

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS PELO PODER PÚBLICO

IMPOSSIBILITY OF BIDDING TO HIRE ARTISTS BY THE PUBLIC AUTHORITY

Fernando Goulart¹
Gilberto Vicente de Oliveira²

¹ Doutor em Geografia Humana. Bacharel em Direito. Advogado OAB/SC 67.288 Instituto Federal de Santa Catarina, IFSC Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5970489631126191> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3039-6443>.
Email: fernandogr@ifsc.edu.br

² Mestre em Educação Profissional e Tecnológica. Bacharel em Direito. Advogado OAB/SC 61.601 Instituto Federal de Santa Catarina, IFSC Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9219271976218075> ORCID: 0000-0002-4902-0227.
Email: gilberto.vicente@ifsc.edu.br

RESUMO: O trabalho analisa como a jurisprudência do Tribunal de Contas da União foi decisiva para alterar os requisitos da inexigibilidade de licitação para contratação de artistas pelo Poder Público. A pesquisa, essencialmente documental, envolveu o levantamento doutrinário, jurisprudencial, e o estudo da legislação relacionada ao tema. Os resultados evidenciam que o Poder Público deve se acautelar da existência de contrato privativo e permanente entre o artista e seu empresário exclusivo para contratação direta. Por outro lado, deve obedecer ao devido processo licitatório na contratação de empresário responsável apenas por intermediar a contratação para datas e eventos específicos. Considera-se que a jurisprudência foi cuidadosa ao aquilatar a interpretação dos requisitos para contratação de artistas pelo Poder Público a fim de evitar que gestores de má-fé se aproveitassem da hipótese de inexigibilidade para aplicação indevida de recursos públicos.

Palavras-chave: Licitação; Inexigibilidade; Artista; Jurisprudência.

ABSTRACT: *This research analyzes how the jurisprudence of the Supreme Audit Agency was decisive to change the requirements for direct contracting artists by the Public Power. The research, essentially documentary, included the doctrinal and jurisprudence study and the legislation related to the subject. The results show that the Public Power should be vigilant of the existence of a private and permanent contract between the artist and his exclusive manager for direct contracting. On the other hand, it must comply with the due bidding process of hiring the person responsible only through the contracting intermediary for specific data and events. It is considered that the jurisprudence was the attention when assessing the interpretation of the requirements for the contracting of artists by the Public Power that are taken advantage of the hypothesis of unenforceability for public funds.*
Keywords: *Public bidding; Non-requirement for holding a bid; Artist; Jurisprudence.*

INTRODUÇÃO

Em setembro de 2020, os principais jornais peruanos estampavam a notícia de que o presidente Martín Vizcarra permaneceria no cargo após grupos políticos opositoristas não conseguirem o número mínimo de votos para seu afastamento. Vizcarra respondia a processo parlamentar por “incapacidade moral” ao supostamente beneficiar o cantor Richard Cisneros em contratos irregulares celebrados com o governo. (CRAVEIRO, 2020). No mesmo mês, no Brasil, o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) suspendeu liminarmente o pagamento de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a ser efetivado por força de contrato firmado entre a Prefeitura da Capital e um grupo teatral para exibição de uma peça *on line*. Na decisão, o TJSP considerou que o contrato foi orçado em valor muito superior ao preço de mercado, sem licitação e ausente de justificativa plausível para a contratação excepcional. (MOURA, 2020). Em 2009, o Ministério Público de Santa Catarina e o Tribunal de Contas do Estado apontaram fortes indícios de irregularidade na contratação do tenor Andrea Bocelli pela Prefeitura de Florianópolis para as comemorações de final de ano. Na ocasião, segundo o órgão de contas, o contrato foi intermediado por uma empresa, sediada no Estado do Rio de Janeiro, ao invés do Município contratar diretamente com o artista ou com seu empresário exclusivo. (ESCANDIUZZI, 2009). Em episódio mais recente, repercutiu nacionalmente a instauração feita pelo Ministério Público de Roraima de procedimento para investigar a contratação do cantor sertanejo Gustavo Lima pela Prefeitura de São Luiz, município com pouco mais de 8.200 habitantes, para realização de um *show* ao custo de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais). (MUNHOZ e ROSA, 2022).

À parte as prováveis diferenças entre a legislação brasileira e a estrangeira, bem como às circunstâncias particulares relacionadas a cada um dos casos, os exemplos permitem uma visão dos imbróglis relativamente comuns à contratação de artistas pelo Poder Público. No ordenamento jurídico pátrio, as controversas giram em torno principalmente da cláusula de abertura dada pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que elenca hipóteses de inexigibilidade de contratação por inviabilidade de competição, dentre as quais a dos profissionais do setor artístico. Segundo o texto da lei, permite-se a “contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.” (BRASIL, 2020a).¹

De imediato, a redação do inciso destaca um critério objetivo: a de que a contratação direta do artista, sem intermediários,

cumpra o requisito da inexigibilidade do processo licitatório. Acontece que, de praxe, profissionais do setor artístico, sobretudo os mais afamados, são pouco acessíveis, sendo comum contarem com empresários que os representem em negociações de cachês e espetáculos. Por outro lado, como o Poder Público não dispõe em regra de *expertise* no assunto, não é incomum que opte por terceirizar a atividade a empresários e produtoras, que não apenas contratam o artista como cuidam da organização do evento. Diante dessa realidade, é bastante explorada pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) se a expressão *através de empresário exclusivo*, expresso no texto normativo, limitaria a exclusividade ao empresário permanente do artista (empresário de fato), ou se o requisito se estenderia ao empresário contratado pelo Poder Público para intermediar o contrato com poderes para representar o artista nos dias do evento (empresário de direito).

