



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

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

PARECER Nº 163/2024

Processo Administrativo n.º 0004743-86.2024.4.05.7000

PAD n.º 116/2024. Contratação de profissional para fornecimento de réplicas das obras anteriormente confeccionadas em formato de quadros com impressão em cerâmica, destinadas a ampliar a visibilidade das comemorações dos “35 anos da Constituição da República”, que serão destinadas às autoridades e servidores que participarão de eventos e encontros institucionais no TRF5 e em outros órgãos ao longo do ano. Aplicação do art. 74, II, da Lei n.º 14.133/2021. 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 fornecimento de réplicas das obras anteriormente confeccionadas em formato de quadros com impressão em cerâmica, destinadas a ampliar a visibilidade das comemorações dos “35 anos da Constituição da República”, que serão destinadas às autoridades e servidores que participarão de eventos e encontros institucionais no TRF5 e em outros órgãos, conforme descrição contida no Termo de Referência (doc. 4264194).

A Diretoria Administrativa, unidade técnica solicitante, apresentou justificativa para o pedido (doc. 4264194).

O Senhor José Francisco Borges ofertou orçamento para a produção de réplicas das obras exclusivas que foram confeccionadas para o evento promovido por esta Corte em 2023, ao preço total de R\$ 3.000,00 (três mil reais).

Verifica-se que este procedimento encontra-se regularmente instruído com os seguintes documentos, anexados eletronicamente:

1. DFD – Documento de Formalização de Demanda n.º 74/2024 (doc. 4246139);
2. Termo de Referência atualizado (doc.4264194);
3. Proposta comercial (doc. 4246144);
4. Pedido de Autorização de Despesa – PAD n.º 116/2024, com a justificativa pertinente ao pleito (doc. 4257334);
5. Solicitação de empenho (doc. 4257342);
6. Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, válida até **17/06/2024** e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, válida até **20/10/2024** (docs. 4246147 e 4246148);
7. Cota desta Assessoria Jurídica solicitando esclarecimentos sobre o aumento do valor da obra objeto desta contratação em relação à proposta comercial apresentada nos autos do PA 0006756-92.2023.4.05.70000 (doc. 4301606).
8. Justificativa de preço apresentada pelo Sr. J.Borges (doc. 4328456);
9. informação de Controle de Fracionamento de Despesa (doc. 4258573);
10. A Divisão de Programação Orçamentária apresentou informação no sentido de 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
2024	339032.04	R\$ 3.000,00	2024 PE 000 252	DA-CUSTEIO

É o que há de relevo para ser relatado.

Passamos 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, bem como a conveniência e oportunidade da contratação, 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 inexigibilidade licitação, prevista no art. 74, e por dispensa de licitação, nos termos do art. 75, ambos da Lei 14.133/2021.

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.

Nessa esteira, verifica-se o interesse da Administração na contratação do artista J. Borges para fornecimento de “réplicas” das obras anteriormente confeccionadas para este Tribunal, em formato de quadros com impressão em cerâmica, destinadas a ampliar a visibilidade das comemorações dos “35 anos da Constituição da República”, que serão destinadas às autoridades e servidores que participarão de eventos e encontros institucionais no TRF5 e em outros órgãos no transcurso deste ano. Tal contratação, uma vez preenchido os demais requisitos legais, configura hipótese de inexigibilidade de licitação, com base no art. 74, inc. II, da Lei n.º 14.133/2021, haja vista a indiscutível **inviabilidade de competição**.

Outrossim, observa-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, impende 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. 4264194):

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 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>)

O presidente Lula (PT) presenteou o Papa Francisco com um quadro do xilogravurista pernambucano J. Borges, em visita ao Vaticano nesta quarta-feira (21). O mandatário e o pontífice trocaram presentes durante uma reunião em que debateram a guerra na Ucrânia, o combate à fome e mudanças climáticas.

(<https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2023/06/21/lula-presenteou-o-papa-francisco-com-quadro-de-j-borges-saiba-quem-e-o-xilogravurista-pernambucano.ghtml>).

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, ainda que faça referência à lei revogada, importa trazer à 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 de réplica das obras criadas pelo artista J. Borges depreende-se da justificativa da contratação (doc. 4264194), no sentido de que objetiva “*ampliar a visibilidade das comemorações dos 35 anos da Constituição Federal e de instalação desta Corte Regional e o seu fortalecimento institucional e serão disponibilizados às autoridades e servidores que participarão de eventos e encontros institucionais dentro e fora da Instituição, como por exemplo, semana do meio ambiente, encontro nacional das seções judiciárias a ser realizado em Brasília, pelo CJF, encontro dos Juizes da 5ª Região, a ser realizado em Fortaleza, pela ESMAFE, encontro dos Diretores Gerais, etc.*”

Portanto, no que concerne à legalidade da contratação direta, é de se aplicar ao caso a inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

Todavia, encontram-se atreladas ao procedimento de contratação, tipificado no artigo 74 em referência, as exigências constantes do art. 72, da Lei nº 14.133/2021, ou seja:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

[...]

