

PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**PARECER****L/C - 2024****Processo 1568/2024**

Assunto: Inexigibilidade de Licitação

Interessada: SEMTUR - Aracruz/ES

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE BANDA DE RENOME. EMPRESÁRIO EXCLUSIVO. INEXIGIBILIDADE. ART. 74, II DA LEI FEDERAL 14.133/21. CONSIDERAÇÕES.

1 – RELATÓRIO.

Trata-se de processo em que a Secretaria de Turismo e Cultura deste Município requer análise e Parecer Jurídico sobre o interesse em contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de show musical ALLAN REZENDE, por meio de sua empresa exclusiva MESSIAS MATIAS REZENDE 11976121736, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 44.410.170/0001-10, por meio da Requisição de Serviços 24/2024, para apresentação de 1 (UM) show com duração mínima de 2 (duas) horas - EVENTO "Festival de Verão 2024" em BARRA DO SAHY.

Deve constar nos autos: RC 24/2024, Termo de Referência elaborado pela autoridade competente, Justificativa de conveniência e economicidade, justificativa para composição de preço, declaração de veracidade, proposta orçamentária do artista, documentos da empresa, certidões e declaração, comprovantes de outros contratos de prestação de serviços, "CONTRATO" de exclusividade em cópia com comprovante de protocolo no cartório.

Com relação à habilitação, devem vir aos autos: CNPJ da empresa – cartão CNPJ, certidão negativa / regularidade FGTS, trabalhista, fiscal (federal, estadual, certidão do Estado do Espírito Santo e do Estado de localização/sede da Empresa a ser contratada, municipal, certidão do Município de Aracruz/ES e do Município de localização/sede da Empresa a ser contratada), do Poder Judiciário – (recuperação judicial/falência – certidão negativa do Estado do Espírito Santo e do Estado de localização/sede da Empresa a ser contratada), alvará de licença, as declarações legais; Todas devidamente atualizadas, sendo pendência a ser sanada previamente. E mais, encartes demonstrando sua participação em outros eventos, dentre outros, minuta de contrato, **Ratificação de Inexigibilidade, Autorização de reserva / empenho e saldo suficiente – indicação de Dotação Orçamentária, e a autorização do COMAFO - Aracruz/ES (AUSENTE).**

Em complementação, nos últimos dias temos visto a recorrente intervenção do Ministério Público e do Poder Judiciário nas contratações de artistas por diversos Municípios, suscitando, em suma, a não verificação do interesse público em



contrapartida à proteção do erário. Assim, por zelo, sugere-se ao gestor ratificar/reanalizar o interesse público na contratação diante do cenário de calamidade social enfrentado por todas as unidades federativas em momentos atuais.

Ainda, importante destacar que o TCU tem vislumbrado inconvenientes à contratação onde o prazo de término do processo não seja adequado a apta divulgação do show, não alcançando assim os objetivos pretendidos. No caso presente, o processo fora encaminhado a esta Procuradoria há apenas 09 dias da data prevista para o show: 20/01/24. Sendo que cabe a secretaria atestar que se cumprirá os preceitos acima destacados, posto que tal obstáculo é óbice à contratação.

É o breve relatório.

2 – ANÁLISE JURÍDICA.

Preliminarmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. A esta Procuradoria incumbe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa, como a conveniência da contratação.

No que tange ao controle interno, de atribuição da Secretaria requisitante, constatamos que o processo encontra-se autuado, protocolizado, Termo de Referência com a justificativa da autoridade competente para a realização da contratação, indicação do seu objeto (item 2 do TR), indicação de dotação orçamentária para a respectiva despesa (item 5), em conformidade com a lei, com as ressalvas já postas acima.

A contratação de shows artísticos difere de demais forma de contratação, devendo ser realizada na forma do artigo 74, II da Lei nº 14.133/21, que reconhece a inexigibilidade - "contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública", em redação quase que idêntica ao da lei revogada (8666/93).

Diante da realidade, a própria Lei de Licitação se preocupou prevendo a contratação de artistas sem a realização de certame licitatório, já que a contratação leva em conta a qualidade dos serviços artísticos, e não o preço em si, que a avaliação é de competência do gestor.

Tanto é que a Lei 14.133/21, em seu art. 74, II, repete a lei anterior e estabeleceu três requisitos: a contratação direta ou por empresário exclusivo, singularidade da expressão artística somada à consagração pela opinião pública ou pela crítica especializada.

