



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

ASSESSORIA JURÍDICA DA DIRETORIA-GERAL (T5-DG-AJ)

PARECER Nº 166/2023

Processo Administrativo n.º 0006756-92.2023.4.05.7000.

PAD n.º 156/2023. Contratação de profissional para criação e fornecimento de material artístico destinado à divulgação do evento "A Justiça Federal nos 35 anos da Constituição da República" que será realizado Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Aplicação do art. 25, III, c/c o art. 26, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93. Parecer favorável.

1. Relatório.

Em observância ao que estabelece o Ato n.º 219/2021 da Presidência deste Tribunal, o presente processo administrativo é apresentado para análise desta Assessoria Jurídica.

Trata-se de um pedido para contratação de profissional para criação e fornecimento de material artístico destinado à divulgação do evento "A Justiça Federal nos 35 anos da Constituição da República" que será realizado Tribunal Regional Federal da 5ª Região, conforme descrição contida no PAD n.º 156/2023 (doc. 3535400).

A Diretoria Administrativa, unidade técnica solicitante, assim justificou o pedido (doc. 3529790):

"Em comemoração dos 35 anos da Constituição Federal do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, a Corregedoria-Geral do Conselho da Justiça Federal - CJF realizará um conjunto de eventos com a finalidade de registrar as contribuições da Instituição para a consolidação do Estado Democrático de Direito e da paz social, com vistas ao combate às desigualdades, bem como para promover reflexões sobre as conquistas alcançadas no período e sobre os desafios reservados ao futuro

Intitulado "A Justiça Federal nos 35 anos da Constituição da República", o projeto foi lançado no dia 24 de abril de 2023, no edifício-sede do Conselho da Justiça Federal (CJF), em Brasília/DF.

O material a ser adquirido será disponibilizados às autoridades participantes da Exposição Temática, que iniciará no dia 12 de julho de 2023, no hall de entrada do Edifício Sede do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, conforme programa em anexo (Doc.SEI n.º 3514072). A exposição permanecerá até o dia 30 de junho de 2023.

Neste sentido, e considerando que a sua arte é atemporal, foi escolhido o artista popular autodidata, poeta, xilogravador, patrimônio vivo de Pernambuco, mestre J. Borges."

O Senhor José Francisco Borges ofertou orçamento para a produção de uma obra exclusiva, e outras peças artísticas, para o evento promovido por esta Corte ao preço total de R\$ 13.000,00 (treze mil reais).

Verifica-se que este procedimento encontra-se regularmente instruído com os seguintes

documentos, anexados eletronicamente:

1. DFD – Documento de Formalização de Demanda nº 155 (doc. 3525970);
2. Termo de Referência (doc. 3525972);
3. Proposta comercial (doc. 3534900);
4. Pedido de Autorização de Despesa – PAD n.º 156/2023, com a justificativa pertinente ao pleito (doc. 3535422);
5. Solicitação de empenho (doc. 3535422);
6. Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, válida até **20/11/2023** e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, válida até **20/11/2023** (docs. 3534911 e 3534915);
7. Informação n.º 3535604, na qual a Divisão de Programação Orçamentária assevera que a presente despesa tem adequação com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros e registra o seguinte:

Unidade Orçamentária (UO):	12.106
Ação:	4257 – Julgamento de Causas
Plano Orçamentário:	0000 – Julgamento de Causas na Justiça Federal
PTRES:	168455

Exercício	Natureza da Despesa	Valor	Reserva	Centro de Custos
2023	449052.44	R\$ 1.500,00	2023 PE 000 210	DA-INVESTIMENTOS
2023	339032.04	R\$ 11.500,00	2023 PE 000 209	DA-CUSTEIO

É o que há de relevo para ser relatado.

Passo a opinar.

2. Análise Jurídica.

Inicialmente é oportuno ressaltar que a análise em comento cingir-se-á estritamente aos aspectos jurídico-legais do pedido, vez que as questões técnicas, contábeis e financeiras fogem à competência desta Assessoria Jurídica.