Em outro giro, quanto à exigência de *consagração pela crítica especializada*, a norma não apenas deixou de ser clara como deu espaço à discricionariedade do administrador público ao não prescrever o suficiente grau de reconhecimento para que o requisito seja preenchido. Sobre o tema, Carvalho Filho (2019, p. 419) pondera que “a consagração é fator de extrema relatividade e varia no tempo e no espaço. Pode, por exemplo, um artista ser reconhecido apenas em certos locais, por determinado público e críticos especializados, e nem por isso deverá ser alijado de eventual contratação”. Logo, para o autor, o que o legislador pretendeu com a medida foi “prestigiar o artista e seu talento pessoal e, sendo assim, a arte a que se dedica acaba por ter prevalência sobre a consagração.” (CARVALHO FILHO, 2019, p. 419).

A questão é nebulosa, mas não podemos concordar integralmente com a interpretação dada pelo doutrinador ao dispositivo. Em nosso entender, se o legislador pretendesse a prevalência da arte sobre a autoria, o requisito da consagração seria dispensável, pois o talento pessoal é traço de qualquer forma de manifestação artística. Entretanto, ao que parece, não é esse o espírito da norma. Na inexigibilidade de licitação “o que se objetiva é a prestação de serviço artístico, que pode se tornar insuscetível de competição quando contratado profissional já consagrado, que imprima singularidade ao objeto do contrato.” (DI PIETRO, 2019, p. 809). Por consequência, embora muitos possam desempenhar a atividade artística à sua moda, segundo critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e critérios próprios, “não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito A ou pelos sujeitos B ou C, ainda que estes fossem pessoas de excelente reputação.” (BANDEIRA DE MELLO, 2015, p. 569).

¹ Art. 25, III da Lei n. 8.666/93, com mesma redação dada pelo art. 74, II da Lei n. 14.133/2021. (BRASIL, 2022a).

Estamos de acordo com Carvalho Filho (2019), porém, sobre as dificuldades enfrentadas pelo legislador em qualificar a consagração frente às circunstâncias subjetivas envolvidas na análise da expressão artística. Acerca da questão, não é difícil cogitar os problemas inerentes a mensurar, qualificar ou estabelecer parâmetros universais quando se tem por objeto manifestações que, por sua natureza, são incomparáveis entre si. Apesar disso, critérios mínimos de consagração devem ser considerados sob o risco de gestores públicos mal intencionados aproveitarem-se da abertura conferida pela norma para promoção de artistas segundo seu gosto pessoal ou como forma de subverter o processo licitatório. Certamente decorre daí a ponderação do legislador em eleger como critério para verificação da consagração a reputação do artista pela crítica especializada.

De todo modo, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos permite que o critério da consagração pela crítica especializada possa alternativamente ser substituído pelo da consagração pela opinião pública. Embora a maior parte da doutrina não dê o merecido destaque à presença da conjunção alternativa na redação do dispositivo, não há dúvidas de que ela faz diferença ao se constatar que o desprestígio do artista pela crítica especializada nem sempre encontra coro na opinião pública e vice-versa. Tivesse o legislador optado apenas pela consagração entre os especialistas do setor, muitos dos profissionais desprestigiados pelo establishment artístico teriam dificuldades em contratar com o Poder Público. Ao revés, se a consagração estivesse balizada somente pela opinião pública, muito provavelmente artistas mais conhecidos, que gozam de maior exposição nos veículos de mídia, obteriam vantagem. Dessa maneira, foi prudente o legislador ao permitir que a consagração do artista pudesse ser apreendida de uma maneira ou outra.

Outro ponto a ser colocado é se caberia ao Estado promover eventos mediante a contratação de artistas ou se, de maneira mais contida, não bastaria o papel de viabilizar as condições para sua realização. Silva (2010) entende que é de se esperar que o Estado cumpra o papel de valorização do patrimônio imaterial e atue financiando, pelo menos parcialmente, os projetos de incentivo à cultura. O posicionamento do autor está ancorado na competência concorrente entre a União e os demais entes federativos em garantir o acesso de todos às fontes da cultura nacional² e de “[...] apoiar e incentivar a valorização e difusão das manifestações culturais.”³. Nesse sentido, ainda que diante da “natural subjetividade relativa às artes, que torna complexa a comparação objetiva que caracteriza o procedimento licitatório” (MOTA, 2018, n.p.), o dever do Estado em proporcionar os meios de acesso à cultura impõe o desafio do gestor público em

contratar profissionais do setor artístico.

Frente a esse dever, o presente trabalho tem como problema de pesquisa responder à seguinte questão: “como a jurisprudência têm tratado a questão da inexigibilidade de licitação para contratação de artistas pelo Poder Público?”. A fim de responder à pergunta, a pesquisa tem como objetivos: a) avaliar como a jurisprudência, em particular do TCU, tem tratado a matéria; e b) demonstrar os reflexos da jurisprudência na redação do dispositivo na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021).

Para o tratamento do tema, a pesquisa, essencialmente documental, envolveu o levantamento bibliográfico, doutrinário e jurisprudencial. Na jurisprudência foram analisados particularmente os acórdãos do TCU publicados entre 2008 e 2020. De modo a sistematizar as ideias que embasam o texto, o artigo está dividido em três partes: de início discute-se o tratamento doutrinário dispensado à matéria. No momento seguinte, trata-se do aperfeiçoamento dos requisitos para contratação de artistas dado pela jurisprudência do TCU e seus impactos na nova Lei de Licitações. Na conclusão, avaliam-se os resultados alcançados com vistas a estudo complementares.

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO NA CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS PELO PODER PÚBLICO: BREVE PANORAMA LEGAL E DOUTRINÁRIO

A Administração Pública, a fim de alcançar sua finalidade principal que é o interesse público, necessita da prestação de serviços e de bens de terceiros, razão pela qual “é obrigada a firmar contratos para realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis etc.” (CARVALHO FILHO, 2019, p. 377). O legislador, evitando deixar estes contratos a cargo da vontade exclusiva do administrador público, estabelece como regra constitucional o dever de licitar para toda a Administração direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios⁴.

