

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO**

**ALESSANDRO MATHEUS MARQUES SANTOS**

**CONTRATAÇÃO DE EVENTOS PÚBLICOS NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE  
INSTRUMENTOS CONTRATUAIS E MELHORES PRÁTICAS A PARTIR DOS  
MODELOS DOS CARNAVAIS DE RUA**

São Paulo  
2021

ALESSANDRO MATHEUS MARQUES SANTOS

CONTRATAÇÃO DE EVENTOS PÚBLICOS NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE  
INSTRUMENTOS CONTRATUAIS E MELHORES PRÁTICAS A PARTIR DOS  
MODELOS DOS CARNAVAIS DE RUA

Dissertação apresentada ao programa de  
Mestrado Profissional em Direito, da Escola de  
Direito de São Paulo da Fundação Getúlio  
Vargas, como requisito para obtenção do título  
de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito Público

Orientador: Prof. Dr. André Janjácomo Rosilho

São Paulo

2021

Santos, Alessandro Matheus Marques.

Contratação de eventos públicos no Brasil : um estudo sobre instrumentos contratuais e melhores práticas a partir dos modelos dos carnavais de rua / Alessandro Matheus Marques Santos. - 2021.

301. f.

Orientador: André Janjácomo Rosilho.

Dissertação (mestrado profissional) - Fundação Getulio Vargas, Escola de Direito de São Paulo.

1. Direito administrativo. 2. Licitação pública. 3. Processo administrativo. 4. Financiamento. 5. Eventos especiais. I. Rosilho, André Janjácomo. II. Dissertação (mestrado profissional) - Escola de Direito de São Paulo. III. Fundação Getulio Vargas. IV. Título.

CDU 342.9

ALESSANDRO MATHEUS MARQUES SANTOS

CONTRATAÇÃO DE EVENTOS PÚBLICOS NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE  
INSTRUMENTOS CONTRATUAIS E MELHORES PRÁTICAS A PARTIR DOS  
MODELOS DOS CARNAVAIS DE RUA

Dissertação apresentada ao programa de  
Mestrado Profissional em Direito, da Escola de  
Direito de São Paulo da Fundação Getúlio  
Vargas, como requisito para obtenção do título  
de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito Público.

Data de Aprovação: 08/12/2021

---

Prof. Dr. André Janjácomo Rosilho (Orientador)  
FGV DIREITO SP

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vera Cristina Caspari Monteiro  
FGV DIREITO SP

---

Prof. Dr. Carlos Bastide Horbach  
FD-USP

Ao meu avô,

Manoel Chagas Marques (*in memoriam*)

Por tudo que me ensinou em matéria de política, democracia, civilidade e cidadania.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus e a Nossa Senhora de Fátima, por iluminar sempre os caminhos da minha família.

À Letícia Bianchini de Lima, por todo o amor, carinho, dedicação e paciência durante o gradativo processo de escrita, lapidação e revisão deste texto, desde a sua concepção até a sua concretização.

Aos meus pais Nestor dos Santos e Cesarina Marques, por sonharem com esse momento durante tanto tempo e me estimularem a seguir nos estudos desde que me entendo por gente. À minha família cearense, que mesmo com a distância reza, apoia e estimula cada conquista do dia a dia. À minha família paulistana, nas pessoas de Liliana Bianchini de Lima, Jose Ferreira de Lima Filho, Thiago Bianchini, Sara Lima, Vanda Bianchini, Marcelo Bianchini e Rosita Nascimento Lima pelo constante apoio, estímulo e convívio, mesmo durante as horas mais difíceis da pandemia do COVID-19.

Ao colega de faculdade e amigo das horas mais difíceis Luiz Felipe Fonseca, magistrado do TJ-SP, por ter me apoiado nos primeiros semestres da pesquisa, sem qualquer hesitação. Aos amigos e colegas do Mestrado Profissional em Direito Público da FGV-SP, pelas experiências inesquecíveis compartilhadas nessa jornada.

Às valorosas contribuições acadêmicas dadas pelos colegas de docência e profissão: Fábio Periandro de Almeida Hirsch e Lucia Magalhães Dias. Ao professor Rafael Vêras, pelo material de pesquisa compartilhado.

Ao corpo docente do Mestrado Profissional em Direito Público da FGV-SP, por todas as provocações e *insights* compartilhados ao longo do curso, com destaque aos professores que estiveram mais próximos da nossa linha de pesquisa: Mário Engler Pinto Júnior, Rubens Glezer, Osny da Silva Filho, Vera Monteiro, Juliana Palma, Rafael Alves, Mário Márcio Saadi Lima, Luís Felipe Valerim Pinheiro, Célia Maria Carvalho, Gustavo Fernandes, Mauricio Portugal Ribeiro, Marcelo Rangel Lennertz, Carlos Ari Sundfeld, Rodrigo de Grandis, Caio Mario da Silva Pereira Neto e Leonor Cordovil. Ao meu orientador, André Janjácomo Rosillo, pela paciência e presença constantes ao longo de todo o processo de escrita.

Àqueles que me ensinaram a fazer os primeiros carnavais na Ambev, cujo caminho se ramificou e expandiu pelo fabuloso mundo dos eventos: Akira Junior, Felipe Bratfish, Gabriella Esper, Ricardo Leite, Pedro Beltrão, Adriana Scarcela, Guilherme Parente, Fernanda Barjud, Jose Célio Belém, Larissa Menezes, Rafael Pulcinelli, Gustavo Castro, Amanda Bertani, Nathalia Cerceau, Felipe Balota, Caio Ramos, Ricardo Gonçalves Melo, Rafael Maldo-

nado, João Rua, Tiago Menezes, Heloisa Joly e Lucas Rossi.

À Diretoria Jurídica da Ambev, na pessoa de Leticia Kina, e à Fundação Antônio e Helena Zerrener (FAHZ), pelo apoio ao desenvolvimento da pesquisa, nascida a partir dos desafios diários enfrentados na indústria de bebidas e das experiências práticas vivenciadas em função deles.

Aos colegas acadêmicos, docentes e ex-alunos da Egrégia Faculdade de Direito da UFBA, minha *alma mater*, por terem me dado régua e compasso para encarar os desafios fora das terras soteropolitanas.

Aos amigos baianos, por tornarem cada reencontro único e por me receberem com um abraço cheio de carinho, seja na Bahia, seja longe dela.

*“A luz da lua, a noite escura  
a cena toda como num cinema  
o bumbo ao longe, o metal anuncia  
tá começando mais um carnaval  
A rua está cheia  
eu vou me esgueirando  
feito um ninja no meio da multidão  
o peito inflama, a lágrima derrama  
tá começando mais um carnaval*

*O carnaval, quem é que faz?  
O carnaval ainda quem faz é o folião*

*No empurra, empurra, no roça roça  
a massa avança num filme medieval  
a fantasia tá na sua cabeça  
tá começando mais um carnaval  
Quem está em baixo quer mais espaço  
quem está em cima quer o seu calor  
quem tá na chuva, pula e se enxuga  
tá começando mais um carnaval*

*O carnaval, quem é que faz?  
O carnaval ainda quem faz é o folião”*

*“O carnaval quem é que faz?”  
BaianaSystem*

*“O que será da guitarra baiana?  
Como serão os futuros carnavais?  
Essa é a pergunta que não quer calar  
O que será da guitarra baiana?  
Como serão os futuros carnavais?”*

*"Frevo foguete"  
BaianaSystem*



## RESUMO

O presente trabalho busca abordar os aspectos jurídicos da contratação de eventos públicos no Brasil, assim considerados os eventos cuja organização ou captação de patrocínio é feita pela Administração Pública (direta ou indireta) no âmbito de Estados e Municípios para a realização do calendário local de festividades. A pesquisa explora as contratações de patrocínio e organização dos 5 (cinco) maiores Carnavais de Rua do Brasil através de um estudo de caso, buscando descrever as mecânicas adotadas nos Municípios de Belo Horizonte, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo nos anos de 2016 a 2020. Nessa seara, a investigação elenca alguns dos principais problemas enfrentados pelos gestores públicos, organizadores e patrocinadores destes eventos diante das modelagens de contratação atualmente adotadas, utilizando-se de relatos práticos (entrevistas), análise de processos administrativos de contratação, e posicionamentos dos órgãos de controle (Tribunais de Contas, Ministério Público) e precedentes dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Supremo Tribunal Federal. A hipótese central de pesquisa reside no descompasso do ambiente normativo oferecido pela legislação brasileira de contratações públicas em face do gradativo aumento de complexidade e da sofisticação relacionadas à contratação de eventos públicos. O estudo busca descrever como a Administração Pública selecionou os caminhos possíveis para a contratação de eventos públicos visando a segurança jurídica e sem buscar na tipicidade legal um modelo exaustivo para solucionar o problema. Ao final, busca-se apontar quais as melhores práticas adotadas nos setores público e privado envolvendo a contratação de eventos públicos no Brasil.

**Palavras-chave:** Direito Administrativo. Licitações Públicas. Processo Administrativo. Patrocínio. Eventos Públicos. Carnaval.

## **ABSTRACT**

This study seeks to address the legal aspects of contracting public events in Brazil, considering as such those events in which organization or sponsorship procedures are made by the Public Administration (direct or indirect) within States and Municipalities for the local calendar of festivities. The research explores sponsorship and organization contracts inside 5 (five) of the largest street carnivals in Brazil through a case study, seeking to describe the mechanics adopted in the cities of Belo Horizonte, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, and São Paulo since 2016 until 2020. In this field, the investigation lists some of the main problems faced by public managers, organizers and sponsors of those events taking into account the current hiring models. For that purpose, the investigation reviews practical reports (interviews), analysis of administrative hiring procedures, positions of the control bodies (Courts of Auditors, District Attorney's positions), and both State and Supreme Court decisions. The central research hypothesis resides in the mismatch of the normative environment offered by the Brazilian public contracting legislation versus the gradual increase in complexity and sophistication related to public events organization. The study seeks to describe how the Public Administration choose a path for the contraction public events, searching for legal certainty and without looking for an exhaustive model in legal typicality to solve the problem. At the end, the study seeks to point out the best practices adopted in the public and private sectors involving the contracting of public events in Brazil.

**Keywords:** Administrative Law. Public Bids. Administrative Procedures. Sponsorships. Public Events. Carnival.

## LISTA DE FIGURAS E TABELAS

Figura 1 – Ação de marketing da “Cachaça Saborosa” no carnaval de Salvador de 1979.....	33
Figura 2 – Tabela de Classificação dos Modelos de Eventos Públicos .....	46
Figura 3 – Infográfico elaborado pelo portal de notícias G1 com os <i>big numbers</i> do carnaval de rua no Brasil.....	57
Figura 4 – Mapeamento das formas de contratação de patrocinadores do carnaval de rua nos últimos 5 (cinco) anos nos Municípios de Belo Horizonte, Recife, Rio de Janeiro e Salvador, São Paulo.....	106

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRASEL	Associação Brasileira de Bares e Restaurantes
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AgI	Agravo de Instrumento
Art.	Artigo
BELOTUR	Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CC/2002	Código Civil de 2002
CRFB/1988	Constituição Federal Brasileira de 1988
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CONCAR	Conselho Municipal do Carnaval de Salvador
CP	Código Penal
CPC	Código de Processo Civil
DJe	Diário de Justiça Eletrônico
D.O.M.	Diário Oficial do Município
D.O.U.	Diário Oficial da União
EC	Emenda à Constituição
FCPA	<i>Foreign Corrupt Practices Act</i> (Lei Estadunidense Anti-Corrupção)
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
GDF	Governo do Distrito Federal
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LIA	Lei de Improbidade Administrativa
LIESA	Liga Independente das Escolas de Samba do Rio de Janeiro
LINDB	Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
MC	Medida Cautelar
MEC	Ministério da Educação
Min.	Ministro de Tribunal Superior ou do Supremo Tribunal Federal
MinC	Ministério da Cultura
MIP	Manifestação de Interesse Privado
MP	Ministério Público Estadual
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
MS	Mandado de Segurança

PAPIC	Procedimento Preparatório de Inquérito Civil
PL	Projeto de Lei
PMI	Procedimento de Manifestação de Interesse
PPI	Programa de Parcerias de Investimentos
PPMI	Procedimento Preliminar de Manifestação de Interesse
PNC	Plano Nacional da Cultura
Rel.	Relator do processo judicial
RDC	Regime de Contratação Diferenciado
RIOTUR	Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro
SALTUR	Empresa de Turismo Salvador
SECOM-PR	Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República
SETUREL	Secretaria de Turismo, Esportes e Lazer do Recife
SMPR	Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais de São Paulo
SMSUB	Secretaria Municipal das Subprefeituras de São Paulo
SP Turismo	São Paulo Turismo S.A.
STF	Superior Tribunal Federal
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCM	Tribunal de Contas do Município
TCU	Tribunal de Contas da União
TJ	Tribunal de Justiça Estadual
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USP	Universidade de São Paulo
UTI	Unidade de Terapia Intensiva