2.1. Da possibilidade jurídica de contratação direta.

Em regra, as obras, serviços, compras e alienações, da Administração Pública submetem-se à obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, nos termos do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal.

A exceção consiste na contratação direta por dispensa de licitação, prevista no art. 24, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, ambos da Lei 8.666.

No caso em exame, observa-se a inviabilidade fática de competição, impeditiva da realização de pesquisa de mercado a fim de se obter proposta econômica mais vantajosa. Senão vejamos:

Na contratação de artistas consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública não é viável a estipulação de critérios objetivos para julgamento de propostas dos eventuais interessados em contratar com a Administração Pública.

No caso concreto, verifica-se o interesse da Administração na contratação do artista J. Borges para a confecção de uma matriz de obra de **arte exclusiva**, bem como de 100 unidades de xilogravura e 100 unidades de quadro com impressão em cerâmica. Tal contratação, uma vez preenchido os demais requisitos legais, configura hipótese de inexigibilidade de licitação, com base no inciso III do

art. 25 da Lei n.º 8.666/93, haja vista a indiscutível inviabilidade de competição.

Nesse contexto, verifica-se que a Diretoria Administrativa, atuando com zelo e cuidado com a coisa pública, levou em conta a consagração pela crítica autorizada do contratado que vai além do nosso país, bem como perante a opinião pública.

Assim, importa transcrever a seguinte passagem mais significativa da justificativa adotada pelo corpo técnico deste Tribunal para afastar qualquer hipótese de licitação, encontrando-se, de conseguinte, fora do alcance da competência legal desta Assessoria Jurídica opinar sobre a escolha do referido artista, visto que, além de compreender certa dose de discricionariedade, não há qualquer viés jurídico envolvido (doc. 3525972):

O reconhecimento nacional e mundial deste respeitado artista popular encontra descrito em site especializado em partes transcritos abaixo:

Em madeiras como a imburana e o louro canela, usadas no entalhe cuidadoso das matrizes que dão origem às gravuras, mestre J. Borges plasma, reinventa e dá nossos significados ao imaginário nordestino. Um universo em plena expansão e densamente povoado por figuras encantadas, seres alados, animais, anjos, demônios, o povo e sua resiliência, cangaceiros, vaqueiros, cantadores, entre outros tantos heróis populares talhados sob o sol do Sertão.

Ao longo de mais de 50 anos de uma fecunda trajetória artística, J. Borges produziu 314 folhetos de cordel (hoje só faz por encomenda) e um número incalculável de xilogravuras já expostas em diversos museus - como o Louvre (França), o de Arte Popular do Novo México (Santa Fé, EUA), o de Arte Moderna de Nova York (EUA) e a biblioteca do Congresso norte-americano (Washington, EUA), considerada a maior do mundo e que tem em seu acervo uma coleção do pernambucano. Desde os anos 1990, divide seu tempo entre Bezerros e o resto do mundo. Já ministrou oficinas e apresentou a cultura popular nordestina em mais de vinte países, entre eles, Estados Unidos, México, Cuba, França, Alemanha, Suíça, Portugal, Itália, Espanha, Holanda, Bélgica, Argentina e Venezuela.

*Comparado a Pablo Picasso em reportagem do jornal New York Times (2006), que também o considerou “gênio da cultura popular”, J. Borges já emprestou seus seres encantados para o mundo literário, ilustrando livros de importantes nomes como o do uruguaio Eduardo Galeano (1940-2015), *As palavras andantes*; José Saramago (1922-2010), *O Lagarto*; Miguel de Cervantes, em edição comemorativa aos 400 anos *D. Quixote* (2005), e do livro *Contos Maravilhosos Infantis e Domésticos* (2012, Editora Cosac Naify), que marcou o bicentenário da primeira edição dos contos dos irmãos Grimm. O pernambucano foi, ainda, o único artista brasileiro convidado a participar do *Calendário da Organização das Nações Unidas* (2002), apresentando a gravura *A vida na floresta*.*

A importância do seu trabalho foi reconhecida através de importantes prêmios a ele conferidos, como a medalha de honra ao mérito da Fundação Joaquim Nabuco (1990); o Prêmio de Gravura Manuel Mendive, na 5ª Bienal Internacional Salvador Valero (Venezuela, 1995); a Comenda Ordem do Mérito Cultural (1999, Ministério da Cultura); o Prêmio Arte na Escola Cidadã (2000, Instituto Arte na Escola e Unesco), entre outros.