Para conceituar licitação, Carvalho Filho (2019) afirma que é preciso considerar a sua natureza jurídica⁵ e o seu objetivo⁶, definindo-a como “procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta dentre as oferecidas pelos interessados com dois objetivos: a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.” (CARVALHO FILHO, 2019, p. 378). Entendimento similar é encontrado em Di Pietro (2019, p. 755), que a compreende como:

² Art. 215 da CRFB de 1988.

³ Art. 215 da CRFB de 1988.

[...] o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.

O procedimento licitatório deve obedecer aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, acrescentando-se a estes os da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e daqueles que lhes forem correlatos⁷. Contudo, o próprio texto constitucional e a Lei de Licitações e Contratos Administrativos apresenta ressalvas que permitem ao administrador público realizar contratações sem recorrer ao certame, que são os casos de dispensa⁸ e os de inexigibilidade⁹. A diferença entre elas é que na dispensa há possibilidade de competição, no entanto a lei faculta à Administração licitar dentro do seu poder discricionário. Por outro lado, “nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável”. (DI PIETRO, 2019, p. 787).

Dentre as possibilidades de inexigibilidade elencadas pelo legislador destaca-se aqui a “contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública”¹⁰. No que se refere ao empresário exclusivo, este deve ser entendido como “aquela pessoa, física ou jurídica, que cuida de todos os interesses e compromissos do artista ou banda musical, mediante contrato de representação exclusiva e registrado em cartório para surtir efeitos em relação a terceiros.” (BRASIL, 2020h, n.p.).

Em relação à consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública, há divergência na doutrina sobre seu conteúdo, por se tratar de norma subjetiva e indeterminada. Quando se trata de um artista reconhecido nacionalmente, parece não haver dificuldades quanto à constatação da consagração. Entretanto, o mesmo não ocorre quando se trata de artista desconhecido do grande público, mas que nem por isso pode ser excluído

de eventual processo licitatório. Nesse sentido, a finalidade do instituto é apenas o de “evitar contratações arbitrárias, em que uma autoridade pública pretenda impor preferências totalmente pessoais na contratação de pessoa destituída de qualquer virtude.” (JUSTEN FILHO, 2014, p. 515). A fim de evitar tal arbitrariedade, cabe ao administrador público comprovar no processo de inexigibilidade a contratação direta do artista ou por meio de empresário exclusivo, bem como a consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública, sob pena de cometer ato ilícito.

Os crimes praticados nos procedimentos de inexigibilidade de licitação podem ser de ordem administrativa, civil e criminal. Administrativamente, o servidor ou agente público pode ser submetido a processo administrativo disciplinar para apuração da responsabilidade e das irregularidades praticadas, conforme estatutos específicos. De forma cumulativa, a depender do caso, poderá ainda responder pelo crime de improbidade administrativa¹¹, nos termos da Lei n. 8.429/92.

Em âmbito civil, a própria Lei n. 8.666/93 traz no §2º do art. 24 que “se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.” (BRASIL, 2020a). No mesmo sentido, a Lei n. 14.133/2021 prevê em seu art. 11, inciso III, que o processo licitatório tem por objetivo “evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos.” (BRASIL, 2021a). A Advocacia-Geral da União (AGU), por meio da Orientação Normativa nº 17, de 01/04/2009, dispõe ainda que a justificativa de preço “deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas.” (BRASIL, 2022, n. p.).

Cabe ressaltar também que em se tratando de pessoas jurídicas há igualmente a responsabilização nas esferas administrativa e civil por força da Lei nº 12.846/2013¹², que no tocante às licitações trata como ilícito os seguintes atos: “(a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, a natureza competitiva; (b) impedir, perturbar e fraudar o procedimento; (c) afastar ou tentar o afastamento de licitante por fraude ou oferta de qualquer vantagem; (d) fraudar o procedimento; e) criar, com fraude, pessoa jurídica visando

⁴ Art. 37, XXI da CRFB de 1988.

⁵ De procedimento administrativo com fim seletivo (CARVALHO FILHO, 2019, p. 379)

⁶ De celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico (CARVALHO FILHO, 2019, p. 378)

⁷ Art. 37, caput da CF/88 combinado com o art. 3º da Lei 8.666/93.

⁸ Art. 17, I e II e art. 24 da Lei n. 8.666/93.

⁹ Art. 25 da Lei n. 8.666/93.

¹⁰ Art. 25, III da Lei n. 8.666/93 e Art. 74, II da Lei n. 14.133/21.

¹¹ O mesmo ato de improbidade pode causar prejuízo ao erário, enriquecimento ilícito ou atentar contra os princípios da Administração Pública.

¹² Vide art. 5º, IV, a e da referida Lei.

à sua participação no certame.” (CARVALHO FILHO, 2019, p. 457).

Por fim, na esfera criminal, tanto o agente público como o particular podem responder pelos crimes de contratação direta ilegal ou pela frustração do caráter competitivo da licitação, ambos previstos no Capítulo II-A: “Crimes em licitações e processos administrativos”, incluídos pela Lei n. 14.333/2021 no Código Penal pátrio (Decreto-Lei n. 2.848/1940). A contratação direta ilegal consiste em “admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei” (art. 337-E). Por sua vez, a frustração do caráter competitivo da licitação refere-se à conduta de “frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório.” (art. 337-F). Os dois tipos penais preveem pena de reclusão, de 4 a 8 anos, e multa.

A INEXIGIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS PELO PODER PÚBLICO NA JURISPRUDÊNCIA DO TCU

É certo que a criatividade do administrador público nacional é prodigiosa e desafia mesmo o legislador mais diligente. Não fosse o caso, a interpretação e aplicação das hipóteses de inexigibilidade de contratação pelo Poder Público não demandariam maiores problemas. O inciso III do art. 25 da Lei n. 8.666/93¹³ é simples e direto: para contratação de profissional de qualquer setor artístico devem ser observados dois requisitos: a) ser o artista contratado diretamente ou por meio de empresário exclusivo; e b) ser consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. De antemão, portanto, o dispositivo aparenta não requerer grandes esforços interpretativos. Tanto é assim que a maior parte da doutrina pouca atenção dá ao trecho da lei diante outros meandros que envolvem a matéria. Deve-se chamar a atenção, porém, que as hipóteses de inexigibilidade são justamente as que oferecem maior margem ao administrador público de má-fé de se aproveitar da abertura conferida pela norma para ajustar contratos, aplicar deliberadamente recursos e criar artifícios para contornar os sistemas de controle de contas. Tal percepção é compartilhada pelo TCU, que no acórdão 1351/2018¹⁴ apontou para a inter-

pretação distorcida da Lei de Licitações, a qual resulta em gigantesco número de fraudes envolvendo a realização de *shows* com participação de gestores municipais Brasil afora (BRASIL, 2020b).

Na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, entre as principais interpretações deturpadas do dispositivo destacam-se às relacionadas aos contratos de exclusividade e ao agenciamento por meio de empresários recrutados pelo Poder Público para intermediar a contratação de artistas. Sobre o tema, o acórdão 96/2008¹⁵ é paradigmático: nele o TCU se pronunciou pela primeira vez no sentido de que na prestação de contas de convênios firmados entre a União e os Municípios fosse estabelecido que a contratação de artistas sem licitação deveria considerar a apresentação de contratos registrados em cartório a fim de garantir a exclusividade do profissional com seu empresário. Para tanto, deveria ser observado a distinção entre o contrato de exclusividade, de caráter permanente, da carta de exclusividade, que confere representação “apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e restritas ao município da realização do evento.”¹⁶ (BRASIL, 2020c, p.23). Da decisão exarada, pode-se extrair duas medidas a serem tomadas na aplicação da inexigibilidade para contratação de artistas pelo Poder Público: a necessidade de o contrato entre o profissional do setor artístico e seu empresário exclusivo contar com os devidos assentos notariais, e a impossibilidade de substituição desse contrato pela simples carta restrita aos dias do evento. A justificativa para adoção dessas medidas desdobra-se da constatação pelo TCU da recorrente estratégia de contratação de artistas através de intermediários, muitos dos quais empresários que dispõe de cartas, autorizações ou atestados para contratar pelo artista apenas para datas específicas. Em decorrência disso, o Tribunal de Contas passou a perceber que o requisito do empresário exclusivo, ostentado pela Lei de Licitações, vinha sendo na prática extremamente flexibilizado.

O precedente estampado no acórdão 96/2008 foi seguido mais tarde em diversos outros acórdãos do Tribunal, dos quais merecem destaque: a) o acórdão 11197/2011¹⁷, que reforçou o entendimento de que a declaração de exclusividade para apresentação de artistas em datas específicas não satisfazia os requisitos para a inexigibilidade do processo licitatório¹⁸ (BRASIL, 2020d); b) os acórdãos 5209/2015 e 6076/2016¹⁹,

¹³ Atual art. 74, II, da Lei n. 14.133/2021.

¹⁴ Rel. Min. Walton Rodrigues.

¹⁵ Rel. Min. Benjamin Zymler.

¹⁶ Quando da contratação de artistas consagrados, enquadrada na hipótese de inexigibilidade prevista no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes: (i) deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório; (ii) o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento; (iii) o contrato deve ser publicado no Diário Oficial da União no prazo de cinco dias, previsto no art. 26 da Lei. (Acórdão 96/2008-Plenário. Rel. Min. Benjamin Zymler).

¹⁷ Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti.

que reiteraram a impropriedade de substituição do contrato de exclusividade por autorização restrita aos dias correspondentes à apresentação do artista e à localidade do evento²⁰ (BRASIL, 2020e; BRASIL, 2020f); c) o acórdão 5.543/2016²¹, que caracterizou o atestado de exclusividade restrito aos dias e à localidade do evento como grave infração à norma legal e regulamentar, ensejando condenação em multa e julgamento pela irregularidade das contas²² (BRASIL, 2020g); e d) o acórdão 1.435/2017²³, que estabeleceu a carta registrada em cartório como único documento hábil a comprovar a exclusividade, com o adendo de que a inobservância do requisito não implicaria no julgamento pela irregularidade das contas, tampouco condenação em débito²⁴. (BRASIL, 2020h).

Acerca da apreciação das contas, convém observar que o entendimento majoritário do TCU caminha no sentido de que “a não apresentação de cópia de contrato de exclusividade firmado entre o artista e o seu empresário não é motivo suficiente, por si só, para caracterizar o dano aos cofres públicos.” (BRASIL, 2020h, p.8). Para a constatação do dano, o TCU entende que é necessário haver indícios de inexecução do contrato ou falta de comprovação de pagamento do cachê ao artista ou ao seu representante, apurado após instauração de tomada de contas especial. (BRASIL, 2020h). Nesses termos, a ausên-

cia de carta exclusividade é mera irregularidade formal, não sendo suficiente para demonstrar “o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e o pagamento destinado aos artistas.”²⁵. (BRASIL, 2020i). A respeito do tema, é digno de menção o acórdão 4.639/2016²⁶, o qual destaca que “não configura débito a mera ausência de apresentação de contrato de exclusividade do artista com o empresário contratado pela Administração, ainda que a contratação tenha sido realizada mediante irregular utilização do instituto da inexigibilidade de licitação.” (BRASIL, 2020j, n.p.)²⁷.