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>17</b>
<b>2. OS EVENTOS PÚBLICOS NO CONTEXTO HISTÓRICO, CULTURAL E JURÍDICO BRASILEIRO: DO ENTRUDO AO CARNAVAL.....</b>	<b>21</b>
2.1 A POLÍTICA NACIONAL DE CULTURA E OS EVENTOS PÚBLICOS.....	27
2.2 OS EVENTOS PÚBLICOS NO CONTEXTO DA PUBLICIDADE COMERCIAL.....	34
<b>3. OS EVENTOS PÚBLICOS NO SISTEMA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.....</b>	<b>39</b>
3.1 AUSÊNCIA DE DISPOSIÇÕES SOBRE EVENTOS NA LEGISLAÇÃO NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.....	43
3.2 POSICIONAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	45
3.3 MODELOS UTILIZADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	47
3.4 POSICIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.....	51
3.5 QUAIS MECANISMOS OFERECIDOS PELA LEGISLAÇÃO PODEM SER EMPREGADOS PARA CONTRATAR EVENTOS PÚBLICOS?.....	54
3.6 QUAL O CENÁRIO ATUAL DA CONTRATAÇÃO DE PATROCÍNIOS E DA ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS PÚBLICOS NO BRASIL?.....	62
3.6.1 Belo Horizonte.....	64
3.6.2 Recife.....	77
3.6.3 Rio de Janeiro.....	81
3.6.4 Salvador.....	86
3.6.5 São Paulo.....	93
<b>4. QUAIS PROBLEMAS SÃO ENFRENTADOS PELOS GESTORES PÚBLICOS E PELAS EMPRESAS PRIVADAS NA CONTRATAÇÃO DE EVENTOS PÚBLICOS?.....</b>	<b>107</b>
4.1 PLANEJAMENTO COMPARTILHADO.....	109
4.2 COMO CONTRATAR?.....	110
4.3 O CASO DAS EMPRESAS ESTATAIS DE FINALIDADE CULTURAL E TURÍSTICA.....	113
4.4 O COMPLIANCE DO SETOR PRIVADO NAS CONTRATAÇÕES DE EVENTOS PÚBLICOS.....	118

4.5 PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE (PMI) E MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE PRIVADO (MIP) NO SETOR TURÍSTICO-CULTURAL.....	123
4.6 QUESTÕES ENVOLVENDO O CHAMAMENTO PÚBLICO.....	127
4.7 TEMAS CENTRAIS DE ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE EXTERNO.....	130
4.7.1 Ações de improbidade administrativa relacionadas aos modelos de contratação ...	134
4.7.2 Exclusividade comercial concedida aos patrocinadores.....	141
4.8 INADIMPLEMENTO DAS OBRIGAÇÕES DA EMPRESA PRIVADA E DO SETOR PÚBLICO.....	146
4.9 CLÁUSULA ANTICORRUPÇÃO E EXCEÇÃO DO CONTRATO NÃO CUMPRIDO.....	151
4.10 A PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PARTICULARES PERANTE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	155
 <b>5. QUAIS SÃO AS MELHORES PRÁTICAS DE CONTRATAÇÃO DE EVENTOS PÚBLICOS NOS SETORES PÚBLICO E PRIVADO? .....</b>	<b>159</b>
5.1 MARCOS REGULATÓRIOS LOCAIS.....	161
5.2 REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS E CONSULTAS PÚBLICAS.....	165
5.3 DEFINIÇÃO TRANSPARENTE DA MODELAGEM DE CONTRATAÇÃO E DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO PARCEIRO PRIVADO.....	168
5.4 O DILEMA DA SEGMENTAÇÃO DE COTAS DE PATROCÍNIO.....	171
5.5 GARANTIAS CONTRATUAIS E SEGURO DE RESPONSABILIDADE CIVIL.....	174
5.6 <i>DUE DILLIGENCE</i> PRÉVIA DE SEGURANÇA DOS EVENTOS.....	176
 <b>6. CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>178</b>
 <b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>182</b>
 <b>APÊNDICE A – ENTREVISTA COM GESTOR PÚBLICO DE BELO HORIZONTE.....</b>	<b>191</b>
 <b>APÊNDICE B – ENTREVISTA COM GESTORA PÚBLICA DE RECIFE.....</b>	<b>212</b>
 <b>APÊNDICE C – ENTREVISTA COM GESTORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO E DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO .....</b>	<b>224</b>

**APÊNDICE D – ENTREVISTA COM GESTORES PÚBLICOS DE SALVADOR.....256**

**APÊNDICE E – ENTREVISTA COM GESTOR PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.....289**



## 1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa é fruto de uma ideia amadurecida ao longo de três anos no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, por meio da linha de pesquisa de Direito Público no Mestrado Profissional. A sua gênese (como não poderia deixar de ser no contexto do referido programa) deriva da experiência prática do autor no acompanhamento de contratações de eventos públicos ao longo dos últimos seis anos dentro da indústria brasileira de bebidas.

A lapidação do texto, sem dúvida alguma, sofreu influências de reflexões paradigmáticas contidas nas primeiras lições do curso e que abordavam os efeitos de novos diplomas legais, a exemplo da nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), no modo de pensar o Direito Administrativo no Brasil. Para que esse insumo maturasse, era necessário um “choque térmico” logo de início, que realinhou as moléculas da pesquisa em prol de eficiências e efetividades no setor público, longe de exigir, no mundo real, um gestor público “Hércules”, infalível.

Era preciso ir além do fetichismo legalista que a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Federal 8.666/1993, hoje em regime de transição para a Lei Federal 14.133/2021) sedimentou no pensamento jurídico nas décadas de 1990/2000 e que apresentou insuficiências para a resolução de diversos problemas práticos no universo do Direito Público, dentre eles, o problema da contratação de eventos públicos abordado neste estudo.

Superar o “Direito Administrativo do Medo”, o chamado “apagão das canetas” e a hipertrofia exacerbada dos órgãos de controle sobre os gestores públicos e o setor privado demanda inventividade, métodos institucionais transparentes, democráticos e fundamentados para alcançar êxito na busca de novas soluções para velhos problemas.

Foi um pouco do que se buscou nesta investigação sobre a contratação de eventos públicos no Brasil a partir da estrutura jurídica adotada nos eventos de carnaval mais tradicionais das capitais brasileiras (Belo Horizonte, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo). A escolha da base amostral, para além da relevância do carnaval nessas praças enquanto manifestação cultural, foi pautada pela existência de contratos de patrocínio ou organização desses eventos públicos em montante superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

O método de estudo de caso viabiliza reflexões aprofundadas sobre questões jurídicas mediante a sua inserção em situações concretas e permite a aproximação entre a teoria e o plano

concreto de prática do Direito.<sup>1</sup> O valor da investigação para a prática jurídica reside, aqui, no seu contributo cognoscitivo, ou seja, na obtenção de conhecimentos que sejam apropriados para *“proporcionar uma melhor compreensão do Direito vigente, dos problemas jurídicos em geral e das suas possibilidades de solução”*.<sup>2</sup>

Afinal, a busca de equilíbrio entre os valores da autoridade pública e da liberdade envolvem uma composição dinâmica, pendente de definição no caso concreto, para materialização dos seus conteúdos jurídicos no âmbito do Direito Administrativo.<sup>3</sup>

A hipótese central da pesquisa reside na existência de um descompasso entre a legislação brasileira que rege as contratações públicas e a crescente sofisticação dos eventos públicos. A prática administrativa na contratação de eventos públicos mudou, amadureceu ao longo dos anos, tornando-se gradativamente mais complexa e com obstáculos mais multifacetados na dinâmica das parcerias contratuais público-privadas.<sup>4</sup>

O trabalho se divide em cinco partes principais para narrar alguns episódios dessa jornada. O Capítulo 2 busca situar os eventos públicos (e a amostra escolhida, qual seja, o carnaval) no contexto histórico, cultural e jurídico brasileiro. Ele serve para compreender melhor o gradativo processo de consolidação e sofisticação do carnaval enquanto elemento de formação da própria identidade do povo brasileiro e, na medida em que é reconhecido como tal, a implementação de políticas públicas nas três esferas de governo com o objetivo estimular a sua continuidade.

O tópico tem por objetivo descrever como os eventos públicos se inserem na estratégia de fomento à cultura e ao turismo nacionais construída a partir do Plano Nacional de Cultura e dos Planos Estaduais e Municipais de Cultura, estruturados a nível por estes Entes Federativos com o objetivo de dar capilaridade às iniciativas nacionais e adaptá-las às demandas e ações locais. De igual modo, a análise inicial almeja caracterizar os eventos públicos dentro da estratégia de exploração publicitária e comercial de empresas dos mais diversos setores,

---

<sup>1</sup> GHIRARDI, José Garcez; PALMA, Juliana Bonacorsi; VIANA, Manuela Trindade. Posso fazer um trabalho inteiro sobre um caso específico? In: QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; FEFERBAUM, Marina. **Metodologia jurídica: um roteiro prático para trabalhos de conclusão do curso**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. p. 181.

<sup>2</sup> LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do direito**. 6. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2012. p. 333-338.

<sup>3</sup> SUNDFELD, Carlos Ari. PINTO, Henrique Motta; CÂMARA, Jacintho Arruda. Princípios do direito administrativo. In: SUNDFELD, Carlos Ari; MONTEIRO, Vera. **Introdução ao direito administrativo**. 1. Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2008. p. 7.

<sup>4</sup> Parcerias público-privadas podem ser interpretadas, neste ponto, à luz de um conceito mais amplo, abrangendo as relações contratuais firmadas entre setor privado e Administração Pública para a consecução de um benefício como a materialização de uma política pública (no caso, cultural e turística).

possibilitando a construção de suas marcas e a criação de conexões diretas com as experiências dos consumidores no curso do ciclo festivo.

No Capítulo 3, o estudo adentra no regime jurídico das contratações públicas para identificar quais balizas e fundamentos podem ser utilizados para embasar negócios jurídicos dessa natureza. Ao revisitar a legislação nacional sobre o tema, a pesquisa arrola os modelos atualmente utilizados pelos gestores públicos para a contratação de eventos e dialoga com os entendimentos do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União sobre o assunto.

Este tópico também possui uma função descritiva, ao caracterizar de forma detalhada o cenário atual da contratação de patrocínios e eventos públicos no Brasil no período compreendido entre 2016 e 2020 (últimos cinco anos) por meio da dinâmica de prospecção de patrocinadores e organizadores de eventos nos carnavais das capitais dos Estados da Bahia, Pernambuco, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo. A sua construção foi feita mediante o uso de fontes primárias de pesquisa tais como editais de licitações, contratos administrativos e precedentes dos Tribunais de Contas e do Poder Judiciário Estadual dessas localidades.

O Capítulo 4 agrupa os principais problemas enfrentados pelos gestores públicos e pelo setor privado na contratação de eventos públicos, desde a esfera do planejamento compartilhado entre os órgãos públicos, passando pela criação de procedimentos competitivos para a seleção das melhores propostas, até o momento da prestação de contas perante a Administração.

O rol e a delimitação desses desafios foram ancorados nas gentis contribuições dos 7 (sete) gestores(as) públicos(as) entrevistados(as) no âmbito da pesquisa, os quais trabalharam diretamente com as contratações dos eventos de carnaval nos últimos cinco anos como representantes ou ex-representantes das seguintes instituições:

1. Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte (BELOTUR);
2. Secretaria Municipal de Turismo, Esportes e Lazer do Recife (SETUREL);
3. Subsecretaria Municipal de Promoção de Eventos do Rio de Janeiro;
4. Secretaria Estadual de Cultura e Economia Criativa do Rio de Janeiro;
5. Empresa de Turismo Salvador (SALTUR);
6. Secretaria Municipal de Cultura de Salvador;
7. Secretaria Municipal das Subprefeituras de São Paulo.

O estudo busca referenciar no seu Capítulo 5 as melhores práticas no segmento de contratações de eventos públicos passíveis de adoção e réplica pelos setores público e privado no país. Um dos seus objetivos é criar linhas mestras (*guidelines*) para a tomada de decisão do

gestor público no momento de optar pela modelagem de contratação de patrocínio ou organização do evento público.

Um segundo objetivo declarado deste tópico é conferir ferramentas para o investidor privado analisar as contrapartidas ofertadas e se precaver em relação a eventuais questionamentos dos órgãos de controle no âmbito da execução do contrato. As melhores práticas foram extraídas das entrevistas realizadas com os gestores públicos, da experiência do pesquisador de 6 (seis) anos de atuação na indústria de bebidas, associada ao levantamento bibliográfico de obras jurídicas relacionadas à temática.

