedência da representação, ao argumento de que inexistente irregularidade no processo licitatório em comento.

Após a análise das razões de defesa, a 2ª CFM retificou os termos da análise inicial no tocante à ausência de publicação do ato de adesão à ata de registro de preços do município de Prudente de Moraes, porém manteve o entendimento adotado na primeira manifestação acerca da irregularidade decorrente da ausência de estimativa ou cotação de preços que demonstrem a real vantagem da adesão.

Do mesmo modo, o Ministério Público junto ao Tribunal concluiu que houve irregularidade no procedimento, tendo em vista que, de acordo com a legislação e com a jurisprudência deste Tribunal, é necessária a cotação de preço para a verificação da vantagem da adesão.

De fato, desde o ano 2008, há consenso, no âmbito deste Tribunal, acerca dos elementos indispensáveis para a formalização do processo administrativo de “carona”, destacando-se, entre eles, a necessidade de realização de ampla pesquisa de mercado para verificação da vantagem econômica da opção pela adesão à ata de registro de preços de outro órgão da Administração.

Sobre o tema, oportuno transcrever um excerto do parecer emitido na Consulta n. 757.978, de relatoria do então Conselheiro Substituto Gilberto Diniz, que indica os procedimentos a serem adotados para se assegurar a regularidade do “carona”, *in verbis*:

De toda sorte, deverá o interessado (carona) elaborar processo administrativo por sua iniciativa, qual seja, providenciar termo de referência no qual constem as especificações do objeto que deseja adquirir, após ampla pesquisa de preços de mercado, e, ainda, informações relativas à existência de Ata de Registro de Preço sobre o objeto desejado, para fins de acionar o órgão/entidade gerenciador, externando sua intenção de utilizar a respectiva Ata. O órgão gerenciador consultará ao fornecedor acerca da possibilidade de atender àquela adesão uma vez que haverá acréscimo ao quantitativo pactuado.

A justificativa apresentada deverá demonstrar a vantagem econômica da adesão à referida Ata, mencionando, ainda, a similitude de condições, tempestividade do prazo, suficiência das quantidades e qualidade do bem.

A esse processo administrativo deve ser agregada, também, a anuência formal da entidade/órgão gerenciador sobre a possibilidade de utilização da Ata de Registro de

Preços, para a adesão ao preço registrado, bem como dos fornecedores, obedecendo-se à ordem de classificação.

Quanto à publicidade do instrumento de adesão e das aquisições que dele decorrerem prevalece, a meu juízo, o dever de observar a regra geral da licitação contida na legislação de regência, em especial a Lei Federal n. 8666/93, valendo para o “carona” as mesmas regras impostas às outras entidades/órgãos envolvidos no certame, sobretudo porque a publicidade é princípio de estirpe constitucional, assim consagrado no caput do art. 37 da Lei Maior da República.

Esse entendimento foi confirmado pela Primeira Câmara na Sessão de 14/12/2021, no julgamento da Representação n. 1.066.763, nos termos da ementa a seguir transcrita:

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE REMESSA DE DADOS AO SICOM/TCE. IRREGULARIDADE. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ESCLARECIMENTO ACERCA DO EDITAL VIA CORREIO ELETRÔNICO. POSSIBILIDADE. DELIMITAÇÃO EXPRESSA DE PRAZO PARA IMPUGNAÇÃO. NECESSIDADE. **COMPROVAÇÃO DE VANTAGEM ECONÔMICA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. NECESSIDADE. INCIDÊNCIA DE MULTA.**

1. A ausência de remessa de dados via SICOM/TCE viola a instrução normativa n. 10/2011 do Tribunal de Contas de Minas Gerais, sendo passível de multa.

2. Os princípios da ampla concorrência e da celeridade processual propugnam pela possibilidade de esclarecimentos acerca do edital por meio de correio eletrônico, além da necessidade de delimitação expressa de prazo para sua impugnação.

3. É necessária a comprovação da vantagem econômica da adesão à ata de registro de preços. (destaquei)

Ao examinar as peças que instruem esta representação, não identifiquei os orçamentos que, segundo os defendentes, foram apresentados juntamente com a defesa, os quais teriam sido obtidos na época da formação do procedimento de adesão, porém não juntados aos autos por equívoco. Assim, ainda que a Administração tenha realizado a pesquisa de preços, conforme alegado, a falta desses documentos constitui uma falha grave, uma vez que dificulta a verificação da vantagem da adesão à Ata do Município de Prudente de Morais.

