



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**6ª Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social**

**PORTARIA nº 035/2013**

O **Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**, por meio da promotora de justiça titular da 6ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social (PRODEP) que ora subscreve, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, conferidas pelos artigos 127, caput, e 129, inciso III, da Constituição Federal, e 7º, inciso I, da Lei Complementar nº 75, de 1993, e em observância à Resolução nº 78, de 2007, com as alterações da Resolução 133, de 2012, do CSMPDFT, resolve

Instaurar o presente **INQUERITO CIVIL PÚBLICO** para apurar irregularidades presentes na contratação de bandas e artistas pela Secretaria de Estado e Cultura e Administrações Regionais, por intermédio de empresas, conforme teor de denúncias endereçadas ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, atribuindo-lhes responsabilidades, o que se faz com respaldo nas fundamentações que se seguem:

No DF, nos moldes do que acontece em outras regiões político/administrativas do país, são muitas as irregularidades na contratação de shows e artistas. Em primeiro lugar, pode-se constatar, com facilidade, que muitos desses projetos são realizados com recursos oriundo de emendas parlamentares e o executor público está, nesses casos, sujeito à solicitação do parlamentar, autor da emenda. Tais solicitações, muitas vezes, visam à utilização do evento para promoção pessoal e política, com a fixação de cartazes e faixas e são acompanhadas da indicação prévia dos artistas a serem contratados. Situações assim impera em toda a Administração Pública do Distrito Federal e os prepostos dos parlamentares, habitualmente, procuram diretamente os atravessadores para apresentarem as propostas, que, no caso, são as empresas (muitas delas laranjas) e os artistas que se submetem a este esquema criminoso.



Nessas contratações, os preços utilizados como balizadores dos valores da contratação pela Adm. Pública, na quase totalidade dos casos, são oriundos de contratações pelo mesmo ente público, e por razões óbvias, não refletem a realidade do mercado. É sabido que a negociação e contratação com o setor privado é bem diferente dos parâmetros considerados quando o contrato é quitado com dinheiro do Estado, para evento aberto ao público. Isso por que a atividade empresarial visa ao lucro e quando contrata um artista tem que garantir esse lucro com a venda de ingressos e a minimização dos custos, práticas que não ocorrem nas contratações com a Administração Pública. Vai daí a necessidade de que a comprovação de preços seja feita com os valores praticados também pelo mercado privado e não só pelo setor público.

A propósito da análise a que se pretende, não parece razoável que todas as contratações artísticas no DF, como vem acontecendo há mais de um década, se enquadrem em hipótese de inviabilidade de competição, haja vista o cenário musical vasto e diversificado existente em nossa cidade. Além desse fato grave de vedação ao acesso da maior parte da comunidade artística aos eventos promovidos no DF com o dinheiro público, não se demonstra, da mesma forma, a consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública, o que é uma exigência inafastável do inciso III, do art. 25, da Lei 8.666/93.

Dos projetos básicos, quase sempre já consta a determinação de que a contratação se dará por meio de inexigibilidade de contratação, mesmo não sendo esse o objetivo deste instrumento, pois não é o projeto básico ou o chamamento público o meio adequado para se especificar os critérios objetivos para o julgamento e escolha das bandas ou demais artistas que devem ser contratados.

Outras irregularidades frequentes são: a designação posterior do executor do contrato, em muitos casos, quando o evento já ocorreu há vários dias; falsificação de documentos para comprovar o preço praticado; a relação de exclusividade inexistente com a empresa atravessadora; falta de comprovação da consagração pública e de crítica; registro adulterado ou falsificado na ordem dos músicos e falta de registros dos artistas e da empresa representante na DRT.

Todas essas ocorrências são gravíssimas, pois a contratação por inexigibilidade pressupõe pagamento do cachê do artista profissional, que seja consagrado pela crítica especializada, e em valor devidamente comprovado por contratos ou respectivas notas fiscais, referentes a pelo menos três eventos anteriores, de natureza pública ou privada, ocorridos nos dois anos anteriores, tanto pela iniciativa privada, quanto pelo poder público, desde que comprovados por contratos e/ou respectivas notas fiscais, originais ou por cópia autenticada.