Ao final, tecemos algumas conclusões e considerações finais acerca da investigação com o intuito de resumir os debates travados ao longo do texto e listar algumas recomendações finais de conduta para a modelagem dos certames, definição de formas contratuais, execução dos contratos de patrocínio/organização de eventos públicos e sua posterior prestação de contas.

## 2 OS EVENTOS PÚBLICOS NO CONTEXTO HISTÓRICO, CULTURAL E JURÍDICO BRASILEIRO: DO ENTRUDO AO CARNAVAL

Quem nunca ouviu a frase “No Brasil, o ano só começa depois do carnaval”? A afirmação em destaque evidencia esta festividade como elemento de permanência histórica no contexto cultural e popular da nação brasileira, cujas raízes remontam ao século XIX.

Para fins do presente estudo, como já foi destacado na introdução, elegeu-se o carnaval como amostra de evento público que promove fortes interações entre o mercado cultural (o que inclui os patrocínios) e a Administração Pública.

Sem pretensão alguma de esgotar o assunto ou, ainda, de se aprofundar na densidade sociológica e comunicativa dos festejos momescos enquanto expressão popular, a presente investigação busca, como ponto de partida, caracterizar brevemente o desenvolvimento histórico do carnaval no Brasil. De modo concomitante, almeja também narrar os movimentos de positivação jurídica da cultura nas Constituições brasileiras.

Este exercício é relevante tanto para possibilitar uma compreensão mais adequada do contexto em que surge o problema de pesquisa quanto para demonstrar a tutela constitucional do direito fundamental à cultura no Brasil, sendo os eventos públicos uma das partes integrantes desse gigantesco mosaico.

Entender a coletividade humana por intermédio da sua base cultural comum é fundamental para a compreensão do ordenamento jurídico além de um sistema puramente normativo, mas também como um complexo social organizado integrado e organizado.<sup>5</sup>

Ou seja, destacamos aqui a importância da compreensão do Estado enquanto uma realidade cultural, constituída historicamente em função da própria natureza social do homem. A partir de uma visão tridimensional do Direito é possível examinar, também, o substrato sociológico no qual se concretizam os valores de uma cultura para melhor entender o plexo de normas produzidas a partir desse contexto.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> PALOP, Vicente Escuin. **Elementos de derecho público**. 9. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2016. p. 22.

<sup>6</sup> “Assim, levando em conta o *abstractum sociológico* dos institutos jurídicos e a forma que lhes é própria, considerando a matéria regulada e a função normativa dos modelos jurídicos, o Direito toma contacto com a realidade social, ao mesmo tempo que conserva íntegra a sua autonomia, sem se transformar em uma pura técnica ou se reduzir a um mero capítulo da Sociologia” (REALE, Miguel. **Teoria do direito e do estado**. 5. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2000. p. 29).

A breve análise histórica constitucional a seguir servirá para ilustrar o binômio repressão versus promoção pretendida pelas normas associadas à cultura e aos eventos públicos no Brasil.<sup>7</sup>

A Constituição do Império de 1824 já previa no seu rol de direitos fundamentais (art. 179, inciso XXIV) que nenhum gênero cultural poderia ser proibido, salvo se se opusesse aos costumes públicos, à segurança e à saúde dos cidadãos.

Apesar de uma embrionária proteção constitucional aos bens culturais, há notícias de instituição das primeiras regras públicas na década de 1830 para proibir o “Entrudo” na província da Bahia<sup>8</sup>, o qual posteriormente foi substituído pelos bailes de carnaval, com festas de máscaras e fantasias, aproximando-se dos costumes europeus.

Historiadores e sociólogos apontam que essa política de repressão às festividades de rua<sup>9</sup> durante o Primeiro e o Segundo Império no Brasil foi direcionada às classes menos favorecidas (escravos, imigrantes, negros etc.), ao passo que os clubes de carnaval e os bailes ampliavam seus espaços nas capitais e começavam a organizar desfiles com “pranchões” nas ruas.<sup>10</sup>

Mais adiante, a Lei de 11 de agosto de 1827 instituiu os Cursos de Ciências Jurídicas e Sociais nas cidades de São Paulo e Olinda. O regulamento editado para disciplinar provisoriamente estes cursos (Estatuto dos Cursos Jurídicos, editado via Decreto Imperial de 7 de novembro de 1831)<sup>11</sup> já continha previsão de que as aulas só se iniciariam no mês de março

<sup>7</sup> A distinção entre ordenamento protetivo-repressivo e o ordenamento promocional é abordada por BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função**: novos estudos de teoria do direito. 1. ed. Barueri: Manole, 2007. p. 15.

<sup>8</sup> Em algumas cidades, essa repressão aberta continuará, pelo menos, até década de 1930 relacionada à questão racial, como destaca OLIVEIRA, Paulo Cesar Miguez de. **A organização da cultura na “cidade da Bahia”**. Tese (Doutorado em Comunicação e Culturas Contemporâneas) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2002. p. 154-155.

<sup>9</sup> A principal festividade era a adaptação brasileira do Entrudo português, como destaca Kárin Cristina Bório Mancia: *“a ideia geral do divertimento consistia, basicamente, molhar quem passasse por perto, com água, líquidos imundos ou perfumes, e depois lançar um pó para completar o serviço. (...) O jogo do Entrudo, com o passar do tempo, e com os excessos cometidos por muitos, começou a causar uma série de confusões (...) gerando a percepção nas elites de que algo precisava ser feito para enfrentar o aparente descontrole do jogo do Entrudo.”* [SCHAEFER, Fernanda; MANCIA, Karin Cristina Bório (Coord.). **Carnaval**: os efeitos jurídicos da folia. 1. ed. Curitiba: Juruá Editora. p. 18].

<sup>10</sup> VIEIRA, Naiara da Cunha. **Carnaval de salvador**: discutindo a gestão da festa. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências; Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2014. p. 38-39.

<sup>11</sup> “Art. 1º. Haverão férias geraes, que durarão desde que se acabarem todos os trabalhos do anno lectivo, que ficarão impreritavelmente finalizados antes do Natal, até o fim do mez de Fevereiro, devendo começar o novo curso no mez de Março, immediatamente que findar a matricula. Nas férias, os Lentes não são obrigados a residir na Cidade ou Província.

Art. 2º. Além destas, haverão as do Entrudo até Quarta feira de Cinza inclusive, e as da Semana Santa., que começarão no Domingo de Ramos, até o da Pascoela; e fóra dellas só serão feriados os domingos e di as santos, o anniversario da creação da Academia Jurídica, e os de Festa Nacional, além das quintas feiras ele todas as semanas, quenão tiverem dias santos, ou outros feriados.”

de cada ano letivo, sendo consideradas “férias gerais” o período compreendido entre o Entrudo (embrião das festas momescas, então denominados de “Dias Gordos”)<sup>12</sup> e a Quarta-Feira de Cinzas. Essa é uma possível origem da expressão citada no início deste capítulo. (“No Brasil, o ano só começa depois do carnaval”).

Há notícias, também, da criação do primeiro clube carnavalesco no ano de 1855, denominado Congresso das Sumidades Carnavalescas, que desfilou pelas ruas do Rio de Janeiro mediante o agrupamento dos foliões em entidades momescas, tais como o clube dos Fenianos, dos Tenentes, dos Democráticos e dos Pierrôs da Caverna.<sup>13</sup>

Apesar do fortalecimento (ainda que embrionário) dessas manifestações espontâneas em tempos de folia e da sua incorporação dinâmica aos costumes populares, a referência à cultura ainda era incipiente no campo constitucional. A primeira Constituição da República de 1891 reconheceu a proteção aos direitos de marca (§ 27 do art. 72, com redação dada pela EC de 03 de setembro de 1926), à liberdade de expressão (§ 12 do art. 72, com redação dada pela EC de 03 de setembro de 1926) e à liberdade de reunião (§ 8º do art. 72, com redação dada pela EC de 03 de setembro de 1926) na sua declaração de direitos, mas não se referia expressamente à tutela dos bens jurídicos culturais.

Oito anos depois do texto constitucional, em 1899, Francisca Edwiges Neves Gonzaga (Chiquinha Gonzaga) compõe a música “Ó Abre Alas” para o desfile do cordão Rosa de Ouro no Rio de Janeiro e cria a primeira marchinha de carnaval do país, uma das fundações do gênero música popular brasileira.<sup>14</sup>

Os primeiros cordões de carnaval começaram a desfilar no final do século XIX e início do século XX na então capital do país, somando 200 (duzentos) desfiles independentes no ano de 1902 conforme dados de licenciamento da polícia da época, inclusive o famoso Cordão do Bola Preta (ainda atuante).<sup>15</sup>

O começo da Era Vargas em 1930 marca um esforço direto do Estado na modulação de uma “Cultura Nacional” que, a um só tempo, estivesse calcada em características locais e fosse capaz de transmitir um “espírito brasileiro” a nível nacional, tão comum aos movimentos

---

<sup>12</sup> “Os festejos consistiam basicamente na invasão de uma casa por famílias de amigos ou vizinhos, o que ocasionava “combates” nos quais as armas utilizadas eram cinzas, farinha, lama e água, muita água para ensopar as pessoas e chegando a provocar verdadeiras inundações nas casas que serviam de campo de batalhas.” [OLIVEIRA, Paulo Cesar Miguez de. **Carnaval baiano**: as tramas da alegria e a teia de negócios. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 1996].

<sup>13</sup> PIPOLO, Otto. **Sistema jurídico aplicado ao carnaval e às demais manifestações culturais**. 1. ed. São Paulo: All Print, 2019. p. 33-34.

<sup>14</sup> A Lei Federal 12.624/2012 institui o Dia da Música Popular Brasileira, o qual é comemorado anualmente em 17 de outubro, data de nascimento de Chiquinha Gonzaga.

<sup>15</sup> SCHAEFER, Fernanda; MANCIA, Karin Cristina Bório (Coord.). **Carnaval**: os efeitos jurídicos da folia. p. 20.

ufanistas daquele tempo. As críticas ao governo da época, todavia, não podiam ser pauta dos enredos das escolas de samba (diferentemente do que ocorre hoje), que por sua vez deveriam temas nacionais nas suas narrativas por orientação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP).<sup>16</sup>

No ano de 1932, é realizado o primeiro desfile de escolas de samba no Rio de Janeiro, sendo formalizada a agremiação dessas entidades no ano de 1935 por meio da criação da União das Escolas de Samba.<sup>17</sup>

A Constituição de 1934 marca o primeiro governo republicano de Getúlio e destaca a cultura em dois pontos essenciais, quais sejam:

- (a) na composição de parlamentares eleitos pelas organizações profissionais para a Câmara dos Deputados, cuja representação deveria contemplar as variadas atividades econômicas e culturais do País (art. 23, § 7º); e
- (b) a existência de competência concorrente entre União, Estados e Municípios para animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, protegendo o patrimônio artístico e histórico do país (art. 148).

Anos depois, apesar da inclusão de uma referência expressa no capítulo “Da Educação e Da Cultura”, a Constituição autoritária de 1937 previa apenas a proteção conjunta do patrimônio e dos monumentos históricos, artísticos e nacionais a ser realizada pela União, Estados e Municípios (art. 134).

O ordenamento jurídico brasileiro ganhou novos contornos no período democrático que sucedeu o final da fase autoritária do governo de Getúlio Vargas a partir da promulgação da Constituição de 1946. Ela instituiu um regramento conjunto da cultura e da educação no país e estabeleceu a liberdade editorial (publicação de livros e periódicos independentemente de licença do Poder Público, conforme art. 141, § 5º); a liberdade das artes, das letras e das ciências (art. 173); e a proteção do patrimônio histórico, artístico e natural (art. 175).

A década de 1950, por sua vez, é marcada pela criação do trio elétrico<sup>18</sup> no carnaval de Salvador a partir da modificação feita por Osmar Macedo e Dodô (Adolfo do Nascimento) para

<sup>16</sup> SANTOS, Fernando Burgos Pimentel dos. Carnaval e administração pública: o papel dos governos locais na configuração das festas. **Textos escolhidos de cultura e arte populares**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 61-74, nov. 2010.

<sup>17</sup> MATOS, Marcelo Gerson Pessoa de. **O sistema produtivo e inovativo local do carnaval carioca**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2007. p. 53.

<sup>18</sup> Segundo Paulo Cesar Miguez, a invenção do trio elétrico, ao lado da criação da guitarra baiana (“pau elétrico”) promoveu uma redefinição das festividades em Salvador, destacadamente nos seus aspectos tecnológico, estético-musical, gestual, territorial e organizativo. Nesse sentido, ver OLIVEIRA, Paulo Cesar Miguez. *Camaval da Bahia: um desafio para as políticas culturais*. **Repertório**, Salvador, n. 19, p. 136-138, jul./dez. 2012. Em texto de sua



viabilizar a inserção de alto-falantes em um veículo Ford 1929 que desfilou pela Rua Chile no Centro da cidade (o qual ficou conhecido como “Fobica”).

