

TCE DE
OLHO
no
Carnaval
e demais festividades

*Orientações Técnicas para
Contratações Públicas*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Presidente

Conselheiro Alberto Sevilha

Vice-presidente

Conselheira Doris de Miranda Coutinho

Corregedor

Conselheiro José Wagner Praxedes

Diretor do Instituto de Contas 5 de Outubro

Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves

Ouvidor

Conselheiro Manoel Pires dos Santos

Presidente da Primeira Câmara

Conselheiro Napoleão de Souza Luz Sobrinho

Presidente da Segunda Câmara

Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Procurador-Geral de Contas

Oziel Pereira dos Santos

PROCURADORES DE CONTAS

José Roberto Torres Gomes

Marcos Antônio da Silva Modes

Zailon Miranda Labre Rodrigues

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

Adauton Linhares da Silva

Fernando César Benevenuto Malafaia

Jesus Luiz de Assunção

Leondiniz Gomes

Márcio Aluizio Moreira Gomes

Moisés Vieira Labre

Orlando Alves da Silva

EQUIPE DE GESTÃO

Chefe de Gabinete da Presidência
Dimas Baía de Castro Filho

Diretora-Geral de Controle Externo

Dênia Maria Almeida da Luz Soares

Diretor-Geral de Administração e Finanças

André Luiz Lobo da Rocha

Chefe do Núcleo de Controle Interno

Arlan Marcos Lima Sousa

Coordenadoria de Apoio Técnico

Rafael Joaquim Reveilleau

Carolina Vieira de Paula

Edição: Carolina Vieira de Paula e Rafael Joaquim Reveilleau

Revisão: Rafael Joaquim Reveilleau

Projeto Gráfico: Rogério Adriano

TCETO

Avenida Teotônio Segurado
102 Norte - Conj. 1, Lotes 1 e 2 CEP: 77.006-002
Palmas - TO Fone: (63) 3232 - 5800
ASCOM: (63) 3232 - 5837/5838
www.tceto.tc.br



sumário

1 Introdução

2 Conceitos

3 Critérios para seleção
do fornecedor

4 A fiscalização do
TCE Tocantins

5 Considerações
Finais



1. Introdução

O carnaval e as demais festividades são momentos de celebração, cultura e fortalecimento da identidade local. No entanto, a realização desses eventos com dinheiro público exige planejamento e organização para assegurar que os recursos sejam utilizados de forma eficiente, transparente e alinhada aos princípios da administração pública, sem causar prejuízos à população.

Diante disso, o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO) apresenta esta cartilha, com o objetivo de orientar os gestores públicos, aos órgãos da Administração Pública e/ou às pessoas que atuem como seus representantes, formalmente designados para o exercício de tarefa vinculada a procedimentos de contratação pública, para a adoção de boas práticas e das exigências legais relacionadas às contratações em períodos festivos, como o carnaval, além de shows e comemorações que fazem parte do calendário oficial do município.



Este documento está alinhado com o compromisso do TCE/TO ante à efetividade e à qualidade das políticas públicas, em atenção aos mandamentos constitucionais de supremacia e indisponibilidade do interesse público e ao décimo sexto objetivo de desenvolvimento sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) – Paz, justiça e instituições eficazes. E, deste modo, busca, além de prevenir irregularidades, promover a conformidade com os normativos legais e estimular a adoção de práticas que garantam economicidade, eficiência, razoabilidade e proporcionalidade nas contratações. A