A comprovação de preço feita com cachês pagos por órgãos da mesma Administração Pública não pode ser aceita como válida, pela impossibilidade técnica



de comprovação da regularidade ou mesmo da autenticidade do documento. Quanto a esse aspecto, observa-se, frequentemente que a própria Administração faz o convite ao artista ou a banda ou a seu representante “exclusivo” e estes a seus critérios apresentam o preço pretendido, sem qualquer justificativa ou, na melhor das hipóteses, justificado somente mediante a apresentação de notas fiscais ou contratos firmados ou emitidas em favor da própria administração contratante.

' Dessa forma, nos vários casos de contratação de bandas e artistas realizados pela Secretaria de Estado de Cultura ou por Regionais Administrativas do Distrito Federal não há a realização de pesquisa idônea de mercado com vistas à comprovação do preço praticado, o que deveria ser demonstrado, conforme já se disse, com documentos que exibissem o cachê pago em outras apresentações públicas ou privadas, nos dois últimos anos. Na maior parte dos casos as empresas atravessadoras (previamente escolhidas) apresentam ou justificam seus preços com contratos e notas emitidas pela própria Administração, e, assim, os preços usados como justificativa de nova contratação foram também pagos pelo mesmo cliente, deixando-se de perquirir, caso a caso, se aquela despesa seria a que de fato melhor atenderia aos anseios e necessidades do público alvo, ou olvidando-se de aferir a razoabilidade da relação custo/benefício com os fins almejados com aquele serviço.

Outro ponto de estrangulamento perceptível nas contratações de shows e artistas que seguem os moldes aqui contestados, é famigerada **representação exclusiva**. É fato que a lei admite a contratação direta do artista ou por via de seu representante exclusivo. Porém, em todos os contratos analisados pelo Ministério Público, observa-se a precariedade desse item. Bandas ou artistas representados por um sujeito, como exclusivos, em datas muito próximas, celebram novos contratos com outras empresas representantes.

Deve-se ter presente que o que se entende por representante exclusivo é a figura do **representante ou agente que se obriga, de forma habitual e não eventual, a promover, mediante compensações financeiras, a realização de certos negócios, por conta do representado. Essa relação contratual deve ser estratégica e executada por um período de tempo médio a longo, para alcançar determinados objetivos na carreira artística do representado. Esse empresário artístico também deve cuidar da parte financeira e administrativa da vida do artista. O representante exclusivo não é o mesmo que o produtor, pois este produz determinado evento ou ajuda o empresário representante exclusivo na produção do artista ou na execução de cenários, figurinos, repertório, palcos etc.**

**Da experiência comum, pode-se extrair da trajetória musical popular de alguns artistas, a título de exemplo, o que seja uma relação duradoura de representação exclusiva mantida com alguns artistas, tais como: Peter Grant – Led Zeppelin – Brian Epstein – Betless – Loog Oldham – Rolling Stones – Zé**



**Fortes – Paralamas do Sucesso – Luis Soto – Frank Sinatra – Otto Guerra – Zé Ramalho.**

No caso das contratações do DF aqui questionadas, com segurança pode-se afirmar que as empresas atravessadoras que se apresentam com representantes exclusivos de artistas, que sequer são consagrados pela crítica especializada ou pelo público, não são empresários exclusivos no sentido exato dessa definição, pois não mantêm vínculo duradouro com seus representados, muito menos podem ser considerados seus produtores. Na melhor das hipóteses são simplesmente atravessadores ou lobistas, com fins quase nunca justificados, que se interpõe na escolha dos contratados pela Adm. Pública e determinam, de forma aleatoriamente, o preço a ser desembolsado pelo Estado, sem que tenhamos a certeza de que todos esses altos valores pagos serão realmente aplicados em favor dos artistas contratados, ou se tomam outros rumos ainda mais condenáveis ou obscuros.

As manobras escusas inviabilizam a necessária competição entre interessados e impossibilitam a observância do inciso III, do artigo 25, da Lei 8.666/93. Essa praxe administrativa de admitir de pronto a inexigibilidade é altamente nociva aos preceitos da Lei pois a exigência prévia de licitação é requisito essencial para garantia do princípio da isonomia que dará segurança necessária à prática da igualdade entre todos os interessados em negociar com o Estado.