No Rio de Janeiro, o ano de 1957 é marcado pelo início dos desfiles na Avenida Rio Branco, sendo que três anos depois foi realizada a primeira transmissão ao vivo dos desfiles pela emissora de televisão TV Continental. O acesso às arquibancadas dos desfiles de escolas de samba passa a ser cobrado a partir de 1962.<sup>19</sup>

O Ato Institucional nº 1, de 09 de abril de 1964, editado pela ditadura brasileira manteve expressamente a vigência da Constituição Federal 1946 e alterou a extensão dos poderes da Presidência da República. Posteriormente, a edição do Ato Institucional nº 4, de 07 de dezembro de 1966 atribuiu ao Congresso Nacional os poderes constituintes originários que resultaram no nascimento da Constituição Federal de 1967.

O texto editado em janeiro daquele ano menciona de forma tímida (e vazia) o dever do Estado de amparar a cultura e tutelar documentos, obras e locais de valor histórico ou artístico (aspecto de proteção do patrimônio histórico-cultural brasileiro).

Mesmo no período de repressão promovida pelo regime militar, o carnaval floresceu nas cidades de todo o país, ganhando força na capital pernambucana nas décadas de 1960 e 1970.<sup>20</sup> Dois exemplos dessa realidade se materializaram no ordenamento jurídico local nas Leis Municipais de Recife 10.537/1972, que destacava o potencial do evento enquanto atrativo turístico para a cidade; e 13.535/1979, que criou a Fundação de Cultura Cidade do Recife (FCCR), entidade coorganizadora do carnaval daquela cidade até os tempos atuais, juntamente com a Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer (SETUREL).

Vale registrar que a ditadura militar tinha um plano voltado para o desenvolvimento da cultura nacional, pautado na criação de diversos órgãos governamentais, a saber: Conselho Nacional de Direito Autoral (1975), Funarte (1975), Centro Nacional de Referência Cultural (1975), Conselho Nacional de Cinema (1976) e Radiobrás (1976), culminando na autonomia do Ministério da Cultura (1985), após a separação do Ministério da Educação e Cultura (MEC).

---

coautoria, o professor da Faculdade de Comunicação da UFBA destaca que *“revelando-se um excelente veículo de propaganda e, portanto, alvo privilegiado de patrocínios, o trio elétrico vai riscar os primeiros contornos empresariais do Carnaval e abrir espaço para a difusão de uma lógica mercantil que marca, daí por diante, a organização e a realização da festa. Esta passou a demandar, de forma cada vez mais acentuada, uma escala de investimentos que não pôde mais ser suportada pelo esquema de contribuições espontâneas ou patrocínios eventuais que garantiam a sua realização”*. (OLIVEIRA, Paulo Cesar Miguez; LOIOLA, Elizabeth. A economia do carnaval da Bahia. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 21, n. 2, p. 285-299, abr./jun. 2011).

<sup>19</sup> MATOS, Marcelo Gerson Pessoa de. **O sistema produtivo e inovativo local do carnaval carioca.**, p. 53

<sup>20</sup> Sobre o tema, ver SILVA, Augusto Neves da. **“Fazendo mesura na ponta dos pés: carnaval e políticas públicas de cultura no Recife nas décadas de 1970 e 1980. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2017. p. 19-23.**

Mais adiante, o governo de Ernesto Geisel buscou implementar em 1975 um Plano Nacional da Cultura<sup>21</sup> que, apesar de negar a tentativa de dirigismo cultural por parte do Estado, foi construído a portas fechadas no âmbito do Conselho Federal de Cultura do MEC e pautado pela preocupação com o controle dos meios de comunicação para assegurar a “qualidade” da produção cultural.<sup>22</sup>

No Rio de Janeiro, o ano de 1984 marcou a inauguração do Sambódromo (Av. Marques de Sapucaí) e a criação da Liga Independente das Escolas de Samba (LIESA), responsável pela coordenação dos desfiles juntamente com os órgãos públicos municipais e estaduais.

Em Salvador, o ano de 1985 se destacou pelo lançamento da música “Fricote”, de Luiz Caldas, marco do fortalecimento da chamada “Axé Music”<sup>23</sup> e que transformou a infraestrutura da festa e a comercialização dos festejos momescos para foliões e turistas que desejavam participar de novos blocos de carnaval.

O advento da Constituição de 1988, ao seu turno, conferiu aos bens culturais uma posição privilegiada, a qual pode ser observada sob diversos prismas:

- (a) enquanto princípio das relações internacionais do país (notadamente na integração cultural dos povos da América Latina, conforme art. 4º, parágrafo único);
- (b) bem jurídico passível de defesa via ação popular (art. 5º, inciso LXXIII);
- (c) campo de formação de políticas públicas por todos os Entes Federativos (competência legislativa comum positivada no art. 23, incisos III, IV e V); e
- (d) competência legislativa concorrente de União, Estados e Distrito Federal (conforme art. 24, incisos VII e IX).

Nas palavras de José Afonso da Silva, “a Constituição não ampara a cultura na extensão de sua concepção antropológica, mas no sentido de um sistema de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos de formação da sociedade brasileira”.<sup>24</sup>

Os Carnavais das cidades evoluíram e continuam evoluindo atualmente para, a um só tempo, popularizarem-se ainda mais em nível global, atraindo turistas nacionais e estrangeiros

<sup>21</sup> Disponível em <<http://187.0.209.89/bitstream/20.500.11997/7834/1/753%20Politica%20nacional%20de%20cultura%201975.pdf>>. Acesso em 22/04/2020, às 16:30h.

<sup>22</sup> A crítica é feita por REIS, Paula Félix dos. Políticas Nacionais de Cultura: o documento de 1975 e a proposta do governo Lula/Gil. In: ENCONTO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES DE CULTURA, 5, 2009, Salvador, **Anais do V Encontro de Estudos Multidisciplinares de Cultura**. Salvador: ENECULT, 2009. Disponível em <<http://www.cult.ufba.br/enecult2009/19550.pdf>>. Acesso em 22/04/2020, às 17h.

<sup>23</sup> Sobre o tema, conferir o documentário **AXÉ – CANTO DO POVO DE UM LUGAR**. Direção de Chico Kertész. Salvador: Macaco Gordo, 2017. Disponível em <<https://globosatplay.globo.com/assistir/c/p/v/6458519/>>. Acesso em 22/04/2020, às 18:00.

<sup>24</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 821.

para as suas festividades, e ressignificarem-se a nível local, com o objetivo de permanecerem fiéis às suas raízes e movimentos populares que propiciaram a sua formação e impulsionam o seu desenvolvimento.

Numa breve síntese histórica, o Estado brasileiro teve como ponto de partida o uso repressão às festividades carnavalescas embrionárias (Entrudo) mediante o emprego do seu poder de polícia. Aos poucos, o fortalecimento do evento e a sua popularização como ponto de convergência e miscigenação entre as camadas sociais brasileiras causou um abandono da política de tolerância do Poder Público rumo a uma política de licenciamento e fiscalização dessas festividades.

Na medida em que o carnaval foi ganhando musculatura na condição de representação cultural e popular brasileira, mediante a adesão de diversas camadas da sociedade aos seus festejos, o Poder Público passou a reconhecê-lo dentro das políticas públicas de incentivo e fomento à cultura no país.

Feitas essas considerações, cumpre à pesquisa descrever qual o regime jurídico da cultura no Brasil em nível federal para, a partir daí, buscar a significação dos eventos públicos no contexto de estruturação, fomento e financiamento do mercado cultural a partir das interseções entre os setores público e privado.

## 2.1 A POLÍTICA NACIONAL DE CULTURA E OS EVENTOS PÚBLICOS

A concepção tridimensional do direito permite enxergar o Estado enquanto realidade cultural dentro de um amplo contexto Social e Democrático e de Direito que elege, protege e estimula um determinado sistema de valores dentro de um marco histórico-temporal. A cultura insere-se dentro deste sistema de valores acolhido pela CRFB/1988.<sup>25</sup>

A tutela constitucional da cultura é, pois, pedra angular do sistema jurídico cultural brasileiro, na medida em que constitui pressuposto para qualquer forma de progresso político, econômico e social de um país, ao lado da educação. É aspecto indispensável da vivência cidadã devido ao seu poder de humanização e emancipação dos seres humanos.

O esforço para maximizar o acesso à cultura é um dos valores-guia<sup>26</sup> fundamentais presentes no texto constitucional e deve ser interpretado não apenas como uma “boa intenção” do legislador originário, mas também com um mandamento para a realização do seu conteúdo

---

<sup>25</sup> REALE, Miguel. **Teoria do direito e do estado**. p. 8-11.

<sup>26</sup> A expressão é utilizada por LUÑO, Antonio-Enrique Pérez. **Los derechos fundamentales**. 10. ed. Madrid: EditorialTecnos, 2011. p. 197.

jurídico fundamental por meio de ações integradas entre Poder Público, setor empresarial, terceiro setor e sociedade civil.

A proteção jurídica do direito à cultura também encontra fundamento no plano internacional nas previsões da Declaração Universal dos Direitos do Humanos<sup>27</sup> de 1948, em especial nos artigos XXII (reconhecimento dos direitos culturais como direitos humanos) e XXVII (direito dos indivíduos à participação da vida cultural comunitária).

O campo das normas de *soft law* foi reforçado em 2001 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) por meio da aprovação da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural. Merecem destaque especial os artigos 5º e 11 da norma internacional, os quais reafirmam os direitos culturais como direitos humanos e frisam a necessidade de celebração de parcerias entre os setores públicos para a promoção da cooperação cultural.<sup>28</sup>

No ano de 2005 foi aprovada a Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, também no âmbito da UNESCO (o Brasil ratificou a referida norma internacional em 2007 via Decreto Federal 6.177/2007), e que reconheceu expressamente em seus princípios tanto a complementaridade entre os aspectos econômicos e culturais do desenvolvimento de uma nação, quanto a cooperação entre setores público e privado como via para o desenvolvimento cultural sustentável (arts. 11 e 15).<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> ONU, Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), Artigo XXII, Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.

(...) Artigo XXVII, 1. Todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir das artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios.

<sup>28</sup> UNESCO, Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (2001), Artigo 5º – *Os direitos culturais, enquadramento propício à diversidade cultural*. Os direitos culturais são parte integrante dos direitos humanos, os quais são universais, indissociáveis e interdependentes. O desenvolvimento de uma diversidade criativa exige a plena realização dos direitos culturais, tal como são definidos no artigo 27º da Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos artigos 13º e 15º do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Qualquer pessoa deverá poder expressar-se, criar e difundir suas obras na língua que desejar e, em particular, na sua língua materna; qualquer pessoa tem direito a uma educação e uma formação de qualidade que respeite plenamente sua identidade cultural; qualquer pessoa deve poder participar na vida cultural que escolha e exercer as suas próprias práticas culturais, dentro dos limites que impõe o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. Artigo 11º – *Estabelecimento de parcerias entre o sector público, o sector privado e a sociedade civil*. As forças do mercado, por si só, não garantem a preservação e a promoção da diversidade cultural, a qual constitui condição fundamental para um desenvolvimento humano sustentável. Nesta perspectiva, convém reafirmar o papel fundamental das políticas públicas, em parceria com o sector privado e a sociedade civil.

<sup>29</sup> UNESCO, Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, Artigo 11 – *Participação da sociedade civil*. As Partes reconhecem o papel fundamental da sociedade civil na proteção e promoção da diversidade das expressões culturais. As Partes deverão encorajar a participação ativa da sociedade civil em seus esforços para alcançar os objetivos da presente Convenção. (...) Artigo 15 – *Modalidades de colaboração*. As Partes incentivarão o desenvolvimento de parcerias entre o setor público, o setor privado e organizações de fins não-lucrativos, e no interior dos mesmos, a fim de cooperar com os países em desenvolvimento no fortalecimento de suas capacidades de proteger e promover a diversidade das expressões

É nesse contexto internacional<sup>30</sup> de crescente discussão sobre a proteção e o pleno exercício do direito à cultura que o Congresso Nacional brasileiro aprovou a EC 48/2005, que adicionou o § 3º no art. 215 da CRFB/1988 para determinar ao Executivo Federal a elaboração periódica (plurianual) do Plano Nacional de Cultura (PNC).<sup>31</sup>

Apesar das críticas iniciais<sup>32</sup> sobre a ineficácia da Emenda, a gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura (MinC) levou adiante a elaboração da proposta oficial para as diretrizes do PNC em dezembro de 2007, cujos dispositivos foram incorporados ao Projeto de Lei da Câmara dos Deputados 6.836/2006 (autoria<sup>33</sup> do Deputado Gilmar Machado, PT-MG), o qual posteriormente foi convertido na atual Lei Federal 12.343/2010, com vigência até dezembro de 2022.<sup>34</sup>

O PNC é, nesse sentido, é uma política pública<sup>35</sup> nacional (e não apenas federal), pois busca integrar as ações do Estado por meio exercício das competências comum e concorrente

---

culturais. Essas parcerias inovadoras enfatizarão, de acordo com as necessidades concretas dos países em desenvolvimento, a melhoria da infraestrutura, dos recursos humanos e políticos, assim como o intercâmbio de atividades, bens e serviços culturais.

