

PROCESSO ADM. N. 2024/05-ADM

ORIGEM: Secretaria Municipal de Adm. Plan. Gestão e Orçamento.

ASSUNTO: Contratação de Shows Artísticos.



Parecer - Assessoria Jurídica.

“EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. SHOW ARTISTICO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE CONCORRÊNCIA. LEI. 14.133/2021, ART. 74, II. 1. É princípio constitucional a obrigatoriedade de contratação pela Administração pública mediante Licitação. 2. A contratação de bandas voltada para shows artísticos em evento se enquadra como objeto previsto no art. 74, II da Lei 14.133/2021 3. Parecer pela possibilidade jurídica de contratação mediante processo de inexigibilidade, com a ressalva de que deve ser observado o procedimento contido no artigo 26 do estatuto das licitações em especial demonstrando as razões de escolha dos executantes, bem como a justificativa do preço e sua compatibilidade com o praticado no mercado.”

I – RELATÓRIO

A Secretaria Municipal de Administração e Planejamento, com supedâneo na Lei Federal 14.133/2022, envia os autos a esta Assessoria, para análise e emissão de parecer sobre os aspectos legais do procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação a ser aplicado ao caso.

Os presentes autos versam sobre a contratação de empresa especializada para, dentro das programações em comemorações do 36º aniversário do município de Aliança do Tocantins, realizar apresentação de shows musicais, com o cantor/músico/banda “**DAM – EVENTOS DIVERSIONAIS LTDA – BANDA MASTRUZ COM LEITE**”, no dia 13 de janeiro 2024, com o cantor/músico/banda “**JANIO MOURA DE SOUZA - JÂNIO BAHIA**”, no dia 13 de janeiro 2024, e, cantor/músico/banda “**ZENILTON DIAS DA ROCHA - ZDUBAI**” no dia 12 de janeiro 2024, em um show normal e gratuito ao público.

É o relato, passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A licitação é a regra geral para a contratação de obras, compras, alienações e serviços perante a Administração Pública. O objetivo da licitação é assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes (Constituição Federal de 1988, art. 37, inciso XXI).



Neste sentido, a Lei das Licitações ratifica as exigências do citado inciso constitucional ao estabelecer em seu artigo 2º:

Entretanto, em alguns casos, a competição entre os fornecedores é inviável por não haver possibilidade de seleção objetiva entre as diversas alternativas existentes, ou por não haver no mercado outras opções de escolha. Nestes casos especiais, a licitação é inexigível.

Nestes casos, resta IMPRENCINDIVEL, para a regularidade dessa modalidade de contratação o cumprimento de 03 (três) requisitos, além da inviabilidade de competição, vejamos:

- 1) Que o objeto da contratação seja o serviço de um artista profissional
- 2) Que seja feita diretamente ou mediante empresário exclusivo
- 3) Que o contratado seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Tais requisitos encontra respaldo legal na Lei Federal 14.133/2021 (Licitações e Contratos) que aduz ser inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial, para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública (artigo 74, inciso II).

Vejamos o disposto no art. 74, inciso II 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;

(...)

Sobre o tema, posiciona-se Hely Lopes Meirelles, em sua obra, LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO, 11ª EDIÇÃO, Malheiros Editores, pg. 99:

“A nova lei, endossando a doutrina, que equipara os trabalhos artísticos aos serviços técnicos profissionais especializados (cf. cap. II, item III, in fine) prescreve a inexigibilidade de licitação para a contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de seu empresário. O essencial para legitimar a dispensa do procedimento licitatório é que o artista seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.” (grifamos)

Como visto, diante das opções legalmente possíveis, a autoridade administrativa pode optar legitimamente pela realização de uma contratação DIRETA mediante



inexigibilidade licitatória, ou contratá-los através de EMPRESÁRIO EXCLUSIVO DAS BANDAS.

Repise-se que o permissivo legal atende somente a contratação do profissional artista, exclui-se a possibilidade da contratação direta de artistas amadores, só os profissionais definidos pelos parâmetros existentes em cada atividade podem ser contratados com fulcro neste dispositivo.

Portanto a contratação direta é para o artista profissional. **No caso do empresário, sua intermediação é aceita, desde que seja comprovado se tratar do empresário exclusivo do artista a ser contratado.**

Por empresário exclusivo deve-se entender a figura do representante ou agente, ou seja, aquele que se obriga a, autonomamente, de forma habitual e não eventual, promover, mediante retribuição, a realização de certos negócios, por conta do representado.