(<https://www.artesanatodepernambuco.pe.gov.br/pt-BR/mestres/j-borges-mestre/mestre>) :

*J. Borges foi condecorado com a comenda da [Ordem do Mérito](#) pelo presidente [Fernando Henrique Cardoso](#), recebeu o prêmio [UNESCO](#) na categoria Ação Educativa/Cultural. Em 2002, foi um dos treze artistas escolhidos para ilustrar o calendário anual das [Nações Unidas](#). Sua xilogravura *A Vida na Floresta* abre o ano no calendário. Em 2006, foi tema de reportagem no [The New York Times](#).^[2] O escritor [Ariano Suassuna](#) o considerava o melhor gravador popular do*

Nordeste.

Suas xilogravuras são impressas em grande quantidade, em diversos tamanhos, e vendidas a [intelectuais](#), [artistas](#) e colecionadores de [arte](#). Dono de uma técnica própria de colorir as imagens, atende pedidos para representar [cotidiano](#) do pobre, o [cangaço](#), o [amor](#), os [castigos do céu](#), os mistérios, os [milagres](#), [crimes](#) e [corrupção](#), os [folguedos populares](#), a [religiosidade](#), a [picardia](#), sempre ligados ao povo [nordestino](#).

Em sua cidade natal, foi inaugurado o Memorial J. Borges, com exposição de parte de sua obra e objetos pessoais

Em janeiro de 2022 foi aberta a exposição J. Borges – O Mestre da Xilogravura, no [Museu de Arte do Rio](#), com uma uma coletânea de 40 xilogravuras, sendo 10 obras inéditas, 10 matrizes inéditas e as 20 obras mais importantes da sua carreira, com temas que retratam a trajetória de vida do artista.

É um dos Patrimônios Vivos de Pernambuco.

(https://pt.wikipedia.org/wiki/J._Borges)

J. Borges é um dos nossos mestres do cordel, um dos artistas folclóricos mais celebrados da América Latina e o xilogravurista brasileiro mais reconhecido no mundo. Criou figuras a partir das histórias e lendas populares, que impregnam o espírito do mestiço nordestino. Os temas mais solicitados em seu repertório são: o cotidiano do pobre, o cangaço, o amor, os castigos do céu, os mistérios, os milagres, crimes e corrupção, os folguedos populares, a religiosidade, a picardia, e o universo cultural do povo nordestino. Dentre todas as xilogravuras que já fez, a sua preferida é "A chegada da prostituta no céu", feita em 1976.

(<https://artisol.org.br/jborges>)

A propósito, providencial o precedente do Tribunal de Contas da União, citado por Marçal Justen Filho[1], no sentido de que a exigência legal de consagração do artista em face da opinião pública ou da crítica especializada se destina a evitar contratações arbitrárias, não havendo necessidade, como sói intuitivo, de comprovação de exclusividade:

“No tocante à aquisição direta de objetos para presentes, o Tribunal, acompanhando entendimento por mim manifestado na ocasião, entendeu descaracterizada a irregularidade, ante a efetiva condição, na hipótese, de inexigibilidade de licitação, quer pelas características dos artigos adquiridos – peças de arte confeccionadas em prata e em pedras brasileiras -, que por sua destinação – cerimônias protocolares de trocas de presentes com autoridades estrangeiras, por ocasião de visitas oficiais. (...) A Lei neste caso não estabelece, como faz crer a Unidade Técnica, que devam ser apresentados documentos que comprovem que se trata de único fornecedor, até porque a existência de mais de um fornecedor pressupõe que os produtos adquiridos são manufaturados, passíveis de comparação com outros de mesma finalidade, circunstância inconcebível para objetos de arte”. (Acórdão nº 210/2001, Plenário, rel. Min. Guilherme Palmeira)

Sobre esse tema, importa trazer a lume o escólio de Jorge Ulisses Jacoby[2], com a precisão que lhe é peculiar, advertindo que, “... só a fama e a notoriedade do artista permitem a contratação direta; os demais que ainda não alcançaram esse grau de reconhecimento podem ser contratados mediante concurso ou outra modalidade de licitação, ou ainda com dispensa, por exemplo, na forma do inciso II do art. 24 da Lei n. 8.666/1993”.

Ademais, a importância da aquisição das obras criadas pelo artista J. Borges depreende-se da justificativa da contratação (doc. 3525972), no sentido de que serão disponibilizadas às autoridades participante do evento “A Justiça Federal nos 35 anos da Constituição da República”, que tem como finalidade “registrar as contribuições da Instituição para a consolidação do Estado Democrático de

Direito e da paz social, com vistas ao combate às desigualdades, bem como para promover reflexões sobre as conquistas alcançadas no período e sobre os desafios reservados ao futuro”.

Portanto, no que concerne à legalidade da contratação direta, é de se aplicar ao caso a inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, III, da Lei nº 8.666/93:

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

[...]

I – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.”

Todavia, encontram-se atreladas ao procedimento de contratação, tipificado no do artigo 25 em referência, as exigências constantes do parágrafo único do art. 26, da Lei nº 8.666/93, ou seja:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º 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. 8º 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. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

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

I – [...];

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV – [...].” (destaques nossos).

2.2. Justificativa de preço e disponibilidade financeira e orçamentária.

No que se refere à justificativa de preço, ainda que seja difícil a aferição do valor do material artístico em questão, dado o fato peculiar que a sua confecção será **exclusiva** para o evento “A Justiça Federal nos 35 anos da Constituição da República”, ou seja, não foi feita para produção em série destinada ao público em geral, o que agrega, por assim dizer, valor inestimável ao produto, podemos verificar a razoabilidade do seu custo, através dos preços médios cobrados pelo próprio contratado em obras disponibilizadas ao mercado, bem como de outro artista que trabalha no mesmo seguimento, conforme se constata do documento de identificador n.º 3525972, restando afastada, portanto, a hipótese de abusividade.

Demais disso, nota-se, a toda evidência, que a Administração ao adquirir peças exclusivas para o evento mencionado, no importe de R\$ 13.000,00 (treze mil reais), ou seja, sem ultrapassar o valor previsto para **dispensa de licitação**, também voltou suas atenções ao aspecto de economicidade, nos termos preconizados pelo art. 70 da Constituição Federal e arts. 25 e 26 da Lei nº 8.666/93.

Destarte, no tocante à contratação em apreço, restam, pois, atendidas as exigências dispostas no parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93.

Quanto à disponibilidade orçamentária para o atendimento do objeto da presente contratação direta, esta se encontra atestada pela Divisão de Programação Orçamentária como sendo adequada com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatível com o Plano Plurianual para os exercícios futuros (peça n.º 3535604).

2.3. Regularidade fiscal e trabalhista.

Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, foram colacionados aos autos certidões negativas e de regularidade fiscal e trabalhista, em conformidade com o disposto no art. 29, da Lei n.º 8.666/93.

Encontram-se, portanto, atendidos os pressupostos legais que autorizam a contratação direta.

2.4. Formalização da contratação. Art. 62 da Lei 8.666/93.

É de se reconhecer a desnecessidade da formalização do pacto através de instrumento de contrato, com fundamento no art. 62 da Lei 8.666/93, pois o valor da presente contratação é inferior aos limites de concorrência e de tomada de preços e, em decorrência da natureza jurídica da contratação (entrega imediata), de modo que a Administração pode substituí-lo por outros instrumentos hábeis, como a nota de empenho de despesa, ordem de execução de serviço, autorização de compra, entre outros.

2.5. Da necessária publicidade.

Impende ainda ressaltar que, em virtude do princípio da economicidade a ser perseguido pela Administração Pública e seguindo orientação do TCU inserta no Acórdão nº 1336/2006 – Plenário, Processo nº 019.967/2005-4, fragmento transcrito abaixo, as contratações de pequeno valor, como no caso em análise, podem ser dispensadas da respectiva publicação na imprensa oficial.