<sup>30</sup> Discute-se atualmente a aprovação da chamada “Declaração de Friburgo” no âmbito da UNESCO, com o objetivo de dar maior concretude ao exercício individual e coletivo do direito à cultura. Sobre o tema, ver MEYER-BISCH, Patrice; BIDAULT, Myléne. **Afirmar os direitos culturais: comentários à declaração de Friburgo**. 1. ed. São Paulo: Iluminuras, 2014. p. 27-33.

<sup>31</sup> CRFB/1988, Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

I – defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;

II – produção, promoção e difusão de bens culturais;

III – formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;

IV – democratização do acesso aos bens de cultura;

V – valorização da diversidade étnica e regional

<sup>32</sup> De início, a mora legislativa na edição do Plano Nacional da Cultura foi apontada como fator prejudicial à concretização do direito fundamental à cultura por SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**, p. 826.

<sup>33</sup> A apresentação do PL é datada de 2006, apesar de existirem discussões no Congresso Nacional desde o ano 2000 sobre o tema, após a realização da I Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto, realizada em novembro de 2000 pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados.

<sup>34</sup> Considerando que a sua vigência foi prorrogada por meio da Lei Federal 14.156/2021.

<sup>35</sup> “*Em princípio, usa-se a concepção de que políticas públicas são as ações desenvolvidas pela Administração Pública em nome do Estado, para a satisfação das necessidades essenciais de cada cidadão*” (LIBERATI, Wilson Donizeti. **Políticas públicas no estado constitucional**. 1. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013. p. 99). Importante destacar também que “*as medidas de políticas públicas são definidas por meio de normas e de atos jurídicos. (...) Ao mesmo tempo em que atos e normas definem e condicionam as políticas, eles também são condicionados por outras normas jurídicas, de diferentes níveis hierárquicos; esses atos e normas são forçados a travar com o restante do Direito uma espécie de diálogo, ajustando-se às suas limitações, exigências e balizas.*” (SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André. *Direito e políticas públicas: dois mundos?* In: SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (Org.). **Direito da regulação e políticas públicas**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 48).

estabelecidas como dever-poder<sup>36</sup> para os diversos Entes Federativos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).

Trata-se de sistema voltado para a coordenação de uma estratégia nacional de favorecimento da cultura, cuja adesão às metas e diretrizes fixadas no PNC cabe aos demais Entes de forma voluntária (art. 3º, § 2º).

Esta adesão por parte dos Entes Federativos efetiva um mecanismo de cooperação que possibilita o repasse de recursos técnicos e financeiros da União (art. 3º, § 4º), desde que o cascadeamento da política pública (aprovação dos Planos de Cultura Estaduais e Municipais) seja feito no prazo de 1 (um) ano contado da celebração do termo. Isso sem prejuízo da colaboração de entidades do setor público e privado ao PNC por meio de termos específicos de adesão.<sup>37</sup>

Nesse contexto, o Plano pode ser classificado como uma iniciativa do Governo Federal em sua esfera macro institucional<sup>38</sup> (plano estratégico) que antecede a sua implementação por meio dos Planos Estaduais e Municipais de Cultura (também no plano estratégico, porém de outros Entes Federativos).

Ele constitui a matriz de onde serão originados os demais arranjos institucionais necessários (iniciativas e ações governamentais) para a concretização dessa política pública mediante prévia legitimação dos seus atores. A sua elaboração foi precedida da realização dos Seminários Estaduais do Plano Nacional de Cultura, realizados no período compreendido entre 26 de junho e 03 de dezembro de 2008 em todos os Estados brasileiros e no Distrito Federal.

A ideia dessa iniciativa capitaneada pelo Ministério da Cultura era promover a mobilização social dos segmentos da cultura e colheita de insumos para a formulação do anexo dos eixos estratégicos do PNC, ao lado das duas Conferências Nacionais da Cultura (2005 e 2010), que reuniram mais de duzentos e vinte e cinco mil participantes na sua segunda edição.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> O emprego da expressão clássica de Celso Antônio Bandeira de Melo é utilizado aqui para destacar as prestações positivas do Estado Democrático de Direito no exercício do seu poder de concretizar políticas públicas que disciplinem, estimulem, difundam, monitorem e avaliem o estado da arte e da cultura no país. Esta referência pode ser consultada em MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 45-47.

<sup>37</sup> Posteriormente, a Lei Federal 13.018/2014 (Lei Cultura Viva) e a Instrução Normativa do MinC 08/2016 buscarão simplificar o processo de repasse de recursos do governo federal diretamente às instituições de apoio e fomento à cultura da sociedade civil.

<sup>38</sup> A classificação das políticas públicas nos planos macroinstitucional (estratégico – atuação de governo dos Entes Federativos), mesoinstitucional (tático – arranjos institucionais) e microinstitucional (operacional – a ação governamental propriamente dita) está presente na obra de BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. p. 37-44.

<sup>39</sup> O processo de elaboração do PNC é descrito com detalhes por VARELLA, Guilherme. **Plano nacional de cultura: direito e políticas culturais no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Azougue, 2014. p. 140-152.

A importância da economia da cultura para o contínuo processo de formação e fortalecimento desta indústria no Brasil é reconhecida no PNC, quando ele positiva os princípios da valorização da cultura como vetor do desenvolvimento sustentável (art. 1º, inciso VIII) e da colaboração entre os setores público e privado para o seu desenvolvimento (art. 1º, inciso XI).

De igual modo, o diploma legal estabelece o desenvolvimento da economia da cultura<sup>40</sup>, do mercado interno, do consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais como objetivo (art. 2º, inciso IX) a ser alcançado por meio dessa política pública, além de qualificar a gestão cultural nos setores público e privado (art. 2º, inciso XI).

Este breve descritivo do contexto de gestação do Plano Nacional da Cultura serve para situar historicamente a sua formação e para circunscrever a ação governamental de organização, realização e captação de patrocínio para os chamados eventos públicos.

Um evento pode ser conceituado *“um acontecimento fora do comum, algo que quebra uma cadeia de rotinas, despertando atenção e merecendo a atenção provocada”*<sup>41</sup>. A política de eventos no contexto cultural deve compreender a realização de atividades continuadas, a fim de prolongar os seus efeitos no tempo e espaço, evitando-se deste modo um caráter imediatista e oportunista na construção dessa ação cultural.

Os eventos estão inseridos na estratégia do Anexo I do PNC<sup>42</sup> na linha de universalização do acesso dos brasileiros à arte e a cultura, mais precisamente nos itens 3.1 e

---

<sup>40</sup> “A cultura é uma esfera econômica em que há muito potencial a ser realizado. Usando uma tipologia do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), nela coabitam: a. cadeias produtivas, b. arranjos produtivos locais e c. atividades de caráter individual, institucional e associativo. (...) Manter seus quadros de funcionários, suas instituições culturais e sua programação; conceder bolsas de estudo que permitam experimentações ou pensões que amenizem as intermitências e insuficiências do mercado de trabalho artístico; distribuir prêmios; garantir espaço de exibição para a produção nacional, como as cotas de filmes; assegurar proteção moral e econômica via lei de direito autorais; preservar o patrimônio etc. Muitas são as frentes de ação do Estado na esfera da economia da cultura.” (DURAND, José Carlos. **Política cultural e economia da cultura**. 1. ed. São Paulo: Edições SESC SP, 2013. p. 130 e 149).

<sup>41</sup> COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural**: cultura e imaginário. 2. ed. São Paulo: Iluminuras, 2012. p. 321

<sup>42</sup> Lei Federal 12.343/2010, Anexo I, 3.1 Ampliar e diversificar as ações de formação e fidelização de público, a fim de qualificar o contato com e a fruição das artes e das culturas, brasileiras e internacionais e aproximar as esferas de recepção pública e social das criações artísticas e expressões culturais. (...)

3.1.12 Reabilitar os teatros, praças, centros comunitários, bibliotecas, cineclubes e cinemas de bairro, criando programas estaduais e municipais de circulação de produtos, circuitos de exibição cinematográfica, eventos culturais e demais programações. (...)

3.5 Ampliar a circulação da produção artística e cultural, valorizando as expressões locais e intensificando o intercâmbio no território nacional, inclusive com as de outros países, com constante troca de referências e conceitos, promovendo calendários de eventos regulares e de apreciação crítica e debate público.

3.5.1 Incentivar, divulgar e fomentar a realização de calendários e mapas culturais que apresentem sistematicamente os locais de realização de eventos culturais, encontros, feiras, festivais e programas de produção artística e cultural.

3.5, com destaque para este último, associado à realização de festas públicas, com origens populares.

O “evento público” é espécie do gênero “eventos apoiados pelo Poder Público” e pode ser identificado a partir de um critério subjetivo, relacionado aos sujeitos envolvidos no cenário de organização e contratação do evento. Isto é, se houver uma pessoa jurídica que integre a estrutura da Administração Pública direta ou indireta em um dos polos da relação jurídica contratual de produção do evento, falar-se-á, conseqüentemente, da contratação de um evento público.

E no que consistem as contratações de eventos públicos, afinal? Em uma perspectiva histórica, pode-se afirmar que essas contratações caracterizam a evolução da postura da Administração Pública em um momento pós-estruturação da política nacional de fomento à cultura.

Essa mudança de posicionamento representa, de igual modo, uma transição da relação do Estado perante esses eventos. De modo sintético, a linha do tempo narrada até este tópico evidencia a mudança da postura repressiva do Estado em relação ao carnaval, partindo-se do exercício do poder de polícia rumo às políticas de fomento dessa festividade enquanto elemento fortemente representativo da cultura nacional.

Em uma perspectiva jurídica, pode-se dizer que houve diversas transformações do objeto de contratação destinado à organização de eventos públicos ao longo dos anos. As dificuldades surgiram, justamente, no caminho percorrido pelo Poder Público em busca da consolidação dessa política de fomento.

A Administração Pública passou a se preocupar com diversos aspectos da organização do carnaval enquanto evento público, leia-se: ordenação do uso do solo urbano, gerenciamento das multidões durante as festividades, mobilidade urbana e deslocamento dos foliões, grade de atrações dos eventos, infraestrutura disponível ao público ao longo do evento, potencial de atratividade nacional e internacional, prospecção de patrocinadores, rentabilidade do projeto, geração de empregos e arrecadação tributária sobre os bens e serviços consumidos durante o calendário festivo.

Sob o prisma jurídico, as contratações de eventos públicos surgem a partir do anseio do gestor público endereçar uma parcela das preocupações acima descritas, notadamente àquelas

---

3.5.2 Estimular o equilíbrio entre a produção artística e as expressões culturais locais em eventos e equipamentos públicos, valorizando as manifestações e a economia da cultura regional, estimulando sua interação com referências nacionais e internacionais. (...)

3.5.8 Apoiar iniciativas de sistematização de agenda de atividades artísticas e culturais em todas as regiões brasileiras de forma a otimizar oportunidades e evitar a proliferação de eventos coincidentes e redundantes.



que se relacionam com a sustentabilidade financeira do projeto e a dinâmica de fornecimento da infraestrutura necessária para a organização da folia. Para eventos complexos, não há como se aplicarem soluções jurídicas simplistas (ou únicas).

Paulatinamente, o Poder Público passou a se utilizar de diversas ferramentas para endereçar o problema de descompasso existente entre a legislação clássica de contratações públicas no Brasil e a crescente complexidade e sofisticação da organização dos eventos públicos. A prática administrativa recrudescceu e se ramificou em várias vertentes de atuação, seja via contratos de parceria entre os setores público e privado, seja mediante execução de estratégias culturais e turísticas por parte de empresas estatais, seja, ainda, por meio de políticas diretas de fomento realizadas pelos órgãos públicos.

As contratações de eventos públicos são, desta forma, um dos produtos criados pela Administração Pública para facilitar e melhorar a gestão das festividades populares, garantindo-lhe melhor organização, infraestrutura e sustentabilidade financeira.

Na perspectiva de políticas públicas culturais, ao menos três questões-chave surgem no debate contemporâneo<sup>43</sup> quando o assunto é um evento público:

- (a) a regulação do mercado da festa;
- (b) a governança da festa;<sup>44</sup> e
- (c) o acompanhamento da festa (e de sua execução) enquanto política pública.