A Administração Pública, ao contratar artista através de empresário exclusivo, deve exigir o contrato de exclusividade artística. É através dele que a Administração Pública tomará conhecimento acerca da remuneração cobrada pelo empresário, se o mesmo é exclusivo do artista e se atua em seu âmbito territorial, bem como se o contrato é vigente.

Observa-se, portanto, que é IMPRENSCINDIVEL que a empresa interessada em prestar os serviços em questão, deva apresentar “carta de exclusividade” comprovando que empresaria exclusivamente a banda.

É importante frisar novamente a diferença entre o EMPRESÁRIO EXCLUSIVO, do MERO INTERMEDIÁRIO, que é aquele que agencia eventos em datas específicas.

Para configurar a hipóteses de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II, do art. 74, da Lei de Licitações, a contratação deve se dar diretamente com o artista ou através do seu empresário exclusivo, que é aquele que gerência o artista de forma permanente.

Para tanto é importante citar as lições de Ércio de Arruda Lins que, em seu artigo “Inexigibilidade de Licitação”, adverte:

“Veja que o termo empresário não pode ser confundido com intermediário. Aquele gerência os negócios de artistas determinados, numa relação contratual duradoura. O último, intermédia qualquer artista, sempre numa relação pontual e efêmera.”

Marçal Justem Filho, em sua festejada obra “Comentários á Lei de Licitação e Contratos Administrativos” exemplifica que:

A atividade artística consiste em uma emanção direta da personalidade e da criatividade humana, nessa medida. É impossível verificar-se identidade de atuações. (...)

Mas já casos em que a necessidade estatal relaciona-se como desempenho artístico propriamente dito, não se tratará de selecionar o melhor para atribuir-lhe um destaque, mas de obter aos préstimos de um artista para atender certa necessidade pública. Nesses casos, torna-se inviável a seleção através de licitação, eis que não haverá critério objetivo de julgamento. Será impossível identificar um ângulo único e determinado para diferenciar as diferentes performances artísticas. Daí a caracterização da inviabilidade de competição” (Justen Filho, Marçal in comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos / Marçal Justen Filho – 13ª ed. – São Paulo: Dialética, 2009, p 366).

Os ilustres juristas Benedicto de Tolosa Dilho e Luciano Massao Saito, em sua obra denominada “*Manual de Licitações e Contratos Administrativos*”, ensina que:

A hipótese de inexigibilidade para contratação de artistas é a mais pacífica, desde que o escolhido, independentemente de estilo que, diga-se de passagem, é muito subjetivo, seja consagrado pelos críticos especializados e pelo gosto popular. O artista tem que ser conhecido, mas não precisa necessariamente ser excepcional. Com a grande extensão territorial e o regionalismo de cultura existente no Brasil, como o afloramento regionalizado de tradições e de folclore, o conceito de consagração popular deve ser tomado de forma particularizada, isto é, um artista muito popular no norte pode não ser conhecido no sul, sendo assim na sua região a licitação é inexigível”.

Vejamos decisão do TCE/MG sobre o assunto, na qual a Corte de Contas acabou por adotar o mesmo pensamento quando apreciou a Denúncia nº 749058, da relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa, em sessão do dia 09/10/08:

“Contratação de músicos sem licitação só pode se dar diretamente ou através de empresário exclusivo. Distinção entre empresário e intermediário. “(...) pela irregularidade da contratação direta dos shows, mediante inexigibilidade de licitação, pelas razões a seguir expostas: (...) a empresa (...) detinha a exclusividade de venda das referidas bandas apenas nas datas dos referidos shows, o que comprova que esta foi apenas uma intermediária na contratação dos grupos. A dita exclusividade seria apenas uma garantia de que naquele dia a empresa (...) levaria o referido grupo para o show de seu interesse, ou seja, a contratada não é empresária exclusiva das bandas em questão, o que contraria o art. 25, III da Lei de Licitações. (...) a figura do empresário não se confunde com a do intermediário. Aquele é o profissional que gerência os negócios do artista de forma permanente, duradoura, enquanto que o intermediário, hipótese tratada nos autos, agencia eventos em datas aprazadas, específicas, eventuais. (...)”. (Denúncia n.º 749058. Sessão do dia 09/10/2008) <http://www.tce.mg.gov.br>