Todavia, mais recentemente, o acórdão 1351/2018²⁸ (BRASIL, 2020b) trouxe elementos novos ao tema. Na esteira do precedente trazido no julgamento do acórdão 1435/2017²⁹, o relator, a fim de uniformizar a jurisprudência da Corte, decidiu por encaminhar ao Plenário a discussão sobre o requisito da exclusividade diante aquela decisão ter fixado “entendimento pela admissibilidade das cartas de exclusividade registradas em cartório como meio legítimo para habilitação do representante para fins de recebimento dos pagamentos.” (BRASIL, 2020b, p. 12). No voto, o relator recordou o acórdão 2730/2017³⁰, que fixou entendimento de que apesar da Lei de Licitações incluir a contratação de artistas entre as hipóteses de inexigibilidade, tal liberalidade não foi estendida à contratação de produtoras ou agentes com o encargo de intermediar contratos.

¹⁸ Não satisfaz os requisitos de inexigibilidade previstos em lei a declaração de exclusividade de apresentação de artista em datas específicas. (Acórdão 11197/2011-Segunda Câmara. Rel. Min. Augusto Sherman).

¹⁹ Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa.

²⁰ (i) A contratação de artistas consagrados por meio de inexigibilidade de licitação somente deve ocorrer com a apresentação de contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado. O contrato de exclusividade não pode ser substituído por autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento. (Acórdão 5209/2015-Segunda Câmara. Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa). (ii) É necessária a apresentação do contrato de exclusividade entre o artista e o empresário contratado para caracterizar a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista na Lei de Licitações, de modo que simples autorizações ou cartas de exclusividade não se prestam a comprovar a inviabilidade da competição, pois não retratam uma representação privativa para qualquer evento em que o profissional for convocado. (Acórdão 6076/2016 – Primeira Câmara. Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa)

²¹ Rel. Min. Bruno Dantas.

²² Na contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, a apresentação de atestado de exclusividade restrito aos dias e à localidade do evento, em vez do contrato de exclusividade entre o artista e o empresário contratado, caracteriza grave infração à norma legal e regulamentar, não mera impropriedade de natureza formal, ensejando, ainda que não configurado dano ao erário, condenação em multa e julgamento pela irregularidade das contas. (Acórdão 5543/2016 – Primeira Câmara. Rel. Min. Bruno Dantas).

²³ Rel. Min. Vital do Rêgo.

²⁴ Na contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de profissional do setor artístico por meio de empresário exclusivo, a apresentação de autorização/atesto/carta de exclusividade restrita aos dias e à localidade do evento não atende aos pressupostos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993. Para tanto, é necessária a apresentação do contrato de representação exclusiva do artista consagrado com o empresário contratado, registrado em cartório. (Acórdão 1435/2017-Plenário. Rel. Min. Vital Do Rêgo).

²⁵ Não se pode deixar de anotar a posição de ministros no sentido oposto, que entendem a não observância do requisito do contrato de exclusividade como elementos capaz de conduzir a reprovação das contas do gestor público, tal como se depreende do acórdão 374/2017-1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas, e do acórdão 6076/2016-1ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa.

²⁶ Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues.

²⁷ Nos convênios para a realização de eventos com contratação de artista consagrado, uma vez inexistente o dano ao erário e comprovada a execução do objeto conveniado com os recursos do ajuste, não configura débito a mera ausência de apresentação do contrato de exclusividade do artista com o empresário contratado pela Administração, ainda que a contratação tenha sido realizada mediante irregular utilização do instituto da inexigibilidade de licitação. (Acórdão 4639/2016-Primeira Câmara – Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

²⁸ Relator: Min. Augusto Sherman.

²⁹ Relator: Min. Vital do Rêgo.

³⁰ Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues.

Além disso, nos termos do acórdão 1435/2017, apesar de não ser irregular a contratação de artistas por meio de intermediários, não há razão para o Poder Público não deflagrar processo licitatório para a escolha entre os interessados em contratar pela Administração. Assim, “ao optar por valer-se de intermediário, impõe a legislação a estrita observância ao procedimento ordinário, qual seja instaurar processo licitatório que assegure igualdade de condições a todos os interessados em oferecer o serviço.” (BRASIL, 2020k, p. 11). Diante disso, a admissibilidade de cartas ou procurações de exclusividade registradas em cartório não suspenderiam a exigência do processo licitatório para o cumprimento do requisito da exclusividade, pois configura afronta à legislação vigente a contratação direta de intermediários por inexigibilidade de licitação. (BRASIL, 2020k).

Tal posicionamento foi reiterado mais tarde no acórdão 1351/2018³¹ (BRASIL, 2020b), ao consignar que na existência de diversas promotoras de eventos aptas a organizar eventos e contratar artistas não é possível alegar inviabilidade de licitação para escolha de empresa responsável em intermediar contratos dessa espécie. Logo, “havendo possibilidade de competição entre promotoras de eventos, imperioso licitar a fim de garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (...).” (BRASIL, 2020k, p.21). Por outro lado, na contramão desse compromisso, a inexigibilidade de licitação para contratação “gera o desvio de recursos públicos federais em favor de grupos, com a utilização de intermediários, temporários detentores de documentos de exclusividade, que são os maiores beneficiários dos recursos que deveriam ser usados exclusivamente no pagamento aos artistas.” (BRASIL, 2020k, p. 21).

Pode-se dizer, portanto, que o acórdão 1351/2018 do TCU redirecionou o entendimento sobre a exclusividade requerida para sustentar a inexigibilidade licitatória na contratação de artistas pelo Poder Público. Na decisão, o Plenário restringiu a inexigibilidade ao artista e a seu empresário exclusivo, em consonância com o positivado na Lei de Licitações, e não aos intermediários contratados pela Administração portadores de cartas, declarações ou procurações de exclusividade por certo período cedidos pelo artista. Assim, embora não seja irregular o agenciamento de artistas por terceiros, a contratação direta não se amolda à hipótese, cabendo competição entre os interessados a fim de prestar o serviço ao Poder Público.