Diante do exposto, em consonância com a Unidade Técnica e com o Ministério Público junto ao Tribunal, **julgo procedente o apontamento de irregularidade** no Processo Licitatório n. 13/2017, Pregão n. 03/2017, Adesão à Ata n. 01/2017 do Município de Prudente de Morais, tendo em vista que o processo não contém pesquisa de preços do objeto a ser contratado, elemento indispensável no processo administrativo de adesão consoante entendimento pacífico deste Tribunal e, com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008, **aplico multa individual de R\$ 1.000,00** (mil reais) ao responsável pela condução do processo, **Mathaus Philipe Freitas da Silva Resende**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro Municipal, e ao então Prefeito do Município e ordenador de despesas, **Geraldo Custódio Silva Júnior**, que subscreveu o Termo de Homologação e Adjudicação e os contratos decorrentes da adesão.

Processo Licitatório n. 66/2017 – Inexigibilidade n. 10/2017 – Possíveis irregularidades na contratação do artista Armando Lopes e Henrique; Pablo Alexandre & Banda; Marcelinho de Lima e Banda Breno Moura

De acordo com o Relatório Final da CPI, nos documentos apresentados à Comissão, foram apresentados somente dois comprovantes de contratações anteriores da dupla Armando Lopes e Henrique e do artista Marcelinho de Lima, prejudicando a análise do preço médio. Quanto aos artistas Pablo Alexandre e Banda Breno Moura, o valor de contratação do artista teria ficado acima do valor médio apurado.

Na análise inicial, a 2ª CFM manifestou-se pela procedência do apontamento sobre a apresentação de notas fiscais de prestação de serviços em número inferior à praxe administrativa, sem nenhuma justificativa por parte da Administração Municipal, além de que não teria sido encontrada outra forma de aferição do preço médio dos serviços prestados pelos artistas. Do mesmo, opinou pela procedência do apontamento de contratação de artistas por valor superior ao estimado.

Em sede de defesa, os membros da CPL e o Prefeito à época afirmaram “que não se vislumbra a exigência de apuração da média de serviços semelhantes, assim como é exigido para as demais contratações de serviços comuns”.

Já o Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro Municipal, Mathaus Philipe Freitas da Silva Resende, afirmou que as questões suscitadas pela CPI não implicam em irregularidade no procedimento licitatório, pois “não há na legislação vigente nenhuma norma exigindo a apresentação de 03 (três) orçamentos para aferição de estimativa de preços”. Quanto ao valor pago aos artistas, alegou que a diferença apurada pela Unidade Técnica deste Tribunal era irrisória e, por isso, não poderia ser indicativa de irregularidade.

Após a análise das razões de defesa, a 2ª CFM acolheu as razões da defesa quanto à contratação do artista Pablo Alexandre e do artista Banda Breno Moura, “haja vista que a diferença dos valores das contratações e os valores orçados pela Administração são imateriais”. Por outro lado, a 2ª CFM ratificou o exame inicial para considerar irregular a aferição média de preços tendo como referência apenas dois orçamentos anteriores na contratação do artista Marcelinho Lima e da dupla Armando Lopes e Henrique.

Por outro lado, o Ministério Público junto ao Tribunal lançou a seguinte conclusão:

59. No caso em tela, o Ministério Público conclui que não houve configuração de dano ao erário em relação a diferença de valor entre o montante pago e a média obtida, devendo ser, em relação à definição do valor médio, ser advertido o município para que o faça com no mínimo três fontes de informações.

Conforme consignado anteriormente, em se tratando de contratação de atrações artísticas, recomenda-se que seja realizada pesquisa prévia de preço de mercado com objetivo de demonstrar a adequação do valor contratado, instruindo o procedimento de inexigibilidade, para efeito de cumprimento da exigência legal de justificativa do preço (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8666/93), com documentação comprobatória do valor cobrado pelo artista pretendido em pelo menos três eventos de características semelhantes, promovidos pelo setor público ou privado. Deverá, ainda, a Administração comparar os preços cobrados com aqueles praticados por artistas de semelhante consagração na crítica especializada e/ou opinião pública. Eventual contratação em valor superior aos parâmetros de preço obtidos deverá ser acompanhada de motivação detalhada, especificando-se todas as circunstâncias singulares do caso concreto, devidamente comprovadas, que sejam aptas a justificar a razoabilidade do valor contratado.

No caso em exame, considero que é **improcedente o apontamento da representação**, pois entendo que a pesquisa de preço realizada foi suficiente para a análise da adequação dos preços pela Administração Pública, malgrado tenham sido apresentados somente dois comprovantes de contratações anteriores da dupla Armando Lopes e Henrique e do artista Marcelinho de Lima. Do mesmo modo, quanto à contratação dos artistas Pablo Alexandre e Banda Breno Moura por valor superior ao valor estimado, entendo que o apontamento deve ser desconsiderado, dada a baixa materialidade da diferença apurada.

Processo Licitatório n. 57/2017 – Pregão n. 29/2017 – Adesão à Ata de Registro de Preço n. 09/2017 do Município de Conceição do Mato Dentro

De acordo com o Relatório Final da CPI, na condução do Processo Licitatório n. 57/2017, Pregão n. 29/2017, Adesão à Ata de Registro de Preço n. 09/2017 do Município de Conceição do Mato Dentro, faltou a confecção de três orçamentos para que se apurasse o preço médio dos serviços de estruturas contratados.

Na análise inicial, a 2ª CFM manifestou-se pela procedência do apontamento, tendo em vista que o Município de Inhaúma apresentou apenas dois orçamentos para estimativa de preços, sem justificativa para o número reduzido de cotações.

Em sede de defesa, os membros da CPL e o Prefeito pugnaram pela improcedência do apontamento, afirmando o seguinte:

Conforme informado pelo Analista, as normas de licitação não fixam um quantitativo de orçamentos para pesquisa de mercado. Ademais, o fato de ter somente dois orçamentos para fins de verificação do preço aderido por si só não induz afirmar que os valores constantes na Ata de Registro de Preços não é vantajoso para este município. (sic)

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro Municipal, Mathaus Philippe Freitas da Silva Resende, reforçou os argumentos:

Não obstante, conforme dito acima, a Lei 8.666/93 não exige 03 (três) orçamentos para apuração de estimativa de preços. Assim, se não há na legislação uma quantidade mínima estipulada, certo é que não se afigura irregular a realização de 02 (dois) orçamentos para fins de estimativa de valor.

Mormente porque, no caso em apreço, os orçamentos destinavam-se a apurar se era vantajosa a adesão à ata de registro de preço 09/2017 do Município de Conceição do Mato Dentro, no bojo do qual já havia sido realizada a aferição de estimativas de preços.

E, a teor dos documentos que instruíram o processo licitatório, restou claro que a adesão seria vantajosa para a Administração Pública, dada a economia proporcionada. Ora, se a adesão assegurou ao Município a locação dos equipamentos pelo melhor valor, certo é que não houve prejuízo algum ao erário municipal.

Após a análise das razões de defesa, a 2ª CFM ratificou os termos da análise inicial, tendo em vista que a estimativa de preços foi realizada com apenas dois orçamentos, sem justificativa da Administração.

Outrossim, o Ministério Público junto ao Tribunal concluiu que houve irregularidade na estimativa de preços baseada em apenas dois orçamentos anteriores.

A questão da necessidade de realização de pesquisa de preços, de modo a permitir a verificação da vantagem da adesão a uma ata de registro de preços, já foi abordada nesta fundamentação. Conforme fiz registrar, a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que é necessária a comprovação da vantagem econômica da adesão à ata de registro de preços, assim como sobre os elementos indispensáveis para a formalização da adesão.

No caso em exame, a despeito de estar instruída com apenas dois orçamentos, embora o recomendável seja a consulta a, pelo menos, três fornecedores distintos, entendo que foi realizada uma pesquisa de preços de mercado, que serviu de parâmetro para aferição do benefício da adesão, de forma que considero improcedente este ponto da representação. Todavia, determino que se expeça uma recomendação aos atuais gestores do Município de Inhaúma, a fim de que, em futuros procedimentos licitatórios de adesão, realizem ampla pesquisa de preços, conforme preconizado no parecer emitido na Consulta n. 757.978.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, julgo parcialmente procedente a representação autuada em face das irregularidades apontadas no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, instaurada pela Câmara Municipal de Inhaúma para investigar falhas na gestão do Executivo Municipal com gastos excessivos nas contratações para eventos em 2017 e, com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008, **aplico multa individual de R\$ 1.000,00** (mil reais) ao responsável pela condução do no Processo Licitatório n. 13/2017, Pregão n. 03/2017, Adesão à Ata n. 01/2017 do Município de Prudente de Morais, **Mathaus Philipe Freitas da Silva Resende**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro Municipal, e ao então Prefeito do Município e ordenador de despesas, **Geraldo Custódio Silva Júnior**, que subscreveu o Termo de Homologação e Adjudicação e os contratos decorrentes da adesão.

Ademais, determino que sejam expedidas recomendações ao atual Chefe do Executivo e ao agente público responsável pelas licitações do Município de Inhaúma a fim de que, em futuras contratações de artistas e serviços para realização de eventos, observem rigorosamente as disposições legais aplicáveis à espécie, dispensando especial atenção à comprovação da fama e/ou notoriedade do contratado, ainda que restrita ao âmbito local, à realização de ampla pesquisa de preços e à formalização do processo administrativo consoante preconizado no parecer emitido na Consulta n. 757.978.

Intimem-se o representante e os representados desta decisão na forma regimental.

Após o trânsito em julgado desta decisão, arquivem-se os autos, nos termos do parágrafo único do art. 305 c/c o art. 311 e do inciso I do art. 176, todos do Regimento Interno deste Tribunal.

emm/tp/ms/SR

