PARECER JURÍDICO

CONSULENTE: Agente de Contratação do Município de Camocim de São Félix.

CONSULTA: Possibilidade jurídica para a contratação de show artístico musical da banda **BRASAS DO FORRÓ**, para apresentação no Município de Camocim de São Félix/PE no dia 24/06/2025, nos termos da Lei Federal nº 14.133/21.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ART. 74, INCISO II DA LEI 14.133/21. INEXIGIBILIDADE Nº 037/2025.

O Parecer a seguir exposto é dotado de caráter eminentemente opinativo, tendo por finalidade apresentar os aspectos técnico-jurídicos acerca das providências legais essenciais à abertura de procedimento de inexigibilidade para apresentações artísticas.

Essencialmente deve ser o processo instruído com os elementos que a Lei de Licitações elenca de forma bastante nítida, valendo salientar que devem ser visualizados como um todo e não como artigos esparsos. Isso porque necessitam ser atendidos não apenas os requisitos do art. 74, mas também do artigo 94 e demais disposições da Lei 14.133/21, além, dos princípios que regem o Direito Administrativo Pátrio.

Insta mencionar que a oportunidade e a conveniência não integram nossa margem de apreciação, posto tratar-se esta Assessoria Jurídica com atribuições técnico-jurídicas, com intuito de assessorar e esclarecer com maior precisão técnica os demais órgãos da Administração sobre questões de sua alçada.

RELATADOS OS FATOS. PASSO A OPINAR.

Primeiramente, destaco competir a este Consultor Jurídico, nos termos do art. 72, inciso III, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária da administradora pública legalmente competente. Tampouco cabe a esta consultoria examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira. **ADEMAIS, DESTACO QUE A PRESENTE MANIFESTAÇÃO APRESENTA NATUREZA MERAMENTE OPINATIVA E, POR TAL MOTIVO, AS ORIENTAÇÕES APRESENTADAS NÃO SE TORNAM VINCULANTES À GESTORA PÚBLICA**, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica.

Analisando a contratação em questão, cumpre inicialmente destacar que, a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, impõe como regra o procedimento licitatório, deixando como exceções exclusivamente os casos previstos na legislação específica, senão vejamos:

Art. 37. *Omissis*.

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

FLA Nº 142

> XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O inciso acima transcrito foi regulamentado pela Lei Federal nº 14.133/2021, que permite dois tipos de exceção à regra que obriga a realização de certame licitatório. São os casos de dispensa e os de inexigibilidade de licitação.

Marçal Justen Filho ensina que nestes 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 performances artísticas. Daí a caracterização da inviabilidade de competição."*

Nesse diapasão segundo a Lei Federal n.º 14.133/21:

LEI FEDERAL Nº 14.133/21

> **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;

A Nova Lei de Licitações e Contratos, entretanto, preocupou-se em incorporar a jurisprudência já firmada por parte dos Tribunais de Conta Pátrios no que se refere ao significado da expressão "*empresário exclusivo*", nesta toada, o parágrafo 2º do mencionado diploma legal dispõe inclusive sobre a conceituação de tal figura, veja-se:

> **Art. 74. (...)**
>
> (...)
>
> **§ 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.

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6º andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

A nova menção, para além de delimitar a figura do empresário exclusivo, estabelece os meios de comprovação que são descritos em: "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"

Ademais, no que concerne à consagração Artística, há que se ponderar que esta, nos termos legais, será comprovada mediante critérios que poderão se apresentar de maneira singular, sendo estes a consagração perante a **CRÍTICA ESPECIALIZADA OU A OPINIÃO PÚBLICA.**

Pertinente, que observemos a doutrina de Marçal Justen Filho quando tratando do tema, veja-se:

> "(...) deverá haver um requisito outro, consistente na consagração em face da opinião pública ou da crítica especializada. Tal se destina a evitar contratações arbitrárias, em que uma autoridade pública pretenda impor preferências totalmente pessoais na contratação de pessoa destituída de qualquer virtude. Exige-se que ou a crítica especializada ou a opinião pública reconheçam que o sujeito apresenta virtudes no desempenho de sua arte."[1]

A Legislação, portanto, irá disciplinar a realização de contratação de maneira direta com o artista ou ainda a sua realização por intermédio do empresário exclusivo. Bem como os meios de demonstração de consagração artística perante a crítica especializada ou opinião pública.