Essa igualdade deve ser melhor conceituada e observada, principalmente, quando o objeto da contratação é cultural, pois a pluralidade cultural da nossa sociedade deve ser respeitada ao máximo para ser difundida na prestação do serviço ou na realização desse bem cultural, ampliando-se o quanto mais o leque das possibilidades de manifestação criativa cultural a ser patrocinadas pelo Estado, de modo a não haver restrições ou fechamentos quanto às possibilidades culturais a serem alcançadas pela população.

Infelizmente, no Distrito Federal, observamos a **ologopolização** desse mercado, financiada com dinheiro público, sendo que as empresas atravessadoras e seus **“pseudos artistas representados”** se repetem de forma arbitrária, ilegal e nociva para a expansão das manifestações culturais na nossa cidade.

Aqui já não se pode mais falar só em risco de prejuízo, mas em grave e reiterada prática criminosa, resultante da ausência de pesquisa de preço de mercado e do direcionamento dos recursos do Estado para um pequeno e seletivo grupo de atravessadores, negociadores de emendas parlamentares, em detrimento da participação de outros seguimentos culturais da sociedade, que poderiam estar ofertando bens culturais maiores e mais significativos ao público local. Mas tudo isso está sendo vetado, há mais de uma década, ficando a população privado do acesso a uma maior e mais econômica diversidade de manifestações culturais, que lhe seria de direito.



Vale argumentar que a inexigibilidade de licitação só é aceita quando inviável a pluralidade de sujeitos em condições de contratar ou da impossibilidade de se adquirirem bens heterogêneos, pela impossibilidade de estabelecer-se critérios objetivos de julgamento.

Conforme se sabe, o bem cultural não é heterogêneo. Portanto, apesar de a inexigibilidade de licitação possa ocorrer excepcionalmente, esta não pode ser admitida de pronto, como tem praticando a Administração local. Ela somente pode admitida quando vier devidamente justificada pela inviabilidade da competição e desde que haja preço devidamente comprovado, uma vez justificada, à saciedade, o interesse público na contratação, pois a licitação ou a exigibilidade de procedimento licitatório são as regras no Direito pátrio, ainda que seja para contratação de profissional de qualquer setor artístico, quando não se apresente a inviabilidade de competição.

Também não basta somente o fato de o artista ser famoso pelo reconhecimento e consagração públicos, é preciso ainda que ele seja exclusivo, único e que faça algo que o distinga de todos, no tempo e geograficamente.

Necessário, da mesma forma, que se distinga o contrato de exclusividade do contrato de autorização, que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e é restrita à localidade do evento. O primeiro contrato, o de exclusividade, dever vir registrado em cartório, ao passo que o segundo não. Na exclusividade, tanto o artista, quanto o representante exclusivo devem ser registrados, anualmente, na DRT, e há a obrigação de comunicação antecipada à DRT, a cada show ou evento, indicando local, data, horários, valores pagos, condições de trabalho, para fins de fiscalização. Por essa fiscalização é que se constata condições de segurança de trabalho, ausência de trabalhadores menores de idade, recolhimento das contribuições sindicais etc.

Assim, não se pode admitir a inexigibilidade, quando existem no mercado nacional e local muitas bandas, grupos ou artistas do mesmo gênero e que poderiam concorrer entre si para a execução dos mesmos serviços.

A contratação de artistas com inexigibilidade de processo seletivo tem sido um câncer nas finanças públicas do DF. São infundáveis recursos públicos que se esvaíram por esse ralo. A solução que se vislumbra como razoável, é exigir que se realize licitação em casos que tais, pela viabilidade de competição ignorada nas contratações do gênero, fato que vem ocorrendo há mais de um década, sem qualquer controle ou punição. A leitura do art. 25, da LLC não permite desconsiderar a inviabilidade de competição insculpada no seu **caput**, **nem muitos menos desconsiderar as exigências do seu inciso III. Vale, ainda, pontuar que a inviabilidade de competição é uma exceção, todavia, nas contratações do DF**



**essa vem sendo a regra, em notória desarmonia entre a predisposição da norma e a atuação concreta do Ente Público.**

**O poder judiciário, nesses casos, tem também a incumbência de agir proativamente, de forma a deliberar sobre a obrigatoriedade da licitação na contratação de bandas e artistas para eventos públicos e de interesse sociocultural, admitindo somente a inexigibilidade quando comprovada a inviabilidade da competição.**