Em nossa visão, a ponderação do Plenário, além de bem interpretar a dispositivo, atende ao interesse público de garantir a transparência do processo de contratação de empresas intermediárias e a observância da isonomia a fim de evitar a captação de recursos públicos por agenciadores inidôneos. A posição contrária, como expôs o Ministro Walton

Alencar, repercutiria “como regra geral, que a quase totalidade dos valores [fosse] absorvida, de forma ilegal e criminosa por detentores de cartas de exclusividade que, na prática, [transferiam] aos artistas e seus verdadeiros empresários exclusivos frações pouco significativas do montante de recursos públicos federais efetivamente transferidos.” (BRASIL, 2020k, p. 21). Apesar disso, na perspectiva do TCU, a ausência de licitação para contratação de produtoras ou agentes responsáveis em intermediar a contratação de artistas não repercute necessariamente na caracterização de dano ao erário. Para tanto, é necessário que haja indícios da inexecução do evento objeto do contrato³².

Na mesma direção caminha a jurisprudência do STJ ao confirmar sentença do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que condenou prefeito e procurador municipal por dispensa indevida de licitação para contratação de artistas. No entendimento do Ministro Herman Benjamin, “a contratação direta somente poderia ser realizada pela Administração Pública com o próprio artista ou através de empresário que detenha contrato de exclusividade para todo e qualquer evento por ele produzido.” (BRASIL, 2020l, p. 4). A condição, porém, não foi obedecida no caso concreto, haja vista que os réus contrataram artistas por intermédio de empresa produtora de eventos, que apresentou apenas atestado de exclusividade para os dias da apresentação³³. Idêntico entendimento foi seguido mais tarde em julgamento de outra peça recursal em que o STJ ponderou que o requisito da contratação através de empresário exclusivo não é satisfeito mediante mera apresentação de carta de exclusividade para único *show*³⁴. (BRASIL, 2020m).

Em relação às ações ingressadas por atos de improbidade administrativa voltadas à condenação de gestores públicos pela contratação de artistas com fundamento na Lei 8.429/92³⁵, o STJ tem se pronunciado no sentido de que o elemento subjetivo é essencial à configuração da improbidade, exigindo-se “dolo para que se configure as hipóteses típicas dos artigos 9º e 11 do referido diploma legal, ou pelo menos culpa, nas hipóteses do art. 10º. (BRASIL, 2020n, p. 2). No mesmo sentido, a

³¹ Relator: Min. Augusto Sherman Cavalcanti.

³² A matéria é tratada em diversos precedentes do TCU, entre os quais no acórdão 1435/2017, de Relator: Min. Vital do Rêgo; no acórdão 936/2019, de Relator: Min. José Múcio Monteiro; e no acórdão 3/2017 – Plenário.

Corte vem entendendo que a responsabilidade do administrador público na inobservância das formalidades para inexigibilidade de licitação para contratação de artistas é de natureza subjetiva. (BRASIL, 2020o).

O posicionamento da jurisprudência dos tribunais inferiores acompanha os precedentes, como bem ilustra o recente acórdão 1.172.226/2019³⁶ apreciado pela 2ª Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios: “a existência de irregularidades no processo de contratação direta, ou até mesmo procedimentos de licitação, por si só, não configura improbidade administrativa, devendo estar presentes os elementos subjetivos e os elementos objetivos descritos na norma. (BRASIL, 2020p, p.10).

No caso concreto, o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios (MPDFT) propôs ação de improbidade administrativa decorrente da contratação irregular de artista pela administração regional da cidade satélite de São Sebastião, no Distrito Federal. Segundo o MPDFT houve direcionamento do processo licitatório evidenciado pela inexigibilidade de licitação na contratação da empresa intermediária entre o Poder Público e o artista. Alegava o *parquet* que a dispensa não observou a exigência de realização do certame na hipótese de contratação de promotoras de evento, ao mesmo tempo em que não foram acostados documentos que atestassem a consagração do artista pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Na decisão, o juízo de primeiro grau considerou, porém, que caberia ao Ministério Público fazer prova da não consagração do artista, haja vista que o processo instaurado pela Administração foi instruído com documentos que demonstravam o contrário: “uma vez que há notícias de jornas de diferentes cidades do país que demonstram ter o artista realizado *shows* em várias cidades, com a presença de considerável número de pessoal, além de ter lançado em 2011 uma loja virtual e gravado um DVD”. (BRASIL, 2020p, p. 10). Diante disso, sentenciou o juízo que não se vislumbrou “qualquer conduta dolosa ou culposa direcionada à indevida dispensa de licitação”. (BRASIL, 2020p, p. 11).

A sentença retroalimenta, contudo, as controvérsias relacionadas à matéria ao tomar a publicação de notícias em jornais, a presença de público “considerável”, a gravação de DVD, e a abertura de uma loja virtual como critérios para demonstrar a consagração pública do artista. Apesar disso, a decisão está alinhada à jurisprudência atual do TCU e do STJ ao arrematar que embora a posição majoritária seja a de presumir o prejuízo ao erário nas

hipóteses de dispensa indevida de licitação, justificada pelo impedimento de a Administração contratar a melhor proposta, “fato é que tal presunção é relativa, especialmente para fins de condenação dos agentes públicos ao ressarcimento do prejuízo, sendo necessária a comprovação do dano efetivo.” (BRASIL, 2020p, p. 12).

CONCLUSÃO

A jurisprudência recente do TCU tem se posicionado no sentido de interpretar de forma restritiva a exclusividade do empresário prevista na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, sendo inexigível a licitação apenas na hipótese de possuir contrato privativo e permanente com o artista. Nesse sentido, caracteriza-se como irregular a contratação de terceiros, sem licitação, para intermediar o recrutamento de artistas por meio da cessão de direitos de representação apenas para os dias do evento. Dessa maneira, embora não seja ilícito ao Poder Público contar com particulares para contratar profissionais do setor artístico, o requisito da exclusividade não se transmite provisoriamente, sendo necessária a deflagração do devido processo licitatório para contratação de intermediários que atuarão em nome do Poder Público.