CONSAGRAÇÃO PELA CRÍTICA ESPECIALIZADA	✓ Evidenciada por meio da manifestação de autores ou veículos de renome, relacionados com o meio artístico que se pretende contratar por via da inexigibilidade de licitação.
OPINIÃO PÚBLICA	✓ Comprovação através de recortes de jornais e revistas, entrevistas e qualquer outro material que possua o condão de provar a popularidade do futuro contratado

Como nos demais casos de procedimentos licitatórios, há necessidade de observância do contido no art. 72, inciso VII, inserto a Lei 14;133/21, que exige, no bojo do procedimento de contratação, ainda que por meio de inexigibilidade de licitação, a comprovação de justificativas quanto à análise do preço ofertado pelo profissional do setor artístico.

Para tanto, é preciso rememorar o disposto na Instrução Normativa nº 65, de 27 de julho de 2021, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, também aplicável ao caso concreto e que disciplina inclusive o modo de comprovação de adequação do valor a ser contratado, assim observe-se:

---

1 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2. ed., 2023, p. 1011.

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

FLA Nº 144

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em **valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada**, por meio da apresentação de **notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um)** ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º **Excepcionalmente,** caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com **objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.**

§ 3º Fica **vedada a contratação** direta por inexigibilidade caso a **justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição**. § 4º Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a estimativa de preços de que trata o caput poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.

§ 5º O procedimento do § 4º será realizado por meio de solicitação formal de cotações a fornecedores. (grifei)

Nos mesmos termos, caminha a Própria Legislação Federal, quando em seu art. 23, §4º, assim observe-se:

Art. 23 (...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, **quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º** deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Observe-se que, a realização e identificação da possibilidade de realização de processo de inexigibilidade, deverá ser acompanhada de pesquisa de mercado com comprovação de adequação dos valores a serem pagos ao profissional do setor artístico.

Portanto, sempre que verificada a impossibilidade de comprovação e estimativa dos valores nos termos dos §§ 1º, 2º e 3º do mencionado artigo, há elasticidade, por parte do próprio diploma legal regente dos procedimentos licitatórios, para que se comprove a vantajosidade e adequação financeira por outros meios idôneos e aprovados pela Administração.

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6º andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

Para a definição de artista, bem como o requisito necessário para a demonstração de seu profissionalismo, valemo-nos da lição do ilustre mestre Jorge Ulysses Jacoby Fernandes, na obra "Contratação Direta sem Licitação", Ed. Fórum, 6ª ed, pp. 726 (grifos nossos):

> "Artista, nos termos da lei, é o profissional que cria, interpreta ou executa obra de caráter cultural de qualquer natureza, para efeito de exibição ou divulgação pública, por meios de comunicação de massa ou em locais onde se realizam espetáculos de diversão pública."

A lei refere-se à contratação de artistas profissionais – definidos pelos parâmetros existentes em cada atividade – excluindo da possibilidade da contratação direta os artistas amadores. Destarte, só os artistas profissionais podem ser contratados com fulcro nesse dispositivo.

Em tempo, *mutatis mutandis*, cumpre registrar que o Município para realizar as contratações de bandas devem cumprir as recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, através da Decisão T.C. Nº 0004/11 (PROCESSO T.C. Nº 0906449-7). Vejamos:

> **PROCESSO T.C. Nº 0906449-7**
> **AUDITORIA ESPECIAL REALIZADA NA EMPRESA DE TURISMO DE PERNAMBUCO S/A – EMPETUR**
> **RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO**
> **ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA**
> **DECISÃO T.C. Nº 0004/ 11**
> Decidiu a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 11 de janeiro de 2011,
> CONSIDERANDO que vários contratos assinados entre a EMPETUR e as empresas contratadas para prestarem serviços no âmbito dos eventos "Verão Pernambuco" e "Festejos Natalinos" tiveram suas datas alteradas indevidamente;
> CONSIDERANDO que vários contratos foram assinados com data posterior ao início da realização do seu objeto;
> CONSIDERANDO a não publicação da ratificação das inexigibilidades, descumprindo o artigo 26 da Lei de Licitações, bem como evitando a publicidade necessária dos referidos atos;
> CONSIDERANDO a não formalização dos processos de inexigibilidade e dispensa, conforme estabelecido no artigo 26, parágrafo único, da Lei de Licitações e Contratos;
> CONSIDERANDO a contratação de empresas sem as formalidades legais exigidas, como a apresentação de certidões de regularidade fiscal, qualificação técnica e econômico-financeira;
> CONSIDERANDO que restou claro o descumprimento do Decreto Estadual nº 30.223/2007, artigo 4º, visto que os serviços de publicidade foram contratados sem interveniência da Secretaria de Imprensa do Estado;
> CONSIDERANDO que foram contratados artistas, por inexigibilidade de licitação, através de empresas que não detinham a exclusividade dos artistas, nos termos previstos no artigo 25, inciso III, do Estatuto das Licitações;

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6º andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

CONSIDERANDO que foram contratados artistas, por inexigibilidade de licitação, sem a comprovação exigida pelo artigo 25, inciso III, da Lei de Licitações, ou seja, que os mesmos eram consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública;

CONSIDERANDO que foram realizados contratos de dispensa e inexigibilidade sem as condições exigidas pelo artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93, ou seja, razão da escolha do contratado e justificativa dos preços avençados;

CONSIDERANDO que, em relação ao evento "Festejos Natalinos", foram pagos recursos da ordem de R$ 2.137.000,00 (dois milhões, cento e trinta sete mil reais) sem nenhuma comprovação da realização dos shows contratados, tendo o Governo do Estado devolvido todo esse valor ao Ministério do Turismo;

CONSIDERANDO que, em relação ao evento "Verão Pernambuco", não houve a comprovação da realização de parte dos shows artísticos, ou total desconformidade com o plano de trabalho, no valor de R$ 1.249.535,30 (um milhão, duzentos e quarenta e nove mil, quinhentos e trinta e cinco reais e trinta centavos);

CONSIDERANDO que, em relação ao evento "Verão Pernambuco", a quantidade de recursos estaduais envolvidos (contrapartida) foi de R$ 875.000,00 (oitocentos e setenta e cinco mil reais), devendo esta Corte se limitar a imputar débitos até esse limite. Os demais recursos são de competência do Tribunal de Contas da União, nos termos do artigo 71, inciso VI, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que é proibido o pagamento de despesas sem sua efetiva liquidação, nos termos dos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64;

CONSIDERANDO que, nos termos do § 2º do artigo 25 da Lei de Licitações, ficando 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;

CONSIDERANDO que foram contratados, indevidamente, serviços sem licitação, através da inclusão dos mesmos em inexigibilidades para contratação de artistas.

Julgar IRREGULARES as contas objeto da presente Auditoria Especial, determinando a devolução aos cofres do Estado dos seguintes valores, por seus responsáveis.

Outrossim, determinar que o Governo do Estado, através de seus órgãos e entidades, bem como as Prefeituras Municipais do Estado procedam da seguinte forma, no intuito de evitar que acontecimentos semelhantes se repitam no futuro:

[...]

2 – Em todos os processos de contratação direta de artista, independentemente do valor, devem constar:

a. Justificativa de preço (inciso III, artigo 26, da Lei Federal nº 8.666/93), com a comprovação através de documentação, relativa a shows anteriores com características semelhantes, que evidencie que o valor a ser pago ao artista seja aquilo que recebe regularmente ao longo do exercício ou em um evento específico;

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

FLA Nº 147

b. Documentação que comprove a consagração do artista pela crítica especializada ou pela opinião pública, quando for o caso (inciso III do artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/93);

c. Justificativa da escolha do artista (inciso II do artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93), demonstrando sua identificação com o evento, bem como a razoabilidade do valor e o interesse público envolvidos;

d. Documento que indique a exclusividade da representação por empresário do artista, (inciso II do artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93), acompanhado do respectivo Contrato entre o empresário e o artista, que comporte, no mínimo, cláusulas de duração contratual, de abrangência territorial da representação e do seu percentual;

e. Comprovantes da regularidade das produtoras junto ao INSS (parágrafo 3°, artigo 195, da CF/88) e ao FGTS (artigo 27, "a" da Lei n° 8036/90 e artigo 2° da Lei n° 9.012/95);

f. Ato constitutivo (ou equivalente) das produtoras na junta comercial respectiva e comprovação de que estão em sua situação ativa, anexadas cópias das células de identidade e do cadastro de pessoa física (CPF) dos sócios das empresas, bem como dos músicos contratados;

g. Cópia da publicação no Diário Oficial do Estado do extrato dessas contratações, devendo, no mínimo, conter o valor pago, a identificação do artista/banda e do seu empresário exclusivo, caso haja (*caput* do artigo 26 da Lei de Licitações);

h. Nota de empenho diferenciando o valor referente ao cachê do artista e o valor recebido pelo empresário, quando for o caso;

i. Ordens bancárias distintas emitidas em favor do empresário e do artista contratado, quando for o caso.

3 - EM CASO DE CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS QUE NÃO POSSUAM A CONSAGRAÇÃO DEFINIDA NO INCISO III DO ARTIGO 25 DA LEI DE LICITAÇÕES (CONDIÇÃO IMPRESCINDÍVEL PARA SE CONTRATAR DIRETAMENTE), OS ÓRGÃOS PÚBLICOS PODERÃO FAZÊ-LA MEDIANTE SELEÇÃO PÚBLICA COM CRITÉRIOS DEFINIDOS EM EDITAL (PRINCÍPIO DA ISONOMIA), SEM PREJUÍZO DAS EXIGÊNCIAS REFERIDAS ACIMA, QUANDO APLICÁVEIS;

Saliente-se, que o presente parecer é dotado de caráter opinativo, destarte, não detém conhecimentos técnicos para auferir os valores praticados pela administração pública.

Desta feita, a administração pública deve ainda observar as formalidades para contratação através da inexigibilidade de licitação, sobretudo, os requisitos do art. 72 da Lei Federal n°14.133/21.

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

FLA Nº 143

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
>
> I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
>
> II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
>
> III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
>
> IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
>
> V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
>
> VI - razão da escolha do contratado;
>
> VII - justificativa de preço;
>
> VIII - autorização da autoridade competente.

Por fim, é importante ressaltar que ao final da formalização da inexigibilidade a administração pública deverá divulgar no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo de 10 (dez) dias úteis, vejamos:

> Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:
>
> [...]
>
> II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.
>
> § 2º A divulgação de que trata o **caput** deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

Destarte, ante o que foi amplamente exposto, sob o pálio do artigo 74, inciso II, da Lei Federal 14.133/21 e suas alterações posteriores, norma que rege a matéria em apreço, entende este Assessor Jurídico que a Administração deve observar todos os requisitos elencados a Decisão supracitada, a fim de evitar prejuízos a Administração do Município de Camocim de São Félix. Seja o presente remetido para o Gestor do Contrato, para análise e decisão final.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441

FLA Nº 149

Camocim de São Félix, sexta-feira, 09 de maio de 2025.

THOMAZ DIEGO DE MESQUITA MOURA
Advogado OAB|PE nº 37.827

JOÃO PAULO MACIEL QUEIROZ
Advogado OAB|PE nº 60.974

Empresarial Maurício de Nassau Trade Center
Av. Oswaldo Cruz, 217 – Sala 602, 6° andar
Maurício de Nassau / Caruaru - PE
thomazmoura@outlook.com.br
(81) 9 99673-6441