**O reconhecimento da ilegalidade e a punição efetiva é a única medida capaz de colocar freio nos gastos abusivos com eventos, e impor modificações nas contratações de eventos artísticos com dinheiro público.**

**Causa espécie e mal estar social a gestão dos recursos públicos destinados aos contratos de artistas e bandas musicais dessa forma indiscriminada. Os cachês são determinados ao talante de interesses escusos de particulares ou não. Aqui o que menos interessa são os interesses públicos, malgrado o esforço desempenhado pelos órgãos de controle neste sentido. De concreto mesmo são só os recursos públicos em sangria rumo bolsos dos espertalhões, atravessadores, lobistas e sabe Deus quem mais, valendo aqui a lembrança de, não raro, depararmos com prepostos de parlamentares praticando tráfico de influencia nesse ambiente, e se armando em conluio para beneficiar empresas nessas contratações diretas e irregulares. Não se pode admitir, ou ficar passivo, diante do fato de que só porque algum parlamentar seja responsável por manipular o orçamento público, através de liberação de emendas, reste afastada a responsabilidade do Poder Executivo pela boa e regular aplicação final desses recursos.**

**Pelo exposto, e para firmar o posicionamento, é impossível, inviável e ilegal a contratação de empresa atravessadora para a produção e realização de eventos culturais, da forma como vem ocorrendo no DF, pela simples e elementar interpretação das disposições dos artigos 3º e 25, inciso II, da Lei 8.666/93.**

**Essas contratações, a teor do que restou demonstrado, não são nem diretas nem tampouco executadas por via de empresários com representação exclusiva dos artistas. São, ao contrário, feitas por intermediários, sem que se apresente a inviabilidade de competição, uma vez que várias empresas produtoras podem, sem qualquer impedimento, realizar o mesmo evento, já que os artistas que se apresentam não são seus contratados exclusivos, conforme exaustivamente explicitado nesse texto. De costume, as bandas e artistas se repetem, havendo, visivelmente, o direcionamento de recursos para grupos determinados, e muitas vezes a empresa atravessadora é constituída com essa única finalidade.**



Também se fez referência expressa à falta de justificativa nos preços cobrados, devendo ser comunicado à receita Federal do Brasil e Fazenda Local acerca da verificação da regularidade fiscal da empresa, no tocante à declaração dos valores por ela auferidos, bem como ao INSS, em relação aos recolhimentos devidos a esse título.

Nos moldes das contratações executadas, não há ferramentas para se identificar qual a parte dos pagamentos é destinada a músicos, aos atravessadores ou aos agentes públicos corruptos, não se podendo aferir, nem menos, a adequação dos preços praticados em todos esses períodos.

Afim de possibilitar uma avaliação conjunta de todos as denúncias e indícios que conduzem à existência de um esquema de contratações irregulares implantado na Secretaria de Cultura e nas Administrações Regionais do Distrito Federal, converto os Procedimentos Internos já em curso nessa Promotoria de números:

08190.202416/2012-17, 08190.065656/2013-79, 08190.067219/2013-16,  
08190.202522/2012-64, 08190.065673/2013-61, 0810.116571/2012-21,  
08190.116572/2012-93, 08190.034443/2013-96, 08190.065646

nesse INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO, determinando que os documentos que os compõem passem a integrar os autos desse ICP, promovendo-se a alteração na base de dados e de informações desse MP e fazendo-se as comunicações internas necessárias.

Da mesma fora e pelo mesmo motivo agrego a esse ICP, os autos do ICP de número 08190.11.6536/2012-20, para uma apuração conjunta com as demais notícias de fato e ocorrências que determinaram a instauração desse instrumento investigatório, devendo se promover sua baixa no sistema , com as comunicações internas de praxe.

Por fim, registrem-se, comuniquem-se e autue-se. Após conclusos para a determinação de diligências.

Brasília/DF, 20 de maio de 2013.

**MARIA LÚCIA MORAIS**  
Promotora de Justiça – 6ª PRODEP



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

**Assunto:** apurar irregularidades nas contratações de shows e eventos culturais pela SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA E ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS DO DF

**Interessada:** A sociedade como um todo e o meio artístico e cultural, em particular.