“9.2. determinar à Secretaria de Controle Interno do TCU que reformule o “SECOI Comunica nº 06/2005”, dando-lhe a seguinte redação: “a eficácia dos atos de dispensa e inexigibilidade de licitação a que se refere o art. 26 da Lei 8.666/93 (art. 24, incisos III a XXIV, e art. 25 da Lei 8.666/93), está condicionada a sua publicação na imprensa oficial, salvo se, em observância ao princípio da economicidade, os valores contratados estiverem dentro dos limites fixados nos arts. 24, I e II, da Lei 8.666/93”. (destaquei)

Todavia, vale observar que, nas hipóteses de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, I, da Lei n.º 8.666/93, os instrumentos contratuais poderão ser publicados na forma de extrato no Diário Eletrônico deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em conformidade com a Resolução n.º 29, de 26 de outubro de 2011, em observância aos princípios da publicidade, da eficiência, da simplicidade, da economia dos atos processuais e da redução dos custos operacionais, tendo em vista a disposição constante em seu art. 1º, cujo teor passo a transcrever:

“Art. 1º - Instituir o Diário Eletrônico da Justiça Federal da 5ª Região, com meio oficial de publicação dos atos judiciais, dos atos administrativos e de comunicação em geral.

§ 1º - O Diário Eletrônico da Justiça Federal da 5ª Região substituirá a versão impressa das publicações oficiais e será veiculado, gratuitamente, no Portal da Justiça Federal da 5ª Região, na internet, no endereço www.trf5.jus.br.

§ 2º - Nos casos em que houver determinação expressa em lei, as publicações serão feitas também no formato impresso, nos órgãos de imprensa oficiais e/ou jornais de grande circulação.

§ 3º - A publicação eletrônica não substitui a intimação ou vista pessoal nos casos em que a lei assim exigir.” (destaques nossos)

Desse modo, na hipótese aqui em comento, recomenda-se que, em prestígio ao princípio da publicidade, o ato de inexigibilidade seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal.

3. Conclusão.

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral opina favoravelmente pela aquisição do material artístico destinado à divulgação do evento “A Justiça Federal nos 35 anos da Constituição da República”, mediante contratação direta do Sr. José Francisco Borges, conforme as características, previsões e exigências contidas no Termo de Referência, e com fundamento nos exatos termos do art. 25, III, c/c art. 26 parágrafo único da Lei nº 8.666/93.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

[1] In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Edição, 2010. p. 380.

[2] In Contratação Direta sem Licitação, 10ª Edição, 2016, pág. 556.

Em 26 de maio de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA, DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 26/05/2023, às 16:17, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA KAREN DE OLIVEIRA BARBOSA, Servidora**, em 26/05/2023, às 16:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **YURI DE MATOS MESQUITA TEIXEIRA, ANALISTA JUDICIÁRIO/ JUDICIÁRIA**, em 26/05/2023, às 16:36, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **3540691** e o código CRC **002C00E5**.

0006756-92.2023.4.05.7000

3540691v3



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DESPACHO

Processo Administrativo n.º 0006756-92.2023.4.05.7000.

Acolho os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral n.º 166/2023, para determinar a aquisição do material artístico destinado à divulgação do evento “A Justiça Federal nos 35 anos da Constituição da República”, mediante contratação direta do Sr. José Francisco Borges, conforme as características, previsões e exigências contidas no Termo de Referência, e com fundamento nos exatos termos do art. 25, III, c/c art. 26 parágrafo único da Lei nº 8.666/93.

Por conseguinte, autorizo a emissão de nota de empenho em favor da referida pessoa física.

Encaminhem-se os autos à Diretoria Administrativa, para conhecimento e cumprimento.

Publique-se no Diário Eletrônico deste Tribunal.



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**,
Diretora-Geral, em 26/05/2023, às 17:04, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
informando o código verificador **3540752** e o código CRC **6908368A**.

0006756-92.2023.4.05.7000

3540752v2