Na mesma linha tem caminhado a jurisprudência do STJ: o requisito da exclusividade se restringe à hipótese de empresário do próprio artista e não de terceiros que possuem cartas de representação apenas para dias e eventos determinados. Sobre o tema, acertadamente o STJ compreende que a opção pelo agenciamento do artista por meio de empresários e produtoras com representação temporária não se amolda à previsão de inexigibilidade, uma vez que presente a possibilidade de competição entre os interessados. Não por menos, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021), acompanhando a jurisprudência recente, foi prudente ao definir empresário exclusivo como “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”³⁷. (BRASIL, 2022a). A evolução legislativa do dispositivo, a partir do tratamento dado ao tema pela jurisprudência, está ilustrado no quadro:

³³ REsp. n. 1.697.653-MG. Relator: Min. Herman Benjamin.

³⁴ AgInt no AREsp n. 1623926/MG. Relator: Min. Herman Benjamin.

³⁵ Lei de Improbidade Administrativa.

³⁶ Rel. Des. Carmelita Brasil

³⁷ art. 74, §2 da Lei 14.133/2021.

Quadro 1 – Evolução jurisprudencial e legislativa acerca da inexigibilidade para contratação de artistas pelo Poder Público

Lei n. 8.666/93	Jurisprudência	Lei n. 14.133/2021
<p>Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:</p> <p>[...]</p> <p>III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.</p>	<p>a) A contratação de artistas sem licitação deve considerar a apresentação de contratos registrados em cartório a fim de garantir a exclusividade do profissional com o empresário. Para tanto, deve ser observado a distinção entre o contrato de exclusividade, de caráter permanente, da carta de exclusividade, que confere representação apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e restritas ao município da realização do evento. (TCU. Acórdão 96/2008 - Plenário. Relator: Min. Benjamin Zymler. Sessão de 30/01/2008).</p> <p>b) A declaração de exclusividade para apresentação de artistas em datas específicas não satisfaz os requisitos para a inexigibilidade do processo licitatório. (TCU. Acórdão 11197/2011 – 2ª Câmara. Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão de 22/11/2011).</p> <p>c) É inapropriada a substituição do contrato de exclusividade por autorização restrita aos dias correspondentes à apresentação do artista e à localidade do evento. (TCU. Acórdão 5209/2015 – 2ª Câmara. Sessão de 11/08/2015; e 6076/2016 – 1ª Câmara. Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa. Sessão de 20/09/2016).</p> <p>d) A contratação direta somente pode ser realizada pela Administração Pública com o próprio artista ou através de empresário que detenha contrato de exclusividade para todo e qualquer evento por ele produzido. (STJ. REsp. n. 1.697.653-MG. Rel. Min. Herman Benjamin. DJe 02/08/2019).</p> <p>e) É grave infração à norma legal e regulamentar o atestado de exclusividade restrito aos dias e à localidade do evento, ensejando condenação em multa e julgamento pela irregularidade das contas. (TCU. Acórdão 5543/2016 – 1ª Câmara. Rel. Min. Bruno Dantas. Sessão de 23/08/2016).</p>	<p>Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:</p> <p>[...]</p> <p>II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;</p> <p>[...]</p> <p>§ 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.</p>

	<p>e) A carta registrada em cartório é o único documento hábil a comprovar a exclusividade, nas a inobservância do requisito não implica por si só no julgamento pela irregularidade das contas, tampouco condenação em débito. (TCU. Acórdão 1435/2017 - Plenário. Rel. Min. Vital do Rego. Sessão de 05/07/2017).</p> <p>f) Não configura débito na prestação de contas a mera ausência de apresentação de contrato de exclusividade do artista com o empresário contratado pela Administração, ainda que a contratação tenha sido realizada mediante irregular utilização do instituto da inexigibilidade. (TCU. Acórdão 4639/2016 – 1ª Câmara. Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 12/07/2016).</p> <p>g) Apesar da Lei de Licitações incluir a contratação de artistas entre as hipóteses de inexigibilidade, tal liberalidade não foi estendida à contratação de produtoras ou agentes com o encargo de intermediar o contrato pela Administração. (TCU. Acórdão 2730/2017 - Plenário. Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 06/12/2017).</p> <p>h) Na existência de diversas promotoras de eventos aptas a organizar eventos e contratar artistas, não é possível alegar inviabilidade de licitação para escolha de empresa responsável em intermediar contratos dessa espécie. (TCU. Acórdão 1351/2018 - Plenário. Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão de 13/06/2018).</p>	
--	---	--

Elaborado pelos autores a partir da análise da jurisprudência do STJ e do TCU em nov. de 2022.

Em outra direção, a respeito das ações por improbidade administrativa que têm como objeto a dispensa indevida de licitação para contratação de artistas, a jurisprudência das cortes superiores tem ressaltado a imposição de demonstração de dolo ou culpa, remontando à responsabilidade subjetiva do administrador público na apreciação da demanda. Nesse contexto, percebe-se o alinhamento entre a jurisprudência do TCU e do STJ no tratamento da questão, cabendo destacar o protagonismo do órgão de contas na interpretação esmiuçada dos requisitos para contratação de artistas. Tal alinhamento tem garantido certa uniformização na jurisprudência dos tribunais inferiores no deslinde das ações envolvendo a matéria, as quais certamente exigirão estudos complementares para uma análise segura a partir dos apontamentos aqui colocados.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. Malheiros: São Paulo, 2015.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 15/11/2022.

BRASIL. **Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 18/10/2020.

BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 16 set. 2020a.