A discussão em torno da regulação do mercado da festa perpassa a adoção de iniciativas públicas e privadas que promovam práticas econômicas menos autofágicas<sup>45</sup> e mais solidárias, de modo a permitir o fluxo de criação de emprego e geração de renda para variados setores impactados diretamente pela sua realização.

Em relação aos mecanismos de governança, torna-se fundamental a integração do mercado cultural com gestores públicos, empresas privadas (potenciais patrocinadores), artistas e instituições da sociedade civil por meio da criação de conselhos consultivos e deliberativos,

---

<sup>43</sup> OLIVEIRA, Paulo Cesar Miguez de. A festa: inflexões e desafios contemporâneos. In: RUBIM, Linda; MIRANDA, Nadja (Org). **Estudos da festa**. 1. ed. Salvador: EDUFBA, 2012. p. 211-213.

<sup>44</sup> A ideia de governança da festa pode ser entendida, aqui, como o conjunto de estratégias, iniciativas e ações empregadas pela Administração Pública direta ou indireta para viabilizar a realização do evento. Aproxima-se do conceito aplicado de governança pública previsto no Art. 2º, inciso I, do Decreto Federal nº 9.203/2017: “Art. 2º Para os efeitos do disposto neste Decreto, considera-se: I - governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

<sup>45</sup> Aqui utilizado no sentido mais próximo da Biologia do que das Artes, ou seja, como sinônimo de práticas destrutivas que, acaso utilizadas reiteradamente, provocam o desgaste e a autodestruição de uma prática cultural estabelecida a partir da quebra da sua sustentabilidade.

realização de audiências e consultas públicas, de modo a tornar a organização do evento público mais transparente e democrática.

A terceira questão envolve a efetivação das políticas culturais que promovam a diversidade da festa e, a um só tempo, impulsionem o diálogo entre inovação e tradição e preservem a memória da festa, de modo a protegê-la enquanto patrimônio cultural imaterial.

Uma vez visualizada a relação de continência dos eventos públicos dentro do ordenamento jurídico-cultural nacional, faz-se necessário o avanço da investigação sobre a interseção entre a política cultural de eventos e a dinâmica da publicidade comercial, que impulsiona, na prática, a dinâmica de contratação de eventos públicos no país (e, dentre eles, o carnaval).

## 2.2 OS EVENTOS PÚBLICOS NO CONTEXTO DA PUBLICIDADE COMERCIAL

A publicidade pode ser definida como “*uma comunicação paga que intenciona informar e/ou persuadir um ou mais indivíduos*”.<sup>46</sup> A publicidade comercial, por sua vez, orienta direta ou indiretamente o público-alvo da sua comunicação para divulgar a disponibilidade de bens e serviços passíveis de consumo pela sociedade, geralmente.<sup>47</sup>

Dentre os possíveis objetivos principais da publicidade comercial, é possível destacar:

- (a) lançar uma marca completamente nova;
- (b) lançar um novo produto de uma marca preexistente no mercado (*line extension*);
- (c) anunciar uma melhoria/aprimoramento em uma marca preexistente;
- (d) comunicar uma marca para pessoas que nunca ouviram falar dela, para que se tornem cientes da sua existência (*awareness*);
- (e) persuadir indivíduos que, apesar de conhecerem a existência de uma marca, nunca a consumiram;
- (f) persuadir ex-consumidores de uma determinada marca para renovarem o seu consumo desta marca (nova ocasião de consumo);
- (g) convencer consumidores de um determinado produto a utilizarem-no mais frequentemente;
- (h) convencer os consumidores a utilizarem um dado produto de outras maneiras possíveis;

<sup>46</sup> FLETCHER, Winston. **Advertising**: a very short introduction. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 2. Tradução livre do autor.

<sup>47</sup> Fogem dessa regra, por exemplo, as publicidades institucionais ou beneficentes.

- (i) persuadir um determinado público-alvo de mercado (exemplo: mais jovem ou mais saudável) a utilizar uma determinada marca;
- (j) convencer os revendedores a aumentarem os seus estoques de produtos de uma determinada marca, para que ela se torne mais acessível aos consumidores finais.<sup>48</sup>

Essa distinção entre publicidade e publicidade comercial também pode ser posta a partir da diferenciação entre os conceitos de publicidade e propaganda, na medida em que a primeira almeja um benefício econômico e a segunda não.<sup>49</sup> Tal diferenciação, todavia, não é absoluta do ponto de vista da teoria da comunicação.

A legislação infraconstitucional brasileira não chega a distinguir com precisão estes dois conceitos nos arts. 1º a 5º da Lei do Publicitário<sup>50</sup> e nas disposições do Decreto Federal nº 57.690/1966 que a regulamentou.

Mais recentemente esta conceituação foi feita com melhor precisão pelo art. 2º da Lei Federal 12.232/2010, que disciplina as normas gerais para licitação e contratação pela Administração Pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda. Trataremos dessa normativa adiante, com maior detalhamento.

Para além dessas definições, há também uma discussão sobre a taxonomia constitucional no Brasil da publicidade comercial e da liberdade de expressão comercial: seria possível afirmar a existência de um direito fundamental ou tão somente de um princípio da ordem econômica?

A presente investigação acolhe uma interpretação eclética das duas concepções ao projetar que, longe de serem mutuamente excludentes, elas são complementares. Ou seja, admite-se a existência de um direito à publicidade comercial garantido constitucionalmente em

<sup>48</sup> A lista não exaustiva é trazida também por FLETCHER, Winston. **Advertising**: a very short introduction., p. 5-6. Livre tradução e adaptação do autor.

<sup>49</sup> DIAS, Lúcia Ancona Lopez de Magalhães. **Publicidade e direito**. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 23.

<sup>50</sup> Lei Federal nº 4.680/1965, Art. 1º São Publicitários aqueles que, em caráter regular e permanente, exerçam funções de natureza técnica da especialidade, nas Agências de Propaganda, nos veículos de divulgação, ou em quaisquer empresas nas quais se produza propaganda.

Art. 2º Consideram-se Agenciadores de Propaganda os profissionais que, vinculados aos veículos da divulgação, a eles encaminham propaganda por conta de terceiros.

Art. 3º A Agência de Propaganda é pessoa jurídica, ... VETADO ..., e especializada na arte e técnica publicitária, que, através de especialistas, estuda, concebe, executa e distribui propaganda aos veículos de divulgação, por ordem e conta de clientes anunciantes, com o objetivo de promover a venda de produtos e serviços, difundir idéias ou informar o público a respeito de organizações ou instituições colocadas a serviço desse mesmo público. Art. 4º São veículos de divulgação, para os efeitos desta Lei, quaisquer meios de comunicação visual ou auditiva capazes de transmitir mensagens de propaganda ao público, desde que reconhecidos pelas entidades e órgãos de classe, assim considerados as associações civis locais e regionais de propaganda bem como os sindicatos de publicitários. Art. 5º Compreende-se por propaganda qualquer forma remunerada de difusão de idéias, mercadorias ou serviços, por parte de um anunciante identificado.

diversos trechos da CRFB/1988, cujo exercício é passível de limitações (uma vez que não há direitos absolutos).

Tais limitações podem ser materializadas por meio de regras constitucionais, restrições impostas por Lei Federal ou, ainda, por normas autorregulamentadoras.<sup>51</sup>

Os eventos (e, conseqüentemente, os eventos públicos) também podem ser incorporados a uma estratégia de marketing e publicidade, na medida em que permitem anunciar produtos e serviços oferecidos de modo potencial (exemplo: patrocínio de instituições financeiras) ou efetivos (exemplo: empresas de bebidas) aos participantes de uma determinada festividade.

Em quaisquer dessas hipóteses, o patrocínio e a organização de eventos permitem a construção de uma percepção positiva em torno da marca do produto ou serviço em questão, viabilizando alguns dos objetivos da publicidade comercial citados no início deste tópico.

O ano de 2013 deu novos contornos à utilização de eventos no contexto da publicidade comercial, na medida em que conferiu visibilidade internacional ao Brasil enquanto sede da Copa das Confederações FIFA daquele ano, evento este preparatório para a Copa do Mundo FIFA 2014.

Essa festividade inaugurou o sistema de proteção de marcas regido pela chamada Lei Geral da Copa (Lei Federal 12.663/2012), onde constam previsões de combate ao marketing de emboscada<sup>52</sup> eventualmente praticado por agentes de mercado contra os patrocinadores oficiais do evento (vide aspectos penais regidos destacadamente pelos arts. 31 a 33).<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Um dos exemplos que apresentou diversos resultados positivos foi a criação do Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (CONAR) nos idos de 1978/1979 para evitar que a censura da Ditadura Militar atingisse a propaganda no país. Um relato muito interessante sobre o contexto de criação do CONAR é feito por Gilberto Leifert: *“Havia censura à notícia, à opinião e ao anúncio. Diante da perspectiva de que a propaganda passasse a ser alvo de um órgão estatal, um grupo de profissionais da área, entre eles Petrônio Corrêa, recém-eleito presidente da ABAP, conseguiu sinal verde para a criação de um organismo paritário, que contaria com representantes de agências, anunciantes, veículos e do governo federal. Eles voltaram de Brasília muito felizes por terem evitado um mal maior, que seria o tal organismo estatal de controle. E, cheios de entusiasmo, foram levar a notícia ao dr. Roberto Marinho, então presidente da Associação Nacional de Jornais, que perguntou: ‘Mas como será a composição do colegiado?’ Informado da pretensão paridade, ele comentou: ‘Não vai dar certo. Inicialmente vamos ter o mesmo peso que eles. Depois eles vão aumentar o número de representantes seu se nos deixar em minoria. O governo jamais admitirá ter o mesmo número de votos que o setor privado. Ainda mais um governo militar. Por isso, entendo que devemos organizar uma entidade 100% privada.’”* (SCHNEIDER, Ari. **Publicidade, ética e liberdade**: o trabalho do CONAR pelo respeito na propaganda. 1. ed. São Paulo: CONAR, 2018. p. 16).

<sup>52</sup> É possível conceituar marketing de emboscada no campo de eventos como uma ação publicitária ou campanha planejada por uma organização com o objetivo de associar-se direta ou indiretamente a um determinado evento, buscando reconhecimento ou benefícios associados exclusivamente aos patrocinadores oficiais. Esta concepção é trabalhada por JOHNSON, Philip. **Ambush marketing and brand protection**. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 8.

<sup>53</sup> Lei Federal 12.663/2012. Marketing de Emboscada por Associação. Art. 32. Divulgar marcas, produtos ou serviços, com o fim de alcançar vantagem econômica ou publicitária, por meio de associação direta ou indireta com os Eventos ou Símbolos Oficiais, sem autorização da FIFA ou de pessoa por ela indicada, induzindo terceiros a acreditar que tais marcas, produtos ou serviços são aprovados, autorizados ou endossados pela FIFA: Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano ou multa. Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem, sem autorização

De igual modo, os Jogos Olímpicos Rio de Janeiro 2016 impulsionaram a edição, naquele ano, da Lei Geral das Olimpíadas no Brasil<sup>54</sup> que também cotinha previsões de combate ao marketing de emboscada<sup>55</sup> contra os patrocinadores oficiais do evento.

As duas Leis Federais referidas continham a previsão de criação de um “cinturão” denominado de Área ou Zona de Restrição Comercial (art. 11 da Lei Federal 12.663/2012 e art. 9º da Lei 13.284/2016) de proteção de marca nas proximidades das competições, onde os patrocinadores oficiais gozariam de exclusividade de visibilidade de suas marcas e também de exclusividade de comercialização dos seus produtos, sendo que Estados e Municípios deveriam editar normas de proteção de marca em cada uma de suas esferas de competência.

É neste passado recente que Estados e Municípios disputaram politicamente entre si para sediarem jogos de futebol da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos Rio de Janeiro 2016, com o intuito de atraírem turistas destes eventos esportivos e movimentarem a economia local.

As festividades regidas pela referida legislação ficaram no passado, porém a expertise adquirida pelos Entes Federativos durante as operações de proteção às marcas dos patrocinadores oficiais permaneceu e, com isso, os Municípios passaram a oferecer a contrapartida de exclusividade publicitária ou comercial no contrato de patrocínio de eventos públicos.

Em outras palavras, os gestores públicos identificaram nessa modalidade de concessão de exclusividade publicitária/exclusividade comercial um caminho para rentabilizarem os seus

---

da FIFA ou de pessoa por ela indicada, vincular o uso de Ingressos, convites ou qualquer espécie de autorização de acesso aos Eventos a ações de publicidade ou atividade comerciais, com o intuito de obter vantagem econômica. Marketing de Emboscada por Intrusão Art. 33. Expor marcas, negócios, estabelecimentos, produtos, serviços ou praticar atividade promocional, não autorizados pela FIFA ou por pessoa por ela indicada, atraindo de qualquer forma a atenção pública nos locais da ocorrência dos Eventos, com o fim de obter vantagem econômica ou publicitária: Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano ou multa.