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

2.2. Justificativa de preço e disponibilidade financeira e orçamentária.

No que se refere à justificativa de preço, cumpre assinalar que esta Assessoria Jurídica solicitou esclarecimentos sobre a diferença de preço encontrada entre a proposta realizada para esta contratação frente ao valor pago no PA n.º 0006756-92.2023.4.05.7000, uma vez que ambas tratam sobre o mesmo material artístico (doc. 4301606).

Por sua pertinência, trazemos à lume a resposta do Sr. J. Boges (doc. 4328456):

“[...]

Em complemento à proposta comercial encaminhada em abril de 2024, informo que, em face do aumento dos valores dos insumos necessários para a confecção dos quadros (tinta, madeira, cerâmica, papel) e demais custos envolvidos na sua confecção (mão de obra qualificada, energia

elétrica, transporte) foi necessário ajustar o valor de confecção das réplicas em R\$ 10,00 (dez reais) por unidade em relação ao valor cobrado em 2023 (aproximadamente 01 (um) ano).”

Pois bem.

É de se ver que a confecção da obra será **exclusiva** para eventos que tenham pertinência com a comemoração da “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.

Por outro lado, no que toca, especificamente, ao reajuste do valor da contratação, não podemos olvidar que estamos diante de “obra artística”, sujeita, portanto, a diversos fatores que justificam um reajuste após o transcurso de um ano (ex. valorização do artista; condições do mercado; custos de produção, valorização das obras, dentre tantos outros).

Nesse contexto, releva destacar a notícia veiculada em várias mídias sobre a obra do Pernambucano J. Borges, por ocasião da visita do Presidente do Brasil ao Papa Francisco no Vaticano, em meados do ano passado, o que, evidentemente, gerou uma valorização significativa às xilogravuras confeccionadas pelo referido artista[3].

Assim, o reajuste da obra objeto desta contratação que passou do valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais) para R\$ 60,00 (sessenta reais), cada unidade, não desponta como desproporcional, levando-se em conta todos os fatores anteriormente suscitados, 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 total de R\$ 3.000,00 (três mil reais), ou seja, sem ultrapassar o valor previsto para **dispensa de licitação**, tanto na primeira contratação, quanto nesta, também voltou suas atenções ao aspecto de economicidade. Tal postura encontra apoio nos termos preconizados pelo art. 70 da Constituição Federal e art. 5º da Lei n.º 14.133/2021.

Destarte, no tocante à contratação em apreço, restam, pois, atendidas as exigências dispostas no parágrafo único do art. 72 da Lei n.º 14.133/2021.

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 4258212).

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. 68, da Lei n.º 14.133/2021.

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

2.4. Formalização da contratação por meio de nota de empenho em substituição ao termo de contrato. Art. 95 da Lei 14.133/21.

O inciso I do artigo 95 da Lei n.º 14.133/21 permite que, nos casos de contratação de objetos que se enquadram na hipótese de dispensa de licitação em razão do valor, o instrumento de contrato venha a ser substituído por outro documento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Nessa senda, imperioso reconhecer a desnecessidade da formalização do pacto através de instrumento de contrato, pois a quantia da presente contratação está dentro do limite estabelecido para o que se considera pequeno valor para dispensa de licitação (inciso II do artigo 75 da Lei n.º 14.133/2021), de modo que a Administração pode materializar o negócio jurídico por outros instrumentos hábeis.

Não é por outro motivo que a Orientação Normativa n.º 21, de 01 de junho de 2022, exarada pela própria consultoria jurídica da União especializada virtual de aquisições – órgão da AGU –, estabelece que “*nas contratações decorrentes da Lei n.º 14.133/2021, independentemente do objeto, do prazo de vigência, do parcelamento do fornecimento, da existência ou não de obrigações futuras e da forma empregada para selecionar o contratado (processo licitatório, contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação), será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato possuir valor inferior aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II)*”.

2.5. Da necessária publicidade.

É bem certo que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), o que, no caso em análise, foi devidamente providenciado por ensejo da realização da dispensa eletrônica.

E ainda, o parágrafo único do art. 72, daquela mesma lei, exige que o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Assim, na hipótese aqui em comento, recomenda-se que o ato de dispensa seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em conformidade com a Resolução n.º 29, de 26 de outubro de

2011, e em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência.

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", no transcorrer deste ano, 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. 74 da Lei n.º 14.133/2021.

É o parecer, que submetemos 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.

[3] Notícia extraída do seguinte endereço eletrônico:
<https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2023/06/21/lula-presenteia-o-papa-francisco-com-quadro-de-j-borges-saiba-quem-e-o-xilogravurista-pernambucano.ghtml>

Em 07 de junho de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA, DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 07/06/2024, às 14:03, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA KAREN DE OLIVEIRA BARBOSA, Servidora**, em 07/06/2024, às 14:04, 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 **4346088** e o código CRC **2D18D89B**.



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DECISÃO

Processo Administrativo n.º 0004743-86.2024.4.05.7000.

Acolho os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral n.º 163/2024, para determinar a aquisição do material artístico destinado à divulgação do evento “A Justiça Federal nos 35 anos da Constituição da República”, no transcorrer deste ano, 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. 74 da Lei n.º 14.133/2021.

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, DIRETOR(A) GERAL**, em 07/06/2024, às 15:16, 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 **4346140** e o código CRC **F0DF7172**.

0004743-86.2024.4.05.7000

4346140v2