No mesmo processo se manifestou o Douto Ministério Público junto ao Tribunal de

Contas do Estado de Minas Gerais da seguinte maneira:

“A interpretação do dispositivo legal não deixa margem para dúvida: a contratação de profissional ou qualquer setor deve ser feita diretamente ou através de empresário exclusivo. (...) a figura do empresário não se confunde com a do intermediário. Aquele é o profissional que gerência os negócios do artista de forma permanente, duradoura, enquanto que o intermediário, hipótese tratada nos autos, agencia eventos em datas aprazadas, específicas, eventuais.”

Também nesse sentido foi o entendimento do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, na apreciação do Termo de Ocorrência nº 93.016/09, de relatório do conselheiro José Alfredo Rocha Dias:

“O vínculo de exclusividade deverá ser devidamente comprovado através de carta de exclusividade ou contrato, assinados por quem detenha condição para representar banda, grupo musical ou profissional do setor artístico, conforme indicação em contrato social ou estatuto registrado nos órgãos competentes, de sorte que as meras declarações de exclusividade acostadas aos processos de inexigibilidade, ainda que com firma reconhecida, não legitimam a condição dos signatários respectivos, uma vez que não foram instruídas, como devido, com os respectivos contratos sociais ou estatutos, de sorte que não quedou comprovada a condição daqueles signatários para representar as bandas.”

Outro não é o entendimento esposado em caso semelhante pela Conselheira Doris Coutinho do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Tocantins:

“(...) a empresa contratada pelo responsável funcionou na presente contratação direta como intermediária, já que como resta provado nos autos a 'exclusividade' declarada nos documentos se deu somente nos dias definidos para apresentação no carnaval de Palmas o que não certeza não reflete a vontade do legislador quando exigiu na norma a exclusividade para fundamentar a inexigibilidade”.

Ressalta-se ainda que o processo de inexigibilidade deve ser instruído com a razão da escolha do artista e com a justificativa do preço do cachê, de modo a atender ao princípio da transparência e para que se evitem distorções.

“Quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contrata para eventos do mesmo porte, ou apresente as devidas justificativas, de forma a atender ao inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/93” Tribunal de Contas da União – Acórdão 819/2005 – Plenário).

O histórico das apresentações do artista, levando-se em conta o porte do evento, e para quem prestou seus serviços, se para iniciativa privada ou pública, é elemento balizador para justificação de preço. De posse dessa informação, deve a Administração Pública proceder à comparação com o valor a ser contratado. Esse entendimento foi expedido pela Advocacia Geral da União – AGU, na Orientação Normativa 17/2009.



No caso, tal requisito é atendido pela declaração apresentada pela secretaria contratante.

Enfatiza-se ainda, que devem ser juntados aos autos, em atendimento à Lei nº 14.133/2021, documentos referente à habilitação jurídica, qualificação técnica e regularidade fiscal da empresa ou profissional que se pretende contratar, o que vieram anexos à solicitação.

Quanto à legalidade da minuta contratual, vejamos o que diz o saudoso doutrinador Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 29ª edição atualizada, p. 28, Malheiros Editores, São Paulo.

“O conteúdo do contrato é a vontade das partes expressos no momento de sua formalização. Daí a necessidade de cláusulas que fixem com fidelidade o objeto do ajuste e definam com precisão os direitos, obrigações, encargos e responsabilidades dos contratantes, em conformidade com o edital e a proposta vencedora.”

III – CONCLUSÃO.

AO TEOR DO EXPOSTO e pelo que dos autos costa, a Assessoria Jurídica especializada manifesta-se pela possibilidade jurídica da contratação mediante procedimento de inexigibilidade, nos termos do art. 74, II da Lei 14.133/2021, ressalvando que a inexigibilidade não resulta em ausência de procedimento para contratação, persistindo a necessidade de observar as formalidades prévias como demonstração de necessidade e conveniência da contratação, a compatibilidade do valor contratado em relação ao mercado; as razões da escolha; a disponibilidade de recurso, bem como aos demais princípios fundamentais da administração pública.

É o parecer, salvo melhor juízo;

Aliança do Tocantins - TO, 08 de janeiro de 2024.


ROGÉRIO BEZERRA LOPES
OAB/TO 4193-B