BRASIL. **Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 14 de nov. de 2022a.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 set. 2020a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1351/2018**. Plenário. Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão de 13/6/2018. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/ac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%25201351%252F2018/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=150f0430-0cbd-11eb-a79f-a590cafe556a>. Acesso em: 12/10/2020b.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 96/2008**. Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 30/01/2008. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/ac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%252096%252F2008/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=150f0430-0cbd-11eb-a79f-a590cafe556a>. Acesso em: 12/10/2020c.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 11197/2011**. Segunda Câmara. Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão de 22/11/2011. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/11197%252F2011/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=150f0430-0cbd-11eb-a79f-a590cafe556a>. Acesso em: 12/10/2020d. -completo/5209%252F2015/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=1150f0430-0cbd-11eb-a79f-a590cafe556a. Acesso em: 12/10/2020d.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 5209/2015**. Segunda Câmara. Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa. Sessão de 11/08/2015. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/5209%252F2015/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=150f0430-0cbd-11eb-a79f-a590cafe556a>. Acesso em: 12/10/2020e.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 6076/2016**. Primeira Câmara. Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa. Sessão de 20/09/2016. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/6076%252F2016/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=150f0430-0cbd-11eb-a79f-a590cafe556a>. Acesso em: 12/10/2020f.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 5543**. Primeira Câmara. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 23/08/2016. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/5543%252F2016/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACOR-DAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=150f0430-0cbd-11eb-a79f-a590cafe556a>. Acesso em: 12/10/2020g.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1435/2017**. Plenário. Relatório: Ministro Vital do Rêgo. Sessão de 05/07/2017. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1435%252F2017/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACOR-DAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=150f0430-0cbd-11eb-a79f-a590cafe556a>. Acesso em: 12/10/2020h.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2730/2017**. Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 06/12/2017. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/ac%252C3%25B3rd%252C3%25A3o%25202730%252F2017/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACOR-DAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=db4445a0-0cc4-11eb-b5b6-c32e1ac6d40b>. Acesso em: 12/10/2020k.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. 1.697.653-MG**. Recorrente: Carlos Roberto Rodrigues e outros. Recorridos: José Geraldo Guedes e outros. Relator: Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 11/06/2019, DJe 02/08/2019. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=201702253838. Acesso em: 30/03/2020l.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no AREsp 1.623.926-MG**. Agravante: Maria de Jesus Nunes Oliveira Bernardes e outros. Agravado: Ministério Público de Minas Gerais. Relator: Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 02/08/2020, DJe 26/08/2020. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=201903469853. Acesso em: 12/10/2020m.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no Ag 1.353.772-PE**. Agravante: Ministério Público de Pernambuco. Agravado: André Rios Moraes de Melo e outros. Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 16/12/2010. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=20100116122010.

[pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=20100116122010](https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=20100116122010). Acesso em: 12/10/2020n.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RHC 48.916-MG**. Recorrente: Adilson Gonçalves de Oliveira Paganelli. Recorrido: Ministério Público de Minas Gerais. Relator: Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, julgamento 04/12/2014, DJe 12/12/2014. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=201401455284. Acesso em: 12/10/2020o.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Apelação Cível n. 0706593-85.2017.8.07.0018**. Apelantes: Janine Rodrigues Barbosa e outros. Apelado: Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e outros. Relatora: Des. Carmelita Brasil, Segunda Turma Cível, julgado em 15 mai. 2019, PJe 24/05/2019. Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>. Acesso em: 12/10/2020p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 96/2008**. Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Processo nº TC-003.233/2007-3. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwL7sAhXwIbkgHY1eAkWQFjAAegQIBxAC&url=http%3A%2F%2Fwww.tcu.gov.br%2FConsultas%2FJuris%2FDocs%2Fjudoc%2FAcord%2F20080131%2FTC-003-233-2007-3.doc&usg=AOvVaw3Ly4M6RiyfjDE61QjzQhtO>. Acesso em: 18/10/2020q.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações normativas da AGU sobre licitações e contratos**. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwil6aDE-b7sAhURGbkGHRi4BOKQFjABegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fportal.tcu.gov.br%2Fflumis%2Fportal%2Ffile%2FfileDownload.jsp%3FfileId%3D8A8182A24D6E86A4014D717983767751&usg=AOvVaw0J0y3ejrXrGGZLksd5jXW_. Acesso em: 15/11/2022.

CARVALHO FIHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33 ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CRAVEIRO, Rodrigo. Destino do presidente do Peru será decidido hoje pelo Congresso unicameral. **Correio Braziliense:** Américas, 18 set. 2020. Disponível em: <https://www.correio-braziliense.com.br/mundo/2020/09/4876236-presidente-do-peru-enfrenta-julgamento.html>. Acesso em: 25/09/2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

ESCANDIUZZI, Fabrício. SC: cancelamento de show de R\$ 3 mi de Bocelli gera polêmica. **Portal Terra:** Cidades, 28 dez. 2009. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brazil/cidades/sc-cancelamento-de-show-de-r-3-mi-de-bocelli-gera-polemica,3e4ba21a4572b310VgnCLD200000bbccce-b0aRCRD.html>. Acesso em: 25/09/2020.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16. ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2014.

MOTTA, Fabrício. Contratação de artistas pelo poder público, exclusividade e licitação. **CONJUR:** interesse público, 19 jul. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jul-19/interesse-publico-contratacao-artistas-poder-publico-exclusividade-licitacao>. Acesso em: 25/09/2018.

MOURA, Eduardo. Prefeitura de SP dá R\$ 200 mil a peça de famosos da Globo e caso vira disputa eleitoral. **Folha de São Paulo:** artes cênicas, 18 set. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2020/09/prefeitura-da-r-200-mil-a-peca-de-famosos-da-globo-e-caso-vira-disputa-eleitoral.shtml>. Acesso em: 25/09/2020.

MUNHOZ, Fabio; ROSA, André Luiz. MP investiga contratação de show sertanejo por R\$ 800 mil em cidade de 8.200 habitantes. **CNN Brasil.** São Paulo, 27 mai. 2022 (atualizado em 20 de jul. de 2022). Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/mp-investiga-contratacao-de-show-sertanejo-por-r-800-mil-em-cidade-de-8-200-habitantes/>. Acesso em: 10/11/2022.

SILVA, Eduardo Pordeus. Cultura e desenvolvimento humano: o papel do Estado e da sociedade civil na consolidação da cidadania cultural. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 47, n. 185, jan./mar., 2010, p. 105-122.