Para melhor compreensão sobre o tema, que se aproveita ao caso em apreço, vejamos o entendimento consagrado pelo doutrinador Joel de Menezes Niebuhr comentando a antiga lei 8666/93, mas plenamente aplicável ao texto da lei nova:



A contratação de serviços artísticos revela outra hipótese que enseja a inexigibilidade de licitação pública, haja vista que, sob determinadas condicionantes, torna inviável a competição, mormente tomando-se em conta que o critério para comparar os possíveis licitantes é a criatividade, portanto, de fio a pavio, subjetivo. A arte não é ciência, não segue métodos, não é objetiva. (...) Dessa maneira – é imperativo ressaltar em virtude de ser muito frequente a confusão – **a inexigibilidade para contratação de serviços artísticos não depende da inexistência de outros artistas que também possam prestar o serviço. Aliás, pode e costuma haver vários artistas capazes e habilitados, mas, mesmo assim, inexigível é a licitação pública, em tributo à singularidade de expressão artística.** (negrito acrescido)

No mesmo sentido é o escólio do professor José dos Santos Carvalho Filho, que leciona:

A inexigibilidade de licitação se apresenta em face de certas situações que, por sua natureza, não viabilizam o regime de competição. Uma dessas situações é a contratação de profissionais do setor artístico, quando consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública (art. 25, III). Na verdade, a arte é personalíssima, não se podendo sujeitar a fatores de avaliação. A administração, na hipótese, pode firmar diretamente o contrato. A lei ressalva, todavia, que deva o artista ser consagrado pela crítica ou pela opinião pública. Entendemos que **a consagração é fator de extrema relatividade e varia no tempo e espaço. Pode um artista ser reconhecido, por exemplo, apenas em certos locais, ou por determinado público ou críticos especializados.** Nem por isso deverá ele ser aliado de eventual contratação. A nosso sentir, quis o legislador prestigiar a figura do artista e de seu talento pessoal, e, sendo assim, a arte a que se dedica acaba por ter prevalência sobre a *consagração*. (negrito e sublinhado acrescidos)

Desta maneira, é imperativo ressaltar em virtude de ser muito frequente a confusão, a inexigibilidade para a contratação de serviços artísticos não depende da inexistência de outros artistas que também possam prestar o serviço. Aliás, pode e costuma haver vários artistas capazes e habilitados, mas, mesmo assim, inexigível é a licitação pública, em tributo à singularidade da expressão artística.

Com relação à contratação em si, esta há de ser realizada por meio de **empresário exclusivo** ou **diretamente**, conforme preceitua o art. 74, II, comentado acima. O processo apresenta o documento de E.doc. 1.11, que tem a forma comumente utilizada para os contratos, com seu prazo definido (indeterminado) e com algumas condições, **sendo possível verificar o protocolo de registro em Cartório à mesma documentação.**

Nesse ponto a lei foi até mas branda ao destacar:

“§ 2º - Para fins do disposto no inciso II do **caput** deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de **empresário com representação restrita a evento ou local específico**”



Assim, o indicado é que o documento de exclusividade seja mais próximo de um contrato do que de um termo de autorização. **O documento deve delinear a territorialidade e a exclusividade, e algumas obrigações das partes, atendendo ao fim que o Tribunal de Contas e a lei exigem, qual seja, afastar a representação esporádica ou pontual (aventureira).**

O contrato de prestação de serviços deve estar registrado em cartório, como exige o TCU (Acórdão 96/2008, Plenário) e estar autenticado ou com ateste de autenticidade, ASSIM COMO O CONTRATO SOCIAL E A ÚLTIMA ALTERAÇÃO. Sendo MEI, não há contrato social, no entanto o requerimento de empresário individual deve ser apresentado em cópia autenticada.

Todavia, e, destacando, desde já, que na forma apresentada, tal instrumento ainda não é apto à conferência de regularidade jurídica à realização da contratação propensa via empresário exclusivo, pela razão a seguir apresentada.

É que, verifica-se pela documentação de E.doc. 11.1 que o Contrato de Exclusividade apresentado fora celebrado num período recente e levado a registro em Cartório tão somente no dia 03/01/2024. Portanto, como afirmado, tal instrumento ainda não é apto à conferência de regularidade jurídica à realização da contratação propensa via empresário exclusivo já que é pendente a emissão do registro pelo cartório, sendo certo que, para o cumprimento do requisito fixado pelo TCU faz-se necessária a apresentação do Registro em Cartório ou de outro Contrato devidamente registrado em Cartório, eventualmente existente/vigente.

Desta feita, e principalmente por se tratar de afastamento de procedimento licitatório por inexigibilidade, é imperiosa, em nosso sentir, e com amparo em jurisprudência consolidada, a implementação de interpretação restritiva ao caso apresentado. E, assim sendo, como o requisito fixado pela jurisprudência pátria exige o registro em cartório, entendemos que a efetivação da propensa contratação depende da emissão do registro em cartório em momento anterior à assinatura do propenso contrato de contratação de show artístico.

Tal revela, portanto, verdadeira questão prejudicial à análise de Minuta apresentada, sendo certo que só a analisaremos e enfrentaremos o mérito correspondente, neste momento, em razão do pedido de tramitação processual em regime de urgência – ante a proximidade do evento, e em atenção aos Princípios da Eficiência e Celeridade Processual. Todavia, acaso não haja o devido suprimento destas pendências, nos moldes explicitados neste Parecer, não restará viabilizada juridicamente a propensa contratação via empresário exclusivo.

É certo que esta alternativa pode gerar um problema de ordem prática, já que a Administração Pública só poderá divulgar a realização do show respectivo após a assinatura do contrato e formalização da propensa contratação (conforme determinação do TC/ES) – o que certamente demandará certo lapso temporal, já que há prazos para conclusão dos procedimentos de registros em cartório. Logo, face ao interesse público, deve a Administração Pública avaliar certos prejuízos correspondentes.

De mais a mais, reitera-se o destaque desta exigência fixada pela jurisprudência, que possui a finalidade de afastar a possibilidade de caracterização, *in casu*, de representação esporádica ou



pontual (aventureira) – o que é vedado pelo TCU, nos moldes acima explicitados.

Ademais, deve ser atestada a vigência do referido contrato, já que o mesmo possui prazo indeterminado. Também deve ser atestado que a representante que consta do instrumento de contrato apresentado possui poderes constituídos para tanto, sendo pendências a serem sanadas previamente.

A **justificativa de contratação** baseia-se notadamente na PROGRAMAÇÃO DO EVENTO “Festival de Verão 2024” em BARRA DO SAHY.

A **justificativa da escolha do contratado** deve apontar as razões do convencimento do agente público. Tal justificativa é constante no Termo de Referência.

Quanto à **singularidade da expressão artística**, e mais especificamente ao requisito da consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública, trata-se do requisito mais difícil de se constatar, pois muito subjetivo. A autoridade gestora, a quem cabe a escolha dos shows, atesta tal requisito por escrito – E.doc. 1.5. Para buscar tornar viável, consta do caderno processual recortes de propagandas e agenda demonstrando a participação da banda em outros eventos, indicando tratar-se de bom conceito e aceitação popular. Jacoby explica:

Não se pode confundir expressões distintas atinentes à mera qualificação profissional, como frequência a conservatórios de música, à consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública. Aqui, **só a fama e a notoriedade do artista permitem a contratação direta**.

Não obstante, recomenda-se comumente, para o cumprimento de tal requisito, a apresentação aos autos dos comprovantes, recentes, da notoriedade exigida, como recortes de jornais/panfletos/material de divulgação, publicações em imprensa televisiva ou eletrônica, participação em programas de rádio e divulgação respectiva, divulgação em sites de notícias, dentre outros, e, sobretudo, em nossa região, sendo certo que somente um conjunto robusto destes é elemento caracterizador da fama/singularidade da expressão artística.

Vencidos esses requisitos, o processo deve ser instruído com alguns outros documentos que destaquem a **razão da escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço**.

E com relação ao preço, ressalvado o já pontuado, há **JUSTIFICATIVA**, de responsabilidade do gestor - **E.doc. 1.4** e **E.doc. 1.6**, de que o preço orçado (seja R\$ 7.500,00 por show) está compatível com o preço cobrado em outros shows, embora seja imprescindível juntar Contratos/Notas Fiscais (já que ausentes) com outros entes públicos/eventos privados e celebrados em momentos recentes, sendo pendências a serem sanadas previamente pela Secretaria de Município consulente, bem como instar a se manter o valor mais econômico à Administração Pública.