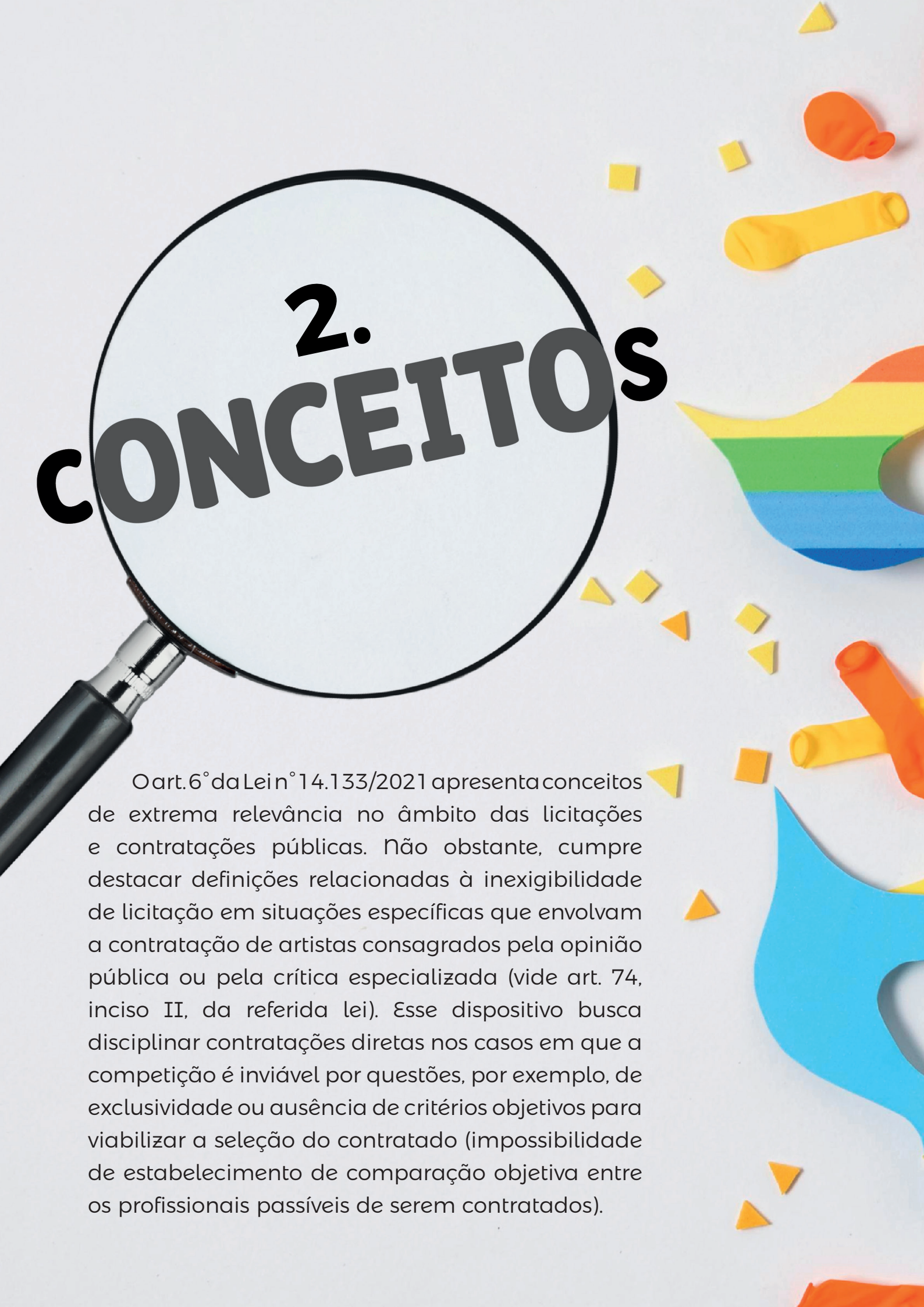


observância das orientações aqui apresentadas contribui para a proteção do erário, a transparência administrativa e a segurança jurídica dos gestores e dos servidores municipais.

É fundamental que os gestores públicos estejam atentos às peculiaridades dessas contratações (carnaval e festividades), de forma a garantir a eficiência, a transparência e a legalidade dos processos de contratação, com olhar especial sobre a contratação de artistas e bandas, que frequentemente demandam procedimentos de inexigibilidade de licitação, conforme disposto no art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, considerando o princípio da razoabilidade e da moralidade administrativa e tendo em conta que a discricionariedade dos gestores públicos deve ser orientada ao interesse público, bem como, que o equilíbrio das contas públicas preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/200), a prioridade do gasto público para garantia dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, como saúde e educação, o TCE/TO destaca a relevância de que os Gestores de municípios com dificuldades financeiras, com inadimplência em relação a qualquer direito ou benefício remuneratório a seus servidores, ativos ou inativos, ou que não repassaram à previdência social as contribuições devidas em razão dos seus servidores, ou com problemas estruturais ou na prestação de serviços públicos, se abstenham de utilizar ou de utilizar de maneira que exceda à razoabilidade, conforme o caso, recursos públicos com festividades, contratações de shows e afins.





2. CONCEITOS

O art. 6º da Lei nº 14.133/2021 apresenta conceitos de extrema relevância no âmbito das licitações e contratações públicas. Não obstante, cumpre destacar definições relacionadas à inexigibilidade de licitação em situações específicas que envolvam a contratação de artistas consagrados pela opinião pública ou pela crítica especializada (vide art. 74, inciso II, da referida lei). Esse dispositivo busca disciplinar contratações diretas nos casos em que a competição é inviável por questões, por exemplo, de exclusividade ou ausência de critérios objetivos para viabilizar a seleção do contratado (impossibilidade de estabelecimento de comparação objetiva entre os profissionais passíveis de serem contratados).

Os principais aspectos a serem observados são:

Artista Consagrado:

Refere-se ao profissional cujo reconhecimento público é amplamente estabelecido. Essa condição deve ser demonstrada nos autos, e pode ser realizada por meio de diversos meios idôneos, como: indicação dos prêmios recebidos, discografia e quantidade de distribuição, matérias jornalísticas, avaliações positivas pela crítica especializada, indicadores de popularidade (demonstração, por exemplo, do número de seguidores em redes sociais ou audiência em plataformas de streaming). Trata-se de um pré-requisito essencial para justificar a inexigibilidade de licitação, pois demonstra a notoriedade do artista e a aceitação pública em sua área de atuação.

Empresário Exclusivo:

Empresário ou empresa que representa o artista de maneira exclusiva (vide § 2º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021). A exclusividade da representação deve ser permanente, contínua e de dimensão nacional ou estadual, não sendo admitida exclusividade apenas por temporada, eventos ou datas e lugares específicos, nem de abrangência municipal. Essa exclusividade evita intermediários não autorizados e assegura que a contratação seja realizada diretamente com o legítimo representante.

Justificativa de Preço:

Processo de análise e comprovação de que o valor contratado está adequado aos preços praticados no mercado. A justificativa deve incluir referências de contratações similares realizadas nos últimos 12 meses, bem como documentos comprobatórios, como notas fiscais ou propostas apresentadas em outras negociações. A finalidade é garantir a economicidade e a razoabilidade dos gastos públicos, protegendo o erário contra práticas abusivas ou sobrepreço/superfaturamento.





3. Critérios para seleção do fornecedor

A escolha de fornecedores e prestadores de serviços deve ser criteriosa, garantindo a qualidade e a melhor relação custo-benefício. Durante os períodos festivos, é comum a oferta de serviços especializados e temporários, o que exige uma atenção redobrada dos gestores públicos. Algumas recomendações são:

3.1 Recomendações Gerais:

Planejamento:

O planejamento da contratação é tratado pela Lei nº 14.133/2021 como fator primordial para o sucesso da contratação e sua execução. Nesse sentido, a administração deve realizar prévio planejamento público acerca da programação de festividades para ocorrerem ao longo do exercício financeiro que impliquem na contratação de artistas ou de estrutura e demais contratações necessárias para realização de eventos, visando, por consequência, o atingimento da eficiência e economicidade no campo das contratações.

Esse planejamento deve contemplar, entre outros, a inclusão de tais despesas no plano de contratações anual (PCA), que deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos, conforme inciso VII c/c § 1º ambos do art.12 da Lei nº 14.133/2021.

Previsão Orçamentária

A existência de previsão de gastos com essas festividades na Lei Orçamentária Anual vigente (LOA), seja por meio de dotação específica ou de créditos adicionais. Atentando-se para o fato de que a realização de eventos sem previsão orçamentária pode gerar desequilíbrios fiscais e, inclusive, penalizações pelos órgãos de controle.

Qualificação técnica:

Verificar a qualificação técnica e a experiência dos fornecedores e prestadores de serviços, bem como consultar referências e



analisar projetos anteriores realizados pelos candidatos, a fim de assegurar que o futuro contratado cumpra, integralmente, com as obrigações assumidas.

Critérios objetivos de avaliação:

Adotar critérios objetivos e claros para a avaliação das propostas, garantindo a isonomia e a transparência do processo.

Documentação adequada:

Para contratações diretas, é necessário instruir o processo com os documentos exigidos pela legislação, como previsão legal, justificativa de preços e exclusividade, quando aplicável, nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

Infraestrutura e outros serviços:

Para contratações de infraestrutura e serviços correlatos, deve-se optar pela modalidade pregão, exceto casos de dispensa por valor, devidamente justificado e atendidos os demais requisitos legais para contratações diretas.

Publicidade:

As contratações públicas, incluídas aquelas em períodos de festividade, devem ser incluídas: no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme arts. 54, 94 e 174 da Lei nº 14.133/2021; e no Portal da Transparência do respectivo município (art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 7º inciso VI da Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação) e no Sistema SICAP-LCO (Instrução Normativa TCE/TO nº 03 de 2024);



3.2 Recomendações Específicas:

Quanto ao procedimento de inexigibilidade de licitação para contratação de artistas consagrados:

Deve-se instruir o procedimento de contratação direta com os documentos indicados no art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

A demonstração da adequação legal da contratação do artista por inexigibilidade de licitação aos termos do art. 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, devendo ser demonstrada a consagração artística por meio da apresentação de matérias jornalísticas, publicações da crítica/ mídia especializada, divulgação na internet ou outros meios que comprovem o reconhecimento público e indiquem se tratar de artista consagrado pela opinião pública local, regional ou nacional.

