



PREFEITURA DE
SOBRAL
Secretaria da Cultura, Juventude,
Esporte e Lazer



Estado do Ceará

Município de Sobral

**Assessoria Jurídica da Secretaria de Cultura, Juventude,
Esporte e Lazer**

PARECER JURÍDICO

PARECER ADMINISTRATIVO Nº.: 056/2020.

PROCESSO Nº.: P127914/2020

OBJETO: TRATA-SE DE CHAMADA PÚBLICA PARA SELEÇÃO DE PROPOSTAS DE ATIVIDADES ARTÍSTICAS, OBJETIVANDO O APOIO E O SUBSÍDIO DE ARTISTAS E/OU GRUPOS ARTÍSTICOS DE VÁRIAS ÁREAS CULTURAIS, COM INTELIGÊNCIA DA LEI Nº 14.017/20, E SUBSIDIARIAMENTE A LEI 8.666/93.

Cuidam os presentes autos de processo administrativo instaurado pela Secretaria da Cultura, Juventude, Esporte e Lazer com o objetivo subsidiar artistas e/ou grupos artísticos das áreas das ARTES CÊNICAS (TEATRO, CIRCO E DANÇA), MÚSICA, LITERATURA, ARTES VISUAIS, AUDIOVISUAL, CULTURAS PERIFÉRICAS, PATRIMÔNIO CULTURAL MATERIAL E IMATERIAL, FESTIVAIS E MOSTRAS, PRODUÇÃO CULTURAL, CULTURAS POPULARES E TRADICIONAIS E EXPRESSÕES CULTURAIS AFRO-BRASILEIRAS, visando a realização de programações culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio das redes sociais e outras plataformas digitais, em atendimento ao disposto na



PREFEITURA
SOBRAL
Secretaria da Cultura, Juventude
Esporte e Lazer

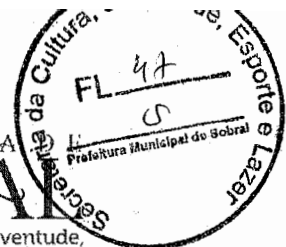


Lei Aldir Blanc de Emergência Cultural - Lei Federal nº 14.017, de 29 de junho de 2020 e nas condições e exigências estabelecidas na Chamada em anexa aos autos.

A finalidade da demanda é dispor de subsídios para as ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Municipal nº 2.409, de 21 de abril de 2020, pelo Decreto Legislativo do Estado do Ceará nº 547, de 23 de abril de 2020 - DOE nº 83, Ano XII, Série 3, em razão da disseminação do novo Coronavírus (COVID-19); bem como o plano de resposta efetivo para o enfrentamento do Coronavírus (COVID-19) aplicado pelo Poder Executivo Municipal, buscando ampla repercussão populacional, assim como a proteção das famílias socialmente vulneráveis; o impacto profundo na economia local decorrente da desaceleração brusca da atividade econômica provocada pela pandemia, especificamente no âmbito de produção cultural; com fundamento na Lei Federal nº 14.017, de 29 de junho de 2020, Lei de Emergência Cultural Aldir Blanc, que dispôs sobre as ações emergenciais voltadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública nacional, reconhecida pelo Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020; cujo Decreto Federal nº 10.464, de 17 de agosto de 2020, que regulamenta a Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020, e a regulamentação no âmbito do município por meio do Decreto nº 2499, de 10 de setembro de 2020 que trata acerca dos procedimentos necessários para aplicação dos recursos recebidos, levando em consideração ainda Lei Estadual nº 13.811, de 16 de agosto de 2006, que instituiu o Sistema Estadual da Cultura - SIEC, regulamentado pelo Decreto nº 28.442, de 30 de outubro de 2006, e a plataforma Mapa Cultural, que atualizou o Sistema de Informações Culturais e



PREFEITURA
SOBRAL
Secretaria da Cultura, Juventude,
Esporte e Lazer



integra o Sistema de Informações Culturais do Estado do Ceará e o Termo de Cooperação Técnica instituído pelo Estado do Ceará com o Município de Sobral para utilização da Plataforma do Mapa Cultural de Sobral, e subsidiariamente a lei 8.666/93.

Os valores a serem repassados aos selecionados das diferentes linguagens citadas na Chamada Pública, são valores fixos por categoria, fato este que não gera nenhum tipo de concorrência no qual não é o espírito da Lei Federal Aldir Blanc. Ao passo que a Administração Pública deve criar critérios de seleção, atendendo sempre aos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Outrossim, os autos encontram-se devidamente instruídos com a documentação necessária para seleção dos referidos grupos, ou seja, ofícios, Chamada Pública e seus anexos e justificativas.

É o breve relatório, passa-se à análise.

Ab initio, importa destacar que a Administração Pública rege-se pelos princípios expressos na Constituição Federal e na Legislação infraconstitucional correlata, figurando estes como diretrizes fundamentais que norteiam toda a conduta da Administração Pública.

Em vista disso, a Constituição Federal estabeleceu, em homenagem aos princípios suso referenciados, a obrigatoriedade de



realização de licitação pelos órgãos e entidades do Poder Público, conforme previsão contida no inciso XXI, art. 37, da nossa Carta Magna, senão vejamos:

Art. 37. *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. (Grifos nossos)

A licitação tem por escopo permitir que a Administração Pública contrate com aqueles que apresentem as condições necessárias para o atendimento do interesse público, considerando-se os aspectos ligados à capacidade técnica, jurídica, econômico-financeira do interessado, assim como a qualidade do produto e ao valor do objeto.

No entanto, percebe-se que tais medidas adotadas por pela Chamada, são bem específicas, criadas para atender a situações atípicas que geraram o estado de Calamidade Pública Nacional e Mundial, mas sem deixar de atender os princípios expressos da Administração Pública.



Os princípios que regem a Administração impõem que suas obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante tal procedimento.

Sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou, indicando que:

A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um duplo objetivo: o de proporcionar à Administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso - o melhor negócio - e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela Administração. (...) Procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia, a função da licitação é a de viabilizar, através da mais ampla disputa, envolvendo o maior número possível de agentes econômicos capacitados, a satisfação do interesse público. A competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, impõe-se seja desenvolvida de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da Administração. (ADI 2.716, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 29-11-07, DJE de 7-3-08).

Nesta senda, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, também conhecida como o Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, previu em seu bojo hipóteses de licitação dispensada (Art. 17), dispensável (Art. 24) e inexigível (art. 25).

Parece estranho falar em "justificar a compatibilidade do preço contratado com os preços praticados no mercado" quando o



PREFEITURA
SOBRAL
Secretaria da Cultura, Juventude,
Esporte e Lazer



assunto é inexigibilidade. **Se nessa modalidade de contratação a competição é inviável, como demonstrar a compatibilidade do preço contratado com o preço praticado no mercado?**

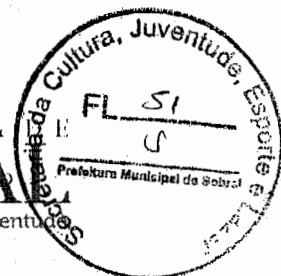
A Advocacia Geral da União, por meio da Orientação Normativa nº 17, de 1º de abril de 2009, se pronunciou que: "A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação **poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos**". Grifamos.

O TCU compartilha do mesmo entendimento, nos seguintes termos: "Também importante é o entendimento pacífico de que a justificativa de preço é elemento essencial da contratação, posto que a sua validade depende da verificação da razoabilidade do preço ajustado, conforme prevê o inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. (...) **a inviabilidade de competição não constitui óbice, por si, à verificação da razoabilidade do preço. Diversos são os parâmetros que poderão ser utilizados para se avaliar a adequação dos preços, mesmo quando se tratar de fornecedor exclusivo**". Grifamos. (TCU, Acórdão nº 2.611/2007, Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, j. em 05.12.2007.)

Por sua vez, as hipóteses de licitação inexigível encontram-se previstas no art. 25 do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos. Tratam-se de situações em que a disputa é impossível, ou seja, em razão do objeto a ser contratado o certame



PREFEITURA
SOBRADINHO
Secretaria da Cultura, Juventude,
Esporte e Lazer



torna-se impossível, inviável. Sobre o tema, cabe trazer à colação o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), *in verbis*:

As hipóteses arroladas no art. 25 da Lei nº 8.666/1993 autorizam o gestor público, após comprovada a inviabilidade de competição, contratar diretamente o objeto da licitação.

É importante observar que o rol descrito no art. 25 da Lei nº 8.666/1993 apresenta elenco exemplificativo das situações de inexigibilidade de licitação."

(TCU. Manual de Licitações e Contratos: Jurisprudência e Orientações, p. 619) (grifos nossos)

"16. De acordo com a legislação citada acima, aplica-se, para a situação em análise, a Lei 8.666/1993, que, na cabeça do seu art. 25, traz a "inviabilidade de competição" como única condição para que se considere inexigível a licitação, considerando que **os incisos desse artigo contêm rol meramente exemplificativo.**"

(TCU. Acórdão nº 648/2014 – Plenário. Relator: Ministro José Múcio Monteiro) (grifos nossos)

Com efeito, assim dispõe o art. 25 da Lei nº 8.666/93, *ipsis litteris*:



Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade 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



PREFEITURA
SOBRAL
Secretaria da Cultura, Juventude,
Esporte e Lazer



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

O referido comando legal dispõe que “*é inexigível a licitação quando **houver inviabilidade de competição***”. Veja-se que neste caso o legislador não se preocupou em estabelecer um rol taxativo de situações por meio do qual se poderia contratar por inexigibilidade, até mesmo porque a interpretação da expressão “inviabilidade de competição” é ampla, sendo difícil elencar e relacionar todas as hipóteses.

É bem verdade que o próprio art. 25 prevê em seus incisos três situações que podem dar supedâneo à contratação por inexigibilidade. Entretanto, a expressão “*em especial*”, inserida no caput, traz a ideia de que tal rol é meramente exemplificativo, devendo, assim, ser melhor interpretada a expressão “inviabilidade de competição” contida no art. 25, em um sentido mais abrangente.

Até pouco tempo tinha-se a ideia de que a “inviabilidade de competição” configurava-se **apenas** quando o objeto ou serviço pretendido só pudesse ser fornecido ou prestado por pessoa única, ou seja, quando apenas um determinado fornecedor, tido como exclusivo, pudesse satisfazer os interesses da



Administração. Obviamente tal conclusão não é equivocada, pois é o que expressamente dispõe o inciso I do art. 25 da Lei 8666/93. Entretanto, sugerir que essa é a única interpretação do dispositivo em análise é uma tese ultrapassada.

A interpretação da expressão "inviabilidade de competição", conforme suscitado, deve ser mais ampla do que a mera ideia de fornecedor exclusivo. Neste contexto, pode-se dizer que a inviabilidade de competição, além da contratação de fornecedor único prevista no inciso I, e, obviamente, além dos casos inseridos nos incisos II e III, **pode se dar por contratação de todos**, ou seja, nesta hipótese, a inviabilidade de competição não está presente porque existe apenas um fornecedor, mas sim, porque existem vários prestadores do serviço e todos serão contratados.

Nesta esteira vejamos os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby (Coleção de Direito Público. 2008. Pg 538):

"Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, ela própria fixando o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra, inviabilizando a competição, uma vez que a todos foi assegurada à contratação."

Parece claro que, se a Administração convoca profissionais **dispondo-se a contratar todos os interessados** que preencham os requisitos por ela exigidos, e por um preço previamente definido no próprio ato do chamamento, também estamos diante de um caso de inexigibilidade, pois, de igual forma,



não haverá competição entre os interessados. Esse método de inexigibilidade para a contratação de todos é o que a doutrina denomina de **Credenciamento**.

A propósito, não é a toa que o Tribunal de Contas da União vem aceitando perfeitamente a adoção de tal mecanismo para a contratação de diversos serviços.

No relatório do já citado processo 016.171/94 – TCU consta que *"o sistema de credenciamento, quando realizado com a devida cautela, assegurado tratamento isonômico aos interessados na prestação dos serviços, e negociando-se as condições de atendimento, **obtem melhor qualidade dos serviços**, além do menor preço"*.

No caso dos presentes autos, entende-se que o objeto da contratação adéqua-se perfeitamente à hipótese prevista no art. 25, do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, e, no intuito de democratizar o acesso a todos os artistas e grupos artísticos em geral, tal contratação está se dando por meio de Chamada, e, em caso atendida todas as exigências previstas no próprio certame, é que se realizará, o repasse do subsídio previsto na Lei Federal nº 14.017/2020

Nos ensinamentos de Marçal Justen Filho¹:

**A atividade artística consiste em uma
emanação direta da personalidade e da**

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2010, p. 379-380.

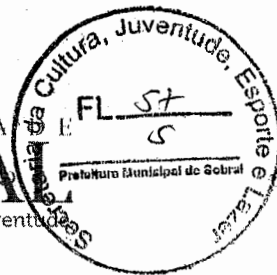


criatividade humanas. Nessa medida, é impossível verificar-se identidade de atuações. Isso não impede, porém, eventual comparação entre as performances artísticas. O concurso consiste, muitas vezes, em competição entre artistas para seleção do melhor desempenho. Quando houver interesse de premiação da melhor performance em determinada área das artes, a Administração Pública deverá valer-se do concurso disciplinado na Lei nº 8.666. 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. (grifos nossos)



PREFEITURA DE
SOBRAL
Secretaria da Cultura, Juventude,
Esporte e Lazer



A lei não exige a sofisticação artística. Para fins jurídicos, tanto faz se contratação de uma dupla de cantores do interior do Brasil sem maior formação musical ou *Berliner Philharmoniker*. É válida a contratação, por inexigibilidade de licitação, de artista consagrado em determinada região do país, pelo público, inclusive pelo objetivo constitucional de valorização da diversidade étnica e regional (inciso V, § 3º, do art. 215 da CF/88, pós EC nº 48/2005). De igual modo, mesmo que se trate de um artista ignorado pelo grande público, ou pelo público de uma região, sua contratação por inexigibilidade de licitação será válida se tal artista tiver aprovação da crítica especializada.

Com base nisso, bem como priorizando subsidiar os artistas e grupos artísticos vitimados pela Pandemia Mundial causada pelo Novo Corona Vírus- COVID-19, tal procedimento está se dando por meio de chamada, dando assim mais publicidade e clareza na seleção dos participantes para que possam receber o competente recurso.

Diante do exposto, considerando os fundamentos fáticos e jurídicos acima delineados, bem como em cotejo da documentação acostada aos autos em epígrafe, esta Assessoria Jurídica **OPINA** pela possibilidade da **REALIZAÇÃO** e **PROSSEGUIMENTO DA REFERIDA CHAMADA PÚBLICA PARA PARA SELEÇÃO DE PROPOSTAS DE ATIVIDADES ARTÍSTICAS, OBJETIVANDO O APOIO E O SUBSÍDIO DE ARTISTAS E/OU GRUPOS ARTÍSTICOS DE VÁRIAS**



PREFEITURA

SOBRAL

Secretaria da Cultura, Juventude,
Esporte e Lazer



**ÁREAS CULTURAIS, CONFORME FUNDAMENTAÇÃO
LEGAL ACIMA EXPLANADA.**

Esse é o entendimento, salvo melhor juízo.

Sobral, 24 DE Setembro de 2020.

Sebastião Martins da Frota Neto
OAB/CE nº 24.704