Deve-se juntar aos autos, todavia, a Autorização de Despesa, as Autorizações de Reserva/Empenho e do COMAFO – Aracruz/ES, sendo pendências a serem sanadas previamente pela Secretaria de Município consulente.



Com relação à Minuta do Contrato, acostada aos autos, faz-se necessária a observação de todas as disposições trazidas pelos Arts. 89 e ss, em especial o Art. 92, todos da Lei Federal nº. 14.133/21. Em análise, verificamos que devem ser acrescentados os casos de rescisão, inclusive os direitos da Administração Pública, na hipótese de rescisão administrativa:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

A redação da cláusula reservada ao objeto contratual deve ser ajustada com a indicação do CNPJ da Empresa a ser contratada; também ao preâmbulo deve haver a correção de erro



gramatical/concordância e inclusão do número de identificação do presente processo administrativo – que também deve ser inserido ao item 7.2, e demais “campos” pertinentes.

Necessária se faz também, caso ausente, a inclusão, de forma especificada, na referida Minuta Contratual, das obrigações/despesas a serem suportadas pela Contratada descritas na proposta, bem como aquelas atinentes aos Direitos Autorais (Pagamento do ECAD).

Recomendamos, ainda, que seja inserida cláusula específica, à minuta de contrato apresentada, que vede a utilização pelo artista a ser contratado, durante a sua apresentação, de fogos de artifício ou qualquer outro artefato/instrumento que possa colocar em risco a vida e a saúde/integridade física das pessoas presentes.

Por todo o exposto, os requisitos essenciais para a contratação direta por inexigibilidade foram preenchidos **em parte, portanto, a instrução do processo deve ser complementada.**

3 – CONCLUSÃO.

Salienta-se, por fim, que a análise desta Procuradoria restringe-se aos aspectos jurídicos, não compreendendo aspectos técnicos e de conveniência e oportunidade. Ressalto que a conveniência e oportunidade das decisões, não foram objetos de análise por não se relacionarem aos aspectos da legalidade jurídica. A manifestação jurídica é meramente opinativa, cabendo ao gestor avaliar as questões de ordem técnico-administrativas.

Sem prejuízo do já destacado no início, destacam-se as seguintes correções sugeridas:

- apresentar certidões negativas atualizadas, suprimindo a ausência daquelas pendentes, conforme já explicitado no texto deste Parecer;
- demonstrar a existência de saldo orçamentário suficiente para cobrir a despesa;
- contrato de exclusividade (devendo ser observadas as recomendações consignadas a este Parecer em tópico próprio), contrato social e última alteração da empresa autenticadas ou com ateste de autenticidade, com comprovação de registro, no caso de MEI, apresentar o requerimento de empresário;
- comprovante de realização de shows em outros Municípios, num período recente;
- autorização do COMAFO, autorizações de despesa/reserva;
- Atestar aos autos que a representação de artista se insere entre as atividades vinculadas à empresa no cartão cnpj;
- justificar o interesse público, notadamente em razão do tempo para a divulgação do show.

Cumpridas as recomendações acima, deverá a autoridade competente ratificar e publicar na imprensa oficial o ato que declarou a licitação inexigível. Ante o exposto, em tese, seria possível a contratação por inexigibilidade, mas somente após atendidas as sugestões acima e sanadas as pendências aqui apontadas, sendo que a decisão pela contratação ou não cabe ao ordenador de despesas, notadamente em razão do prazo exíguo.

Em se mantendo o interesse público na propensa contratação, fica como sugestão que a contratação de shows para eventos no Município possa observar o que não aconteceu no



presente caso, maior precedência, a fim de alcançar o intento do interesse público, qual seja, a divulgação para fins turísticos - “promover, divulgar e vender” o Município para quem não seja munícipe, como destino turístico.

Estas são as considerações a serem apresentadas, sem embargos de posicionamentos divergentes, os quais respeitamos, lembrando que a decisão administrativa, a escolha do artista e a justificativa são de responsabilidade da autoridade emitente e contraente.

É o parecer.

Aracruz-ES, 15 de Janeiro de 2024.

BRUNO DE CASTRO COSTA

Procurador do Município

OAB/ES 14105



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3300390031003100370033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **BRUNO DE CASTRO COSTA** em **16/01/2024 16:48**

Checksum: **9405176E6E598AAAF2C7560735611D7F778CE049AD5341B1C41E96AC0647FE98**



Autenticar documento em <https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3300390031003100370033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.