Caso a contratação do artista ocorra por meio de empresário exclusivo, a exclusividade deve ser comprovada por carta, declaração, contrato ou instrumento de procuração cujo conteúdo demonstre que a exclusividade é contínua e permanente, de representação nacional ou estadual, não sendo admitida a apresentação de autorização/ atesto/ carta de exclusividade restrita aos dias e à localidade do evento.

A justificativa dos valores da contratação do artista por inexigibilidade deve contemplar, preferencialmente, o comparativo com o preço pago por outros entes da administração pública em suas contratações anteriores assemelhadas, no período de até 01 (um) ano, contado da contratação pretendida, bem como com os valores praticadas pelo artista em contratações similares, nos termos do art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, devendo o contratado comprovar o preço praticado por meio da apresentação de notas fiscais ou por outro meio idôneo.

Não se tratando da hipótese do inciso II do art. 74 da Lei nº



14.133/2021, a administração pode se utilizar de licitação na modalidade concurso, prevista no art. 30 da Lei nº 14.133/2021, além da dispensa por valor (art. 75, inciso II) ou, quando devidamente justificado, poderá utilizar o procedimento auxiliar de credenciamento, o qual deve ser efetuado por meio de chamamento dos interessados, sendo necessária a apresentação da justificativa do preço e da razão de escolha dos contratados.

3.3 Irregularidades Comuns:

3.3.1 Contratação de infraestrutura por inexigibilidade de licitação

A contratação de infraestrutura destinada à promoção de festividades não deve ser feita por processo de inexigibilidade, uma vez que ela não está incluída nas hipóteses estabelecidas no art. 74 da Lei nº 14.133/2021, nem compor o mesmo contrato de seleção do profissional do setor artístico consagrado.

Desse modo, as contratações devem ser individualizadas e, para a infraestrutura, esta deve ser realizada por procedimento licitatório pela modalidade pregão, exceto casos de dispensa por valor, devidamente justificado e atendidos os demais requisitos legais para contratações diretas.

3.3.2 Contratos com diferentes artistas no mesmo instrumento

Um problema recorrente em contratações realizadas por inexigibilidade de licitação é a inclusão de diferentes artistas dentro



de um mesmo contrato. Essa prática dificulta a individualização das obrigações contratuais, prejudica o controle administrativo e o próprio controle social, além de afetar a transparência da despesa pública.

Problemas com a prática de contratação de vários artistas no mesmo instrumento:

Falta de clareza nas obrigações: Quando vários artistas são agrupados em um único contrato, torna-se difícil especificar claramente os deveres de cada contratado, incluindo prazos, valores e responsabilidades individuais.

Comprometimento da fiscalização: A atuação do fiscal do contrato no acompanhamento da execução contratual ficará prejudicada, pois os documentos necessários para justificar a contratação direta, como cartas de exclusividade e justificativas de preço, podem não ser apresentados de forma individualizada

Riscos jurídicos e administrativos: A falta de individualização pode levar a problemas legais, como questionamentos sobre a validade do contrato ou dificuldade em comprovar a economicidade e a eficiência da contratação.

Recomendações para evitar tais problemas:

Contratação individualizada: cada artista deve ser contratado por meio de um contrato próprio, mesmo que seja representado pelo empresário exclusivo. Isso garante a clareza nas obrigações e facilita o controle administrativo.

Documentação completa: certifique-se de que cada contrato inclua todos os documentos exigidos por lei, como justificativa de preços, documento de exclusividade e comprovação de consagração artística.

Acompanhamento detalhado: monitore a execução contratual



de cada artista de forma independente, verificando se as obrigações contratuais foram cumpridas conforme acordado.

Capacitação da equipe de gestão: os gestores devem ser orientados sobre a importância de contratos individualizados e sobre os riscos associados à inclusão de múltiplos artistas em um único instrumento contratual.

3.3.3 Ausência de processo administrativo para a destinação dos espaços públicos para exploração econômica em festividades

A destinação de espaços públicos por meio de permissão, autorização ou cessão de uso exclusivo a particulares, para fins de exploração econômica em festas e eventos realizados pelo poder público, deve ser precedida de processo administrativo, o qual deve observar a publicidade, a ampla concorrência e, quando possível, o efetivo retorno financeiro para a administração, a fim de justificar o ajuste.