<sup>54</sup> Lei Federal nº 13.284/2016, Marketing de emboscada por associação. Art. 19. Divulgar marcas, produtos ou serviços, com o fim de alcançar vantagem econômica ou publicitária, por meio de associação direta ou indireta com os Jogos, sem autorização das entidades organizadoras ou de pessoa por elas indicada, induzindo terceiros a acreditar que tais marcas, produtos ou serviços são aprovados, autorizados ou endossados pelas entidades organizadoras: Pena – detenção de 3 (três) meses a 1 (um) ano ou multa. Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem, sem autorização das entidades organizadoras ou de pessoa por elas indicada, vincular o uso de ingressos, convites ou qualquer outro tipo de autorização ou credencial para os eventos oficiais a ações de publicidade ou atividades comerciais com o intuito de obter vantagem econômica ou publicitária.

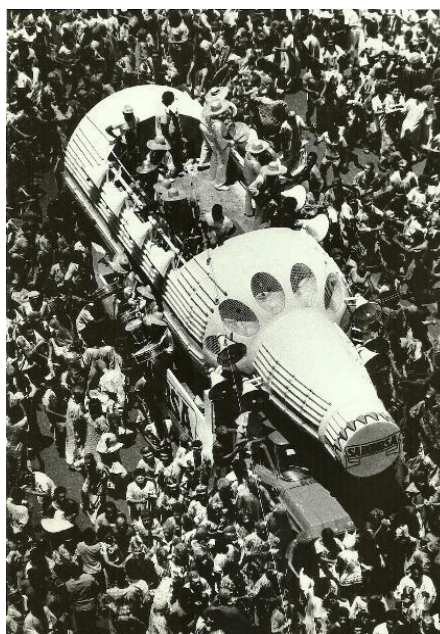
Marketing de emboscada por intrusão. Art. 20. Expor marcas, negócios, estabelecimentos, produtos ou serviços ou praticar atividade promocional, sem autorização das entidades organizadoras ou de pessoa por elas indicada, atraindo de qualquer forma a atenção pública nos locais oficiais com o fim de obter vantagem econômica ou publicitária: Pena - detenção de 3 (três) meses a 1 (um) ano ou multa.

<sup>55</sup> Nas palavras de Alexandre Mestre *“há, portanto, uma consciência, por parte do legislador da existência de fundamentos morais e da necessidade de correspondentes meios jurídicos para proteger elementos olímpicos que devem ser intangíveis por entidades terceiras, e uma noção da essencialidade de se vigiar de forma ‘agressiva’ os infratores, por via de garantir a principal fonte de financiamento dos J. O.”* (MESTRE, Alexandre Miguel. **Direito e jogos olímpicos**. 1. ed. Coimbra: Almeida, 2008. p. 137-138).

calendários de eventos e festas populares em nível local do mesmo modo que a União o fez em relação aos grandes eventos internacionais.

A adoção dessa prática de patrocínio tão difundida nos carnavais financiados pelo setor privado fez as festividades públicas adotarem outras dimensões nos anos seguintes a 2013 nas principais capitais carnavalescas brasileiras, apesar da existência de anúncios e ativações de marketing publicitário nos eventos públicos há bastante tempo, como evidenciado na Figura 1.

**Figura 1** – Ação de marketing da “Cachaça Saborosa” no carnaval de Salvador de 1979



**Fonte:** Jornal Correio / Nelson Cadena<sup>56</sup>

A investigação adentrará, neste ponto, nas formas de contratação de patrocínio por parte do Poder Público, com destaque para a esfera municipal, buscando identificar quais mecanismos são oferecidos pela legislação para essa finalidade e quais modelos foram adotados nos últimos cinco anos pelos Municípios de Salvador, Recife, Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo.

---

<sup>56</sup> Disponível em <<https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/cenas-de-carnaval-o-trio-saborosa/>>. Acesso em 12/10/2020, às 19:50h.

### 3. OS EVENTOS PÚBLICOS NO SISTEMA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A associação entre os termos jurídicos “licitação” e “contratação pública” está presente em diversos diplomas legais, inclusive na Constituição Federal. É preciso, contudo, dar-lhes interpretação sistemática<sup>57</sup> dentro do contexto do ordenamento jurídico brasileiro.

Isso porque há uma miscelânea de normas que estabelecem as regras de como contratar com a Administração Pública direta ou indireta, especificando modalidades, valores, objetos de contratação e estabelecendo tipos contratuais específicos. Nas palavras de Jacintho Arruda Câmara, *“trata-se de um universo normativo complexo, rico em detalhes e com variações consideráveis entre os modelos contratuais, isso tudo a merecer uma sistematização por parte do intérprete”*.<sup>58</sup>

Do ponto de vista da hierarquia normativa, não é possível dispensar a análise da Constituição Federal para se avaliar a necessidade de prévia licitação para contratar eventos públicos. Sabe-se que o art. 37, inciso XXI, estabelece as hipóteses em que a Administração Pública deve licitar.<sup>59</sup>

Não positivou em seu texto, todavia, qualquer “dever geral de licitar” para a contratação dos eventos públicos, apesar deste dever existir em relação a outros objetos contratuais. A Constituição fala em “obras”, “serviços”, “compras” e “alienações”, conceitos estes amplos, porém limitados e não universais.

É preciso cautela neste ponto do debate, considerando a existência de precedentes do STF e do STJ que entendem pela existência de um “princípio da licitação”.<sup>60</sup> A defesa do “dever

<sup>57</sup> “Enquanto a interpretação a partir do sistema externo apenas traduz, em certa medida, o prolongamento da interpretação gramatical, a argumentação baseada no sistema interno, exprime o prolongamento da interpretação teleológica ou, melhor, apenas um grau mais elevado dentro desta, - um grau no qual se progrida da ‘ratio legis’ à ‘ratio iuris’, e tal como a interpretação teleológica em geral a argumentação a partir do sistema interno da lei coloca-se, com isso, no mais alto nível entre os meios da interpretação”. (CANARIS, Claus-Wilhelm. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito**. 5. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2012. p. 159).

<sup>58</sup> CÂMARA, Jacintho Arruda; NOHARA, Irene Patrícia. Licitação e contratos administrativos. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). **Tratado de direito administrativo**. Vol. VI. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019. p. 320.

<sup>59</sup> CRFB/1988, Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...) 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.

<sup>60</sup> Nesse sentido, ver os seguintes precedentes:

STF, ADI 1917 / DF, Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski. J. em 26/04/2007. Publicado no DJe de 24/08/2007.

de licitar”, aliás, já era feita antes da CRFB/1988 por Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>61</sup> e continua sendo invocada como regra para as contratações públicas no Brasil.<sup>62</sup>

Sucedem que nem tudo é uma obra, um serviço, uma compra ou uma alienação, especialmente quando se trata de eventos públicos. Um patrocínio, por exemplo, não está albergado por essas hipóteses.<sup>63</sup>

Uma análise de outro trecho da Constituição Federal nos leva ao inciso XIX do art. 37 ao art. 173, §§ 1º e 3º, que estabelece as bases para o regime jurídico das chamadas “empresas estatais” (gênero que contempla as espécies “empresa pública” e “sociedade de economia mista”).<sup>64</sup>

Mais recentemente, a Lei Federal 13.303/2016 atualizou os conceitos de empresa pública e sociedade de economia mista trabalhados no art. 5º do Decreto-Lei 200/1967, com

---

STF, ADI 5841 MC / DF, Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Rel. p/ acórdão: Min. Gilmar Mendes. J. em 21/12/2020. Publicado no DJe de 21/05/2021.

STJ, REsp 1275469 / SP, 1ª Turma, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Rel. p/ acórdão: Min. Sérgio Kukina. J. em 12/02/2015. Publicado no DJe de 09/03/2015.

<sup>61</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Dever de licitar e direito dos concorrentes. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 141, p. 1-14, jul./set. 1980.

<sup>62</sup> Vide, a título de exemplo, o artigo publicado por CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SILVA, Elisa Maria da. Improbidade administrativa por dispensa indevida de licitação: sobre os efeitos da desatualização dos valores limites para dispensa de licitação. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 277, p. 211-237, mai./ago. 2018.

<sup>63</sup> “*Indo direto ao ponto: afinal, a Constituição efetivamente transformou a licitação em um princípio universal? A resposta, extraída do próprio texto constitucional e da realidade, é, definitivamente, ‘não’. A Constituição não transformou – nem sequer cogitou transformar – a licitação em princípio, muito menos em princípio universal. (...) Ressalte-se: a Constituição, quando quis, impôs expressamente o dever de licitar a órgãos, entes e objetos. Presumir a obrigatoriedade de licitar no silêncio da Constituição é – para dizer no mínimo – distorcê-la.*” (SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André. Onde está o princípio universal da licitação? In: SUNDFELD, Carlos Ari; JURKSAITIS, Guilherme Jardim. **Contratos públicos e direito administrativo**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 24-26).

<sup>64</sup> CRFB/1988, Art. 37, inciso XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação.

(...) Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

(...) § 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.



redação posterior conferida pelo Decreto-Lei 900/1969.<sup>65</sup> Esta pequena digressão é relevante, pois parte dos Municípios brasileiros avaliados neste estudo utilizam-se de sociedades de economia mista para impulsionar as políticas públicas relacionadas ao carnaval e promover as suas contratações respectivas, a exemplo de Salvador, Rio de Janeiro e Belo Horizonte.<sup>66</sup>

A Constituição Federal estabelece, portanto, a diretriz para a contratação de obras, serviços, compras e alienações via licitação por parte das empresas estatais. Veja que a taxatividade empregada na Lei das Estatais é a mesma do já citado inciso XXI do art. 37.

Realizando mais um exercício de interpretação sistemática do ordenamento jurídico à luz do texto constitucional, nos chama a atenção a previsão do inciso III, do § 1º do art. 216-A, que estabelece “*o fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais*” como princípio do Sistema Nacional da Cultura no país.<sup>67</sup> A lógica da contratação de eventos públicos está inserida neste contexto de fomento.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Lei Federal 13.303/2016, Art. 3º Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

Parágrafo único. Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será admitida, no capital da empresa pública, a participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.

§ 1º A pessoa jurídica que controla a sociedade de economia mista tem os deveres e as responsabilidades do acionista controlador, estabelecidos na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e deverá exercer o poder de controle no interesse da companhia, respeitado o interesse público que justificou sua criação.

§ 2º Além das normas previstas nesta Lei, a sociedade de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeita-se às disposições da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976.

<sup>66</sup> O Município de São Paulo utilizou-se da São Paulo Turismo S.A. (SP Turismo) para organizar o Desfile das Escolas de Samba do Anhembi e para operacionalizar o Carnaval de Rua quando houve contratação direta de patrocinadores (anos de 2019 e 2020, respectivamente). Iremos nos aprofundar sobre o tema no item 4.2. da investigação.

<sup>67</sup> Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios (...) III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;

<sup>68</sup> “Quanto aos setores, o fomento pode voltar-se a setores e atividades (inclusive aquelas consideradas ‘sociais’ como educação, pesquisa, tecnologia, saúde, trabalho, cultura, turismo, lazer, meio ambiente). Nesses casos, entende-se que a promoção dessas atividades irá ensejar benefícios (externalidades positivas) a serem usufruídos por toda a população. (...) Com a facilitação dos procedimentos, espera-se estimular o desenvolvimento das atividades fomentadas (que geram benefícios para a sociedade) e, com isso, compensar o aumento do risco que pode ser gerado por uma simplificação dos requisitos prévios à emissão dessa manifestação estatal.” [MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; KLEIN, Aline Lícia. Funções administrativas do Estado. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). **Tratado de direito administrativo**. Vol. IV. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019. p. 437 e 466].

A simplificação de procedimentos e a contratação direta, em certos cenários, é admitida justo porque não há um “dever de licitar” fixado a nível constitucional para o Estado no âmbito das atividades de fomento. Existe, porém, um dever de licitar para a contratação de eventos públicos estabelecida em outra fonte do nosso ordenamento jurídico (ou seja, fora da Constituição Federal)?

A Lei Federal 8.666/1993 também é silente em relação à contratação de eventos e patrocínios. Novamente, ela faz referência a “*obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações*” em seus arts. 1º e 2º.<sup>69</sup>

A antiga Lei Geral de Licitações determina a necessidade de prévia licitação para a contratação de serviços de publicidade, porém não há outras disposições legais em relação a este objeto contratual (exceto a vedação à sua inclusão no rol de inexigibilidades).<sup>70</sup> A nova Lei Geral de Licitações, inclusive, manteve a proibição atinente à classificação de serviços de publicidade e divulgação como “inexigíveis”.<sup>71</sup>

Ela fornece, todavia, um importante fundamento para o estudo das contratações de eventos públicos: a possibilidade de celebração de contratos atípicos por parte da Administração Pública, com fundamento no art. 54, *caput*, do mesmo diploma legal.<sup>72</sup>

Os contratos atípicos (ou inominados) são aqueles cujos tipos contratuais não são apresentados pela legislação de modo genérico ou detalhado.<sup>73</sup> A aplicação supletiva da Teoria

<sup>69</sup> Lei Federal 8.666/1993, Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

<sup>70</sup> Lei Federal 8.666/1993, Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...) II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

<sup>71</sup> Lei Federal 14.133/2021, Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...) III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

<sup>72</sup> Lei Federal 8.666/1993, Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

<sup>73</sup> Inclusive, não seria tradição do Direito Administrativo brasileiro oferecer um rol de contratos administrativos típicos na sua legislação base, na linha do que afirma ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Contratos administrativos**. 1. ed. São Paulo: Editora Quartier Latin, 2012. p. 215.

Geral dos Contratos e das disposições de Direito Privado fixada pela legislação permite a aplicação, por consequência, do art. 425 do Código Civil, aumentando o espectro dos acordos de vontades disponíveis para atendimento dos interesses públicos.<sup>74</sup>

A regra ora mencionada é aplicável aos contratos em geral firmados pela Administração Pública (art. 2º, parágrafo único, da Lei Federal 8.666/1993), e não apenas aos chamados “contratos administrativos” (mais associados na literatura com a incidência das cláusulas exorbitantes em favor da própria Administração).<sup>75</sup>

A recém editada Lei Federal 14.133/2021 também não faz menção à contratação de eventos públicos ou, ainda, de patrocínio pela Administração Pública voltado para a organização de eventos públicos.

### 3.1 AUSÊNCIA DE DISPOSIÇÕES SOBRE EVENTOS NA LEGISLAÇÃO NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A Lei de Pregão Eletrônico (Lei Federal 10.520/2002) também não fez referência expressa às contratações relacionadas ao objeto “eventos públicos” ou ainda “patrocínio”, e definiu a sua esfera de abrangência a aquisição de bens e serviços comuns, assim definidos aqueles “*cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado*” (Art. 1º, parágrafo único).

Como o nascimento da Lei do Pregão se deu a partir da conversão da Medida Provisória nº 2.182-18/2001, houve a edição do Decreto Federal nº 3.555/2000 que regulamentava o texto da MP para fins de classificar os bens e serviços comuns que estariam contemplados pela nova regra. Dentre eles, os chamados “serviços de eventos” (item 8 do Anexo II), sem especificar, todavia, se tal serviço seria exclusivamente para recepções, confraternizações e cerimoniais internos da Administração Pública ou se também contemplariam grandes festas populares.

<sup>74</sup> CC/2002, Art. 425. É lícito às partes estipular contratos atípicos, observadas as normas gerais fixadas neste Código.

<sup>75</sup> “(...) no Brasil, a Lei Federal 8.666/1993, chamada ‘Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos’, no art. 58, I, confere à Administração o poder de modificar unilateralmente o contrato, ‘para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os ‘direitos do contratado’. E o art. 65, I, qualifica a regra geral anterior e refere as duas situações em que pode haver alteração unilateral do contrato: (a) quando houver modificações do projeto para melhor adequação técnica aos seus objetivos e (b) quando for necessário alterar o valor do contrato em razão de acréscimo ou diminuição quantitativa do seu objeto, obedecendo a os limites da lei. (...) No entanto, o mais forte exemplo de exorbitância interna, a mais ‘radical das prerrogativas especiais da Administração’, é o poder do Estado rescindir o contrato unilateralmente (...)”. (GIAZOMUZZI, José Guilherme. **Estado e contrato – supremacia do interesse público “versus” igualdade**: um estudo comparado sobre a exorbitância no contrato administrativo. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011. p. 48 -50).

A ideia inicial do Decreto publicado no ano 2000 era incentivar o uso do pregão pelas diversas entidades licitantes de modo a “evitar questionamentos iniciais e superar eventuais dúvidas que pudessem, de alguma forma, retardar a aplicação do novo instituto”.<sup>76</sup> Posteriormente, o Anexo II do Decreto Federal 3.555/2000 foi revogado expressamente pelo art. 14, inciso I, do Decreto Federal 7.174/2010, remanescendo as suas disposições para fins de referência na literatura especializada.

Outras Leis instituidoras de novos regimes jurídicos contratuais envolvendo entes da Administração Pública direta e indireta também foram editados após a Lei Geral de Licitações, a exemplo da Lei Geral de Concessões (Lei Federal 8.987/1995), da Lei de Parcerias Público-Privadas (Lei Federal 11.079/2004), da Lei do Regime de Contratação Diferenciado – RDC (Lei Federal 12.462/2011) e da Lei do Programa de Parcerias de Investimentos – PPI (Lei Federal 13.334/2016). Todas elas disciplinando objetos contratuais distantes daquele relacionado aos eventos públicos.

Neste *iter*, foi editada a chama Lei de Contratos de Publicidade na Administração (Lei Federal 12.232/2010), a qual exclui expressamente do seu campo de incidência normativa as contratações relacionadas à “realização de eventos festivos de qualquer natureza”, nos termos do § 2º do art. 2º, pois eles seriam “contratados por meio de procedimentos licitatórios próprios, respeitado o disposto na legislação em vigor”.

Ao analisar o processo legislativo de edição desta norma, o presente estudo identificou que ela tramitou como o PL 3.305/2008, de autoria do então Deputado Federal José Eduardo Cardoso (ex-Ministro da Justiça, PT-SP), no âmbito da Câmara dos Deputados. Na proposição originalmente apresentada, o PL incluía a disciplina jurídica dos eventos como escopo para a contratação pública.<sup>77</sup>

<sup>76</sup> MONTEIRO, Vera. **Licitação na modalidade pregão (Lei 10.520, de 17 de julho de 2002)**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 220.

<sup>77</sup> Câmara dos Deputados, PL 3.305/2008, Proposição Original, Art. 2º - Para os fins desta lei, considera-se serviço de publicidade o conjunto de atividades que tenham por objeto o estudo, a conceituação, a criação, a execução e a distribuição de propaganda aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.

§1º - Nas contratações de serviço de publicidade poderão ser incluídos como objetos acessórios do serviço principal contratado:

I- o planejamento e a contratação de pesquisas, e ainda outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento sobre o mercado, o público-alvo, os meios de divulgação nos quais serão difundidas as peças e ações de comunicação, ou sobre os resultados das campanhas realizadas, respeitado o disposto no artigo 3º desta Lei;  
II- a contratação de fornecedores para a produção e a execução técnica das peças e projetos publicitários criados;  
III- a criação e o desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação, em consonância com novas tecnologias, visando a expansão dos efeitos das mensagens e das ações publicitárias.

§2º - Os contratos de serviço de publicidade terão por objeto única e exclusivamente os objetos referidos no caput deste artigo e no parágrafo antecedente, vedada a inclusão de quaisquer outros serviços, em especial os de assessoria de imprensa ou os que tenham por finalidade **a realização de eventos festivos de qualquer natureza.**

Porém, logo na primeira etapa da sua tramitação na Câmara dos Deputados (Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público), foi apresentado um substitutivo ao PL pelo Relator, Deputado Milton Monti (PR-SP) que conferiu ao PL a atual redação contida no §2º do art. 2º da Lei de Contratos de Publicidade na Administração.

Os Deputados Federais Jose Maia Filho (DEM-PI) e Manoel (PSB-PB) apresentaram emendas ao substitutivo do PL solicitando a supressão dos parágrafos 3º e 4º do art. 2º para evitar que a adjudicação do objeto da licitação fosse feita a mais de uma agência publicitária, sem que restasse definido claramente no edital o escopo de atuação de cada uma.

A aprovação do substitutivo do Deputado Relator na sessão da Comissão realizada em 17/12/2008 retirou, portanto, a possibilidade de a matéria disciplinar juridicamente os procedimentos licitatórios prévios à contratação de eventos públicos.<sup>78</sup>

Existem outros projetos de lei tramitando atualmente no Congresso Nacional que objetivam criar regras para disciplinar o patrocínio concedido por entidades públicas a particulares e dar maior transparência à aplicação dos recursos públicos.<sup>79</sup>

Apesar de não haver uma definição clara do regime jurídico do contrato de patrocínio e organização de eventos públicos no âmbito legislativo federal, essa situação jurídica não procede em relação ao seu órgão auxiliar (o Tribunal de Contas da União) e, também, do seu revisor em última instância (o Supremo Tribunal Federal).

### 3.2 POSICIONAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O Supremo Tribunal Federal já se debruçou sobre a necessidade de prévia licitação sobre a contratação de patrocínio ativo por parte dos Municípios ao examinar o Recurso Extraordinário 574.636/SP.<sup>80</sup> Fala-se, aqui, de contratação de patrocínio ativo nas hipóteses em que o Município investe recursos públicos (inclusive dinheiro) no apoio à realização de um determinado evento, em contraposição ao contrato de patrocínio passivo, que se dá quando o Município organiza o evento e busca patrocinadores no setor privado.

---

§3º - As contratações de serviços de assessoria de imprensa ou que tenham por finalidade a **realização de eventos festivos** serão realizadas por meio de procedimentos licitatórios próprios, respeitado o disposto na legislação em vigor. (grifos nossos).

<sup>78</sup> Não há justificativa expressa no Parecer do Deputado Relator sobre os motivos que resultaram na exclusão dos eventos públicos do conteúdo da proposição.

<sup>79</sup> Vide, a título de exemplo, o PL 280/2013, de autoria do Deputado Federal Aureo (PRTB/RJ) e, também, o PLS 5.705/2019, de autoria do Senador Rodrigo Cunha (PSDB/AL).

<sup>80</sup> STF, Recurso Extraordinário 574.636, 1ª Turma, Relatora: Min. Cármen Lúcia. J. em 16/08/2011. Publicado no DJe de 14/10/2011.

O *leading case* do STF sobre a matéria discute a (in)exigibilidade de realização prévia de licitação por parte do Município de São Paulo ao adquirir uma cota de patrocínio do evento “Maratona de São Paulo”, organizado pela empresa de telecomunicações TV Globo de São Paulo Ltda. em 08/10/1995 (em momento posterior, portanto, à edição da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos).

Vale registrar que o contrato de patrocínio firmado entre Município de São Paulo (via Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação – SEME) e a empresa privada foi precedido de autorização via Decreto Municipal 35.314/1995.

A matéria apreciada pelo Supremo foi originada de duas ações populares que tramitaram na 4ª Vara da Fazenda Pública paulistana, sendo uma delas ajuizada 16/10/1995 por Jair Vieira Leal contra o então Prefeito de São Paulo, Paulo Salim Maluf; e a segunda ajuizada em 24/10/1995 por José Eduardo Martins Cardozo também contra o Prefeito Municipal (a qual também incluía Ivo Kesselring Carotini e a TV Globo no polo passivo da demanda).

Na primeira instância, a sentença julgou procedente a segunda demanda ajuizada para fins de anular o contrato e condenar os réus ao pagamento de R\$ 1.236.846,00 (um milhão, duzentos e trinta e seis mil, quatrocentos e quarenta e seis reais) a título de ressarcimento ao Erário.

Já no âmbito da 9ª Câmara de Direito Público do TJ-SP, as apelações interpostas pelos réus tiveram o seu provimento negado, o que implicou na manutenção da sentença sob o fundamento de violação da Lei Federal 8.666/1993.<sup>81</sup>

A 1ª Turma do STJ, ao examinar os recursos especiais interpostos pelos réus da ação popular contra o acórdão do Tribunal *a quo*, desproveu ambos os petições sob o argumento de vedação ao reexame de fatos e provas existente no enunciado da súmula da jurisprudência de nº 07 daquela corte.<sup>82</sup>

Ao chegar na 1ª Turma do STF, o Recurso Extraordinário foi distribuído à relatoria da Ministra Cármen Lúcia, que consignou em seu voto a desnecessidade do Município de São Paulo realizar prévia de licitação nas hipóteses de patrocínio direto realizado pela Administração Pública:

O art. 37, inc. XXI, da Constituição dispõe que contratações de obras, serviços, compras e alienações pelos entes estatais submetem-se a prévio processo de

---

<sup>81</sup> TJ-SP, 9ª Câmara de Direito Público, Apelação Cível nº 9128732-17.1998.8.26.0000, Relator: Des. Enrique Ricardo Lewandowski. J. em 23/08/2000. Publicado no DJ de 09/10/2000.

<sup>82</sup> STJ, Corte Especial, Súmula nº 7: “*A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial*”. J. em 28/06/1990. Publicado no DJ de 03/07/1990.

licitação na busca da proposta mