

TC/016328/2025

Objeto: Representação em face do Termo de Contrato 104/SMPED/2025, cujo objeto é a apresentação/show da artista Claudia Leitte, para compor a programação do IV Festiva, A Festa Inclusiva, a ser realizado no dia 07 de dezembro de 2025, na cidade de São Paulo.

Interessado(s): Secretaria Municipal da Pessoa Com Deficiência (*), Janaina Conceição Paschoal

Relator: Roberto Braguim

Competência: PLENO

SENHOR ASSESSOR JURÍDICO SUBCHEFE

1. Trata-se de **REPRESENTAÇÃO** formulada na data de 27/11/2025 por **JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL** (Representante), vereadora do Município de São Paulo, com fundamento no art. 54 e ss. do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (RITCMSP), em face do *Termo de Contrato nº 104/SMPED/2025*, cujo objeto “consiste na apresentação/show da artista Claudia Leitte, para compor a programação do IV Festiva, A Festa Inclusiva, a ser realizado no dia 07 de dezembro de 2025, na cidade de São Paulo” (*Peça 1*).

2. De forma sintética, a Representante sustenta que: a contratação é desproporcional, inadequada sob a ótica da moralidade administrativa e carece de justificativa plausível para o dispêndio de R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais) em um show de aproximadamente 1h30, sobretudo diante das prioridades sociais do Município; que a divulgação do ajuste ocorreu tardiamente, somente após a publicação do extrato contratual; que o gasto afronta os princípios da moralidade, eficiência e proporcionalidade, conforme doutrina e precedentes judiciais; e que haveria risco iminente de lesão ao erário caso o evento seja realizado, motivo pelo qual requer a suspensão cautelar do contrato.

3. Ao final, formula os seguintes pedidos:

“1. Receba a presente Representação e dê-lhe a devida tramitação emergencial, em face da gravidade dos atos narrados e amplamente comprovados, preenchidos os requisitos previstos no art. 74, §2º da Constituição Federal e arts. 54 a 59 e 196 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo;

2. Seja concedida a medida cautelar, nos termos do artigo 196 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, para suspender os efeitos do Termo de Contrato nº 104/SMPED/2025, que realizou a contratação de show da artista Claudia Leitte para compor a programação do IV Festiva, "A Festa Inclusiva", a ser realizado no próximo dia 07 de dezembro;

3. Seja, no mérito, julgada procedente a presente Representação, para que seja invalidado o referido Termo de Contrato nº 104/SMPED/2025."

4. Em sede de Despacho (*Peça 6*), Exmo. Sr. Conselheiro Relator consigna que: (i) o evento "IV Festiva – A Festa Inclusiva", previsto para ocorrer em 07/12/2025, tem como finalidade promover lazer e inclusão para aproximadamente cinco mil pessoas com deficiência, configurando relevante interesse público; (ii) a contratação de artista de grande notoriedade — a exemplo do que já ocorreu em edições anteriores — mostra-se compatível com a estratégia de ampliar a visibilidade social e midiática da pauta da inclusão; (iii) a Representação foi protocolada apenas uma semana antes do evento, após a assinatura do contrato, circunstância que poderia gerar efeitos negativos em cascata sobre as demais contratações correlatas; e (iv) a capacidade financeira do Município de São Paulo afasta, em análise inicial, alegações de desproporcionalidade do gasto.

5. O pedido de medida cautelar foi indeferido pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator, conforme trecho do Despacho (*Peça 6*) reproduzido abaixo:

"Dessa forma, considerando a data agendada para o IV Festiva, "A Festa Inclusiva", a ocorrer no próximo dia 07 de dezembro, e notoriamente o benefício ao interesse público dele decorrente, deixo de conceder a suspensão do Ajuste pleiteada na exordial." (grifos nossos)

6. A **ORIGEM** foi oficiada "para conhecimento e manifestação em face do ali apontado, no prazo de 05 (cinco) dias úteis", tendo o Despacho sido publicado no Diário Oficial do Município (*Peças 7-10*)

7. Em sede de Manifestação (*Peça 12*), a **ORIGEM** sustenta que: (i) a contratação da artista Claudia Leitte integra política pública anual e consolidada da SMPED, vinculada às celebrações do Dia Internacional da Pessoa com Deficiência, destinada a promover lazer, cultura e convivência comunitária,

especialmente para pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade; (ii) o procedimento observou integralmente a Lei nº 14.133/2021, com elaboração de Estudo Técnico Preliminar, justificativa, pesquisa de mercado, demonstração de notoriedade e compatibilidade dos valores, amparando-se no art. 74, II da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a contratação direta de artistas consagrados; (iii) o gasto possui dotação orçamentária própria, não havendo qualquer prejuízo ou redirecionamento de recursos das políticas públicas finalísticas da Pasta, cujo orçamento sofreu expressivo incremento nos últimos exercícios; (iv) a SMPED mantém amplo conjunto de políticas estruturantes — como Rede de Centros TEA, Casa Mãe Paulistana – Pessoa com Deficiência, Central de Libras, Central de Acessibilidade Comunicacional, políticas de acessibilidade urbanística, Paraoficina Móvel, Selo de Acessibilidade Digital e programas de fomento — todas preservadas e em expansão; (v) a suspensão do contrato às vésperas do evento acarretaria prejuízo direto ao interesse público, com impacto desproporcional e efeito cascata sobre contratações acessórias; e (vi) o evento foi realizado em 07/12/2025 com pleno êxito e ampla participação do público, demonstrando a efetiva finalidade social da contratação.

8. Vieram os autos para manifestação desta **ASSESSORIA JURÍDICA** (*Peça 15*).

É o relatório.

Opina-se.

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

9. De início, destaca-se que o presente parecer se limitou aos aspectos jurídicos do caso, dentro das balizas definidas no artigo art. 3, §1º, da Resolução TCMSP nº 18/2019¹, observando-se, ainda, a abrangência do objeto da Representação, em conformidade com a determinação proferida na 2.922ª Sessão Ordinária deste E. Tribunal de Contas².

¹ “**Art. 3º** Nos processos de Representação referidos no artigo 1º, “caput”, incisos X e XI, desta Resolução, a petição inicial será encaminhada ao Conselheiro Relator, que deliberará sobre a sua admissibilidade e sobre eventual medida de urgência, caso preenchidos os requisitos legais.

§ 1º Havendo necessidade de prévia manifestação, o Conselheiro Relator poderá submeter os autos aos órgãos técnicos antes de sua deliberação.”

² “ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar a cientificação do presente Acórdão à Secretaria Geral, à Assessoria Jurídica de Controle Externo e à Secretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, a fim de que se atenham à abrangência do objeto no curso da instrução processual, em observância ao princípio da adstrição, previsto expressamente no artigo 492 do Novo Código de Processo Civil, de

II – ADMISSIBILIDADE

10. Quanto aos requisitos de admissibilidade da Representação, verifica-se que o art. 55, *caput*, do RITCMSP elenca, em seus incisos I a IV e respectivos parágrafos, os requisitos materiais e formais que compõem o juízo de admissibilidade.

11. Em análise da Representação, verifica-se estarem presentes os requisitos previstos nos incisos I a IV do art. 55 do RITCMSP.

12. Quanto ao art. 55, §1º, do RITCMSP³, exige-se a prova de cidadania quando a representação for oferecida por cidadão, mediante a juntada de cópia do título de eleitor ou de documento a ele equivalente.

13. Considerando que a peça inicial foi apresentada por cidadão e não se encontra acompanhada de cópia de seu título de eleitor, serão acrescidas as considerações abaixo, como subsídio ao convencimento superior sobre a admissibilidade da pretensão formulada.

14. De ordinário, nas hipóteses de representações formuladas por ocupante de mandato eletivo, como no caso concreto, o requisito previsto no art. 55, §1º, do RITCMSP, pode ser considerado satisfeito, a critério superior.

15. Com efeito, a cópia do título de eleitor pode ser considerada requisito ocioso, por se tratar de documento exigido, inclusive de forma mais detida, no contexto do registro das candidaturas e diplomação dos parlamentares. Com muito maior razão, parece despicienda sua apresentação durante o exercício efetivo da atividade parlamentar propriamente dita, até mesmo em deferência e devido à

aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, cujo teor é o que segue: 'Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado'".

³ **Art. 55** - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
(...)

§ 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.

posição do Poder Legislativo em relação ao controle externo, afigurando-se, dessa perspectiva, desnecessária a apresentação da cópia do título de eleitor.

16. Ademais, há precedentes exarados por este E. Tribunal de Contas que caminham na mesma linha interpretativa. Neste sentido, destacamos o TC nº 6866/2023⁴ de relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Relator Roberto Braguim, assim ementado:

“REPRESENTAÇÃO. EDITAL. CHAMAMENTO PÚBLICO. SMDHC. Seleção de Organizações da Sociedade Civil para a celebração de termo de colaboração para a gestão dos Centros de Referência e Cidadania da Mulher. **1. A necessidade de comprovação de cidadania mediante apresentação de título de eleitor pode ser superada, quando o representante for Vereador em exercício. Art. 55, § 1º, RITCMSP.** 2. A decisão de gerir o serviço mediante Parceria se situa no âmbito da decisão discricionária da Administração. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.” (grifos nossos)

17. Assim, opina-se pela possibilidade de **CONHECIMENTO** da presente denúncia.

II – MÉRITO

18. De início, destacamos que a Representação foi formulada em momento posterior à celebração do *Termo de Contrato nº 104/SMPED/2025*, circunstância que limita de forma significativa a atuação desta E. Corte de Contas, considerando que a teor do art. 71, §1º⁵ da Constituição Federal de 1988, aplicado por simetria ao Município de São Paulo, a competência para sustar contrato é atribuída à Câmara Municipal. Ademais, neste momento processual, após manifestação da **ORIGEM** (*Peças 12 e 13*), verifica-se que o objeto contratual inclusive já fora executado.

⁴ Publicado no Boletim de Jurisprudência nº 61 (Sessões publicadas no mês de agosto de 2024) – disponível no endereço eletrônico: <https://portal.tcm.sp.gov.br/Management/InformeJurisprudencial/Documento/69>

⁵ “**Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)

§1º No caso de **contrato**, o ato de sustação será adotado diretamente pelo **Congresso Nacional**, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis. (...)” (grifos nossos)

19. Logo, percebe-se que tanto o pleito de concessão de medida cautelar voltada à suspensão dos efeitos do *Termo de Contrato nº 104/SMPED/2025* quanto o pedido de invalidação do referido ajuste extrapolam o âmbito de competência deste E. Tribunal de Contas.

20. Em análise da Representação (Peça 2), observa-se que não foram apontadas, de forma objetiva, irregularidades ou violações diretas aos dispositivos legais que disciplinam a contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, prevista no art. 74, II⁶ da Lei nº 14.133/2021, ou seja, não há questionamento quanto a regularidade procedimental da contratação direta. Sobre este aspecto, muito embora não houvesse questionamento específico sobre o tema na Representação, a **ORIGEM** informa que (*Peça 12*):

“A formalização contratual em comento deu-se **nos estritos termos da Lei Federal nº 14.133/2021**, cumprindo integralmente as etapas exigidas: Estudo Técnico Preliminar, Justificativa de Contratação, Pesquisa de Mercado, verificação de agenda, demonstração de notoriedade e compatibilidade de valores. O procedimento encontra respaldo no art. 74, inciso II, da referida lei, que permite a contratação direta de artistas consagrados, desde que demonstrada a inviabilidade de competição, como ocorreu no presente caso.” (grifos do original)

21. Assim, conforme mencionado no § 9º deste Parecer Jurídico, a presente análise se limitará às supostas irregularidades trazidas na Representação, em observância à abrangência do objeto e ao princípio da adstrição, não adentrando na análise dos aspectos formais e procedimentais da contratação que não foram suscitados na Representação.

22. Em análise, nota-se que a irregularidade apontada pela Representante recairia sobre a própria opção de política pública adotada pela ORIGEM, isto é, contratação de profissional do setor artístico consagrado pela opinião pública, sob o argumento de que o dispêndio realizado afrontaria os

⁶ “**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; (...)”

princípios da proporcionalidade e da moralidade administrativa, cuja ideia central resta bem caracterizada no trecho da Representação (Peça 2) reproduzido abaixo:

“Com efeito, diante das muitas carências que, em diversas searas, atingem grande parcela da população paulistana, **o dispêndio de um valor tão elevado para remunerar uma artista já consagrada** nacionalmente revela-se **medida de contestável proporcionalidade e adequação moral**, em especial porque **os recursos em questão poderiam ser empregados na adoção de políticas e serviços públicos de maior urgência**, que atendessem às necessidades mais candentes da cidadania desta Capital.” (grifos do original)

23. No caso concreto, a opção pela contratação direta por inexigibilidade de licitação “de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública”, nos termos do art. 74, II da Lei nº 14.133/2021 nos parece configurar ato eminentemente discricionário, tratando-se de escolha que envolve juízo de conveniência e oportunidade acerca da forma de implementação de determinada política pública.

24. Ao tratar do conceito de ato discricionário, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO⁷, ensina que:

“Em outras hipóteses, o regramento não atinge todos os aspectos da atuação administrativa; a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas válidas perante o direito. Nesses casos, o poder da Administração é **discricionário**, porque a adoção de uma ou outra solução é feita segundo critérios de oportunidade, conveniência, justiça, equidade, próprios da autoridade, porque não definidos pelo legislador. Mesmo aí, entretanto, o poder de ação administrativa, embora discricionário, não é totalmente livre, porque, sob alguns aspectos, em especial a competência, a forma e a finalidade, a lei impõe limitações. Daí porque se diz que a discricionariedade implica liberdade de atuação nos limites traçados pela lei; se a Administração ultrapassa esses limites, a sua decisão passa a ser **arbitrária**, ou seja, contrária à lei.”

⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24ª Edição. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2011. p. 214.

25. No caso concreto, verifica-se que o ato impugnado reflete decisão administrativa discricionária, relacionada à opção da **ORIGEM** quanto à definição e execução de política pública voltada à promoção de lazer, inclusão e visibilidade social das pessoas com deficiência, cujo controle deve ocorrer sem que se adentre nos aspectos de conveniência e oportunidade do ato (mérito administrativo), de forma a não se substituir o administrador público na tomada de suas decisões.

26. Assim, a existência de outras formas de implementação de políticas públicas, por si só, não parece deslegitimar a opção adotada pela **ORIGEM** no caso concreto, tratando-se de mais um mecanismo que se soma a outras formas de concretização dos objetivos da Pasta, as quais aparentam estar sendo implementadas de maneira paralela, conforme se depreende dos esclarecimentos prestados pela **ORIGEM** (*Peça 12*).

27. Dentre as soluções possíveis para promoção da referida política pública, a **ORIGEM** optou pela contratação da artista Claudia Leitte para “celebração ao Dia Internacional da Pessoa com Deficiência, visando garantir o exercício dos direitos culturais, do lazer e da convivência comunitária por pessoas com deficiência, com ênfase na população em situação de vulnerabilidade” (*Peça 12*), que, conforme bem apontado pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator restou bem justificada, conforme trecho do Despacho:

“Em relação à opção pela contratação de artista de grande porte, entendo que o princípio da motivação encontra guarida na relação estabelecida entre a notoriedade da cantora contratada e o impacto positivo do evento. De fato, quanto maior a visibilidade gerada em nível social e midiático, melhor se apresenta o fortalecimento da mensagem de inclusão das pessoas com deficiência, com o consequente atendimento do interesse público envolvido na espécie.

Ademais, as justificativas colacionadas ao processo administrativo revelam que a contratação deveria levar a disponibilidade de agenda para apresentação no dia 07 de dezembro p.f., bem como que as edições passadas do evento também contaram com artistas de grande reconhecimento nacional, com valor semelhante ao ora questionado em 2024.”

28. Sob a perspectiva estritamente jurídica, nos parece que a contratação restou devidamente justificada, conforme se observa do Estudo Técnico Preliminar (ETP - SEI 144700690) que

apresentou os elementos que motivaram a contratação, tais como: a “1. Descrição da necessidade da contratação”, a “2. Descrição dos requisitos da potencial contratação”, “3. Levantamento de Mercado”, “4. Descrição da Solução como um Todo”, “9. Demonstração do Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento do Órgão ou Entidade” e “10. Resultados Pretendidos, em Termos de Efetividade e de Desenvolvimento Sustentável”.

29. Da mesma forma, o Termo de Referência (TR - SEI 144707075) apresenta o “2. Fundamento da Contratação” e a “3. Descrição da Solução como um Todo”.

30. Com base nestes elementos, resta enfraquecido o argumento de que a contratação violaria o princípio da moralidade, uma vez que os atos preparatórios para a celebração do *Termo de Contrato nº 104/SMPED/2025*, isto é, ETP e TR, indicam motivação que, ao menos sob a perspectiva jurídica, se mostra coerente e plausível ao atingimento de finalidade pública pretendida.

31. Em relação ao argumento de que a contratação violaria o princípio da proporcionalidade, cumpre destacar que sua avaliação exige que a análise seja conduzida à luz do caso concreto, em verificação da adequação entre meios e fins.

32. Neste sentido, como bem asseverado pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator em seu Despacho (Peça 6):

“Ainda em sede de análise cautelar, destaco que, diferentemente de Municípios com recursos de menor monta, a Cidade de São Paulo apresenta arrecadação suficiente para suportar o dispêndio de valores de maior vulto na realização de eventos culturais, sem que, necessariamente, haja violação a princípios da proporcionalidade ou moralidade.”

33. No caso em tela, observa-se que os precedentes colacionados pela Representante, se tomados de forma isolada, poderiam levar a conclusão de que quaisquer contratações nos moldes do aqui tratado violariam o princípio da proporcionalidade. No entanto, salvo melhor juízo, os julgados mencionados referem-se a municípios de porte orçamentário-econômico consideravelmente menor que o Município de São Paulo, o qual figura entre os maiores orçamentos dentre as unidades da federação.

III – CONCLUSÃO

34. Diante do acima exposto, opina-se pelo **CONHECIMENTO** da Representação e, no mérito, pela sua **IMPROCEDÊNCIA**, uma vez que, uma vez assinado o *Termo de Contrato nº 104/SMPED/2025* exaure-se a competência desta E. Corte de Contas para fins de sustação ou anulação do instrumento contratual, conforme art. 71, §1º da Constituição.

35. Ademais, nos parece que a celebração do *Termo de Contrato nº 104/SMPED/2025* reflete opção de política pública de caráter eminentemente discricionário, de sorte que a atuação desta E. Corte de Contas deve se abster de adentrar nos elementos que compõem o mérito administrativo (conveniência e oportunidade), inexistindo, no caso concreto, elementos jurídicos suficientes que evidenciem ilegalidades ou desvio de finalidade.

36. Por fim, no que tange a suposta violação dos princípios da moralidade e proporcionalidade, entendemos que a aplicação de valores jurídicos abstratos como parâmetro de controle deve se dar de forma cautelosa e contextualizada. No caso concreto, o ato administrativo encontra-se devidamente motivado, amparado em finalidade pública legítima, inserido no âmbito de política pública regularmente implementada e que aparenta compatibilidade com a capacidade financeira do Município.

É o que submeto ao crivo de Vossa Senhoria.

São Paulo, 17 de dezembro de 2025.

Leonardo Toiomoto
Auditor de Controle Externo
OAB/SP nº 343.542

/LT