Seguindo esses critérios, os gestores públicos reduzem os riscos de irregularidades e promovem contratações alinhadas ao interesse público e à legislação vigente.

3.4 Avaliação de Riscos

É relevante também que os gestores públicos municipais e os demais atores públicos envolvidos nos processos licitatórios ou nas contratações diretas reflitam previamente sobre os riscos inerentes à contratação em debate. Nesse sentido, é oportuno considerar os riscos relacionados pelo Tribunal de Contas da União no tocante à

contratação de artista consagrado pela crítica ou pela opinião pública:

Dificuldade de contratar o artista diretamente, levando a Administração a contratar, por inexigibilidade de licitação, empresário não exclusivo para intermediar a contratação do artista, com consequente pagamento de valor mais oneroso aos cofres públicos e ilegalidade por descumprimento do art. 74, § 2º, da Lei nº 14.133/2021;

Má-fé ou falta de capacidade técnica da equipe de licitações, levando à contratação direta por inexigibilidade de artista ou grupo musical não consagrado pela mídia ou pela opinião pública, com consequente ilegalidade por afastamento indevido da licitação e contratação mais onerosa aos cofres públicos;

Deficiência na pesquisa de preços ou na comprovação do preço contratado, levando à contratação, por inexigibilidade de licitação, de artista ou grupo musical, por preço acima do razoável, cujos potenciais benefícios não justificam os custos da contratação, com consequente contratação excessivamente onerosa aos cofres públicos.



4.

**A Fiscalização do
Tribunal de Contas
do Estado do
Tocantins (TCETO)**

O TCE Tocantins possui competência para fiscalizar os atos e contratos administrativos, visando garantir a legalidade e a legitimidade das contratações públicas. No contexto das festividades, sua atuação inclui:

Fiscalização Concomitante, como a emissão de alertas, realização de análises preliminares nos processos de acompanhamento da gestão, inspeções e vistorias in loco.

Acompanhamento da gestão financeira e fiscal dos recursos públicos, como verificação do cumprimento de limites constitucionais e do investimento em áreas essenciais.

Acompanhamento de Contratações, Licitações e Contratos, como avaliação da documentação que embasa contratações por inexigibilidade, análise da regularidade dos procedimentos de licitações, fiscalização da conformidade na execução dos contratos, verificação de sobrepreço ou superfaturamento.

The background is a light blue surface decorated with various festive items. In the top left, there are two large, circular, fan-like decorations made of paper, one purple and one green. To their right is a shiny, metallic pink object that looks like a party horn or a small bell. Further right is a large, purple, textured mask with a cutout for the eye. Scattered across the blue surface are several small, colorful stars in green, purple, red, and gold. On the right side, there are pieces of colorful streamers in blue, white, and red, and a roll of red and gold ribbon. A large, light beige circle is positioned in the lower half of the image. A magnifying glass with a black handle is placed over this circle, focusing on the text.

5. Considerações Finais

As contratações públicas em períodos de carnaval e outras festas apresentam desafios e oportunidades únicas. Seguindo as orientações técnicas e as boas práticas apresentadas nesta cartilha, os gestores públicos poderão minimizar problemas e otimizar a eficiência, a transparência e a legalidade dos processos, proporcionando à população serviços e eventos de qualidade.

Além das orientações apresentadas de modo descomplicado e prático nesta Cartilha, os gestores também podem valer-se do Portal de Jurisprudência do TCE/TO por meio do link <https://jurisprudencia.tceto.tc.br/>, a fim de obterem maiores informações acerca dos posicionamentos adotados pelo Tribunal, em relação aos processos licitatórios e contratações relacionadas a shows, eventos culturais e demais festividades.

O Portal de Jurisprudência permite ao usuário o acesso a jurisprudência selecionada, pesquisa de decisões, bem como possibilita o acesso às súmulas do TCE/TO e aos informativos de jurisprudência. Ainda, há também a opção de busca de consultas exaradas por meio de Resoluções, as quais constituem posicionamentos adotados pelo TCE/TO sobre interpretação de lei ou questões formuladas em tese, conforme art. 150 do Regimento Interno.

Desta maneira, é fundamental que a administração pública se mantenha vigilante e comprometida com a gestão responsável dos recursos e a satisfação das necessidades coletivas.

Além disso, a observância rigorosa da legislação e dos princípios que regem a administração pública é essencial para evitar responsabilizações e prejuízos ao erário.

Para tanto, os gestores devem priorizar a transparência e a documentação adequada em todas as etapas dos processos de contratação, zelando, sobretudo, pelo interesse público.



O Cidadão no Controle

