COMPRA DE OBRAS DE ARTE — LICITAÇÃO — OBRIGATORIEDADE

Tribunal de Contas da União
Proc. nº 350.336/91

Trata o presente processo de representação formulada pela IRCE/MA sobre a "pretensão" manifestada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (Maranhão) no sentido de adquirir obras de arte, no valor de Cr$ 5.000.000,00, junto à Galeria do Beco Ltda.

2. A Inspetoria Técnica, por entender que a citada transação feriria o disposto no art. 23, inciso V, *in fine*, do Decreto-lei nº 2.300/86, recomendou ao presidente do órgão que sustasse a indigitada aquisição, comunicando àquela IRCE as providências tomadas relativamente ao assunto em tela (fl. 1).

3. Em resposta, a I. Presidência do TRT/16ª Região informa que "já sustou a compra, conforme recomendação', ponderando, entretanto, que:

3.1. a inteligência do art. 23, inciso V, do Decreto-lei nº 2.300/86, não trata de vedação de compra e sim de inexigibilidade de licitação;

3.2. o saudoso prof. Hely Lopes Meirelles assim se manifesta sobre a matéria de inexigibilidade:

"Inexigibilidade de licitação — Anteriormente à edição do Decreto-lei nº 2.300/86, lamentávamos nesta mesma obra que o Decreto nº 200/67 houvesse silenciado sobre a inexigibilidade de licitação, decorrência da impossibilidade jurídica da competição entre contratantes, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais visados pela administração.

Naquela oportunidade exemplificávamos a inviabilidade de competição com doações, permutas, dações em pagamento, investiduras de bens públicos e vendas de sementes reprodutoras, adubos, inseticidas, vacinas e outros produtos que comumente a administração faz a destinatários certos, insuscetíveis de serem relacionados em concorrência ou qualquer outra modalidade licitatória.

Acolhendo essa orientação doutrinária, o Decreto-lei nº 2.300/86, alterado pelos Decretos-leis n.os 2.348/87 e 2.360/87, depois de considerar dispensada a licitação para doações, permutas, dações em pagamento e investiduras de bens públicos (art. 15, I e II), e de enumerar os casos em que esta é dispensável (art. 22), cuida separadamente da inexigibilidade da licitação. Assim, no seu art. 23, refere-se genericamente à inviabilidade de competição (em que se enquadram as vendas de sementes, reprodutores, adubos, inseticidas, vacinas e de outros produtos pela Administração) e, em especial, aos casos em que o fornecedor é exclusivo (inciso I), em que o contratado é o único que reúne as condições necessárias à plena satisfação do objeto de contrato (incisos II, III e V) e

em que o objeto do ajuste é certo e determinado (incisos IV e V), primeira parte.

Em todos esses casos a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato.

Esses casos, bem como os referidos nos §§ 1º e 2º do art. 23 do Estatuto, serão examinados a seguir, na ordem em que a lei os enuncia." (Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro,* 15. ed. atualizada pela Constituição de 1988, p. 250 e 251).

3.3. O dispositivo invocado não veda a aquisição de obras de arte, é só ver obras importantes de pintores e escultores nacionais, como Portinari, Aleijadinho e outros que compõem o acervo dos ministérios da República e do Palácio do Planalto.

3.4. O processo referenciado teve origem numa deliberação do plenário desta Corte — cópia anexa — elencando em seus considerandos toda gama de razões justificadoras para a aquisição em pauta.

3.5. Demonstradas, ali, estão a oportunidade e conveniência que devem nortear os atos administrativos, tais como o presente, viabilizando todo o procedimento de compra direta, face à impossibilidade de apurar-se critérios objetivos para aquisições de obra de arte.

3.6. O presente caso foi cercado das devidas cautelas, evitando-se que esta Corte — a exemplo da prestação de contas do exercício passado — verificasse algum tipo de eiva que evidenciasse um descompasso das atividades programáticas do órgão, sem uma justificativa anterior, tal como a que se deu na aquisição de "objetos artísticos com motivos pitorescos", quando da entrega das Comendas da Ordem Timbira do Mérito Judiciário do Trabalho no ano pretérito, a qual não possui qualquer enfoque de identificação com o caso em pauta.

3.7. Se a notícia da referida aquisição já reunisse todos os dados que ora chegam ao conhecimento desta Casa, "outro entendimento teria sido dado à matéria, *data venia,* concluindo, assim, que os objetivos do órgão expressos nos termos do Programa de Trabalho — Administração da Justiça do Trabalho, de amplo espectro e genérico pela sua magnitude, concatenariam com a autorização contida na Resolução Administrativa nº 72/91-TRT".

4. O zeloso titular da IRCE-MA, à vista dos novos elementos trazidos, aos autos, tece, dentre outras, as seguintes considerações (fls. 24-5):

4.1. O art. 23, inciso V, do Decreto-lei nº 2.300/86 prevê a inexigibilidade de procedimento licitatório para a aquisição do tipo de material questionado nos autos "desde que compatível ou inerente às finalidades do órgão ou entidade", o que não acontece no presente caso, tendo em vista que estas aquisições de obras de arte não poderiam ser enquadradas como compatíveis ou inerentes às finalidades do TRT.

4.2. O saudoso jurista Hely Lopes Meirelles no seu livro *Direito Administrativo,* 13. ed., 2ª tiragem, fls. 233-4, ensina que "... tais aquisições entretanto só podem ser feitas por entidades ou órgãos incumbidos de organização artística ou histórica ...", falecendo, assim, no TRT motivos finalísticos para realizar tais aquisições sob o amparo do referido dispositivo.

4.3. A aquisição de tais quadros, se necessários à composição das salas do TRT, poderia ser feita mediante processo licitatório, na modalidade prevista no inciso IV do art. 20 do Decreto-lei nº 2.300/86, atendendo, assim, o que preconiza o seu art. 3º.

4.4. "Esta aquisição está prejudicada em razão do órgão (TRT da 16ª Região) haver recebido recomendação específica sobre evitar realização de despesas incompatíveis com

os objetivos do Órgão que, via de regra, não condizem com os princípios de utilidade e necessidade a que devem se ater os gastos públicos, a não ser em casos expressamente justificados e autorizados" (TC-350.329/90-7, sessão de 16.4.91).

5. Conclusivamente, propõe o Inspetor Regional que "este Tribunal ratifique ao órgão o cumprimento de sua v. decisão, conforme já comunicada através do ofício nº 195, de 2.5.91, fl. 11, fazendo recomendação para que seja mantida a anulação da Nota de Empenho nº 91NE00455, em favor da Galeria do Beco Ltda., no montante de Cr$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros)".

6. Ouvida por nós, a douta Procuradoria manifesta-se "favoravelmente à recomendação ao ordenador de despesa daquela Corte laboral, na forma preconizada pela IRCE/MA, para o cancelamento da nota de empenho, em conseqüência da sustação da compra, comunicada pelo Exmo. Sr. Juiz Presidente, fls. 4-8, podendo, logo após, ser o processo anexado às contas anuais da Unidade, para exame em conjunto e em confronto" (fl. 27).

7. É o relatório.

Voto

Este Tribunal, nas sessões de 7.8.90 e 5.9.90, ao apreciar os "regulamentos próprios e os editais de licitação" de entidades vinculadas aos extintos Ministério da Fazenda e Ministério do Desenvolvimento da Indústria e do Comércio, decidiu recomendar a adaptação dos manuais às disposições do Decreto-lei nº 2.300/86, firmando o entendimento de que é aplicável a inexigibilidade de procedimento licitatório para os casos de aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos "desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade" — conforme previsto no art. 23, inciso V, do citado decreto-lei — por entender que "sem essa última condição torna-se inapropriado o dispositivo do regulamento, porquanto não pertinentes ao mercado de arte as atividades" das entidades em tela (Ata nº 39/90, Anexo I e Ata nº 40/90, Anexo VIII).

Nestas condições, acolhendo os pareceres, manifesto-me por que seja adotada a decisão que ora submeto a esta Câmara.

Sala das Sessões, em 24 de outubro de 1991. *José Antônio B. de Macedo,* Ministro Relator.

DECISÃO Nº 180/91

Processo nº TC-350.336/91-1.

Classe: III — Assunto: Representação formulada pela IRCE-MA sobre a aquisição de obras de arte pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região. Interessado: Inspetoria Regional de Controle Externo no Estado do Maranhão — IRCE-MA. Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região. Vinculação: Poder Judiciário — Justiça do Trabalho. Relator: Ministro José Antônio Barreto de Macedo. Representante do Ministério Público: Dr. Jatir Batista da Cunha. Órgão de Instrução: IRCE-MA. Órgão de Deliberação: 2ª Câmara. Decisão: A 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, decide:

— recomendar ao TRT/16ª Região que promova, se ainda não o fez, a anulação da Nota de Empenho nº 91NE00455, no valor de Cr$ 5.000.000,00, em conseqüência de haver o Órgão sustado a aquisição de "obras de arte" à Galeria Beco Ltda.;

— comunicar à Presidência do TRT/16ª Região que, se persistir a necessidade da aquisição de "objetos de artes plásticas" para ambientação do prédio-sede desse E. Tribunal autorizada na Resolução Administrativa nº 72/91, deverá proceder à licitação na modalidade prevista no inciso IV do art. 20 do Decreto-lei nº 2.300/86;

— mandar juntar os presentes autos ao das respectivas contas para exame conjunto.

Data da sessão: 24 de outubro de 1991. *Paulo Affonso Martins de Oliveira,* na Presidência. *José Antôno B. de Macedo,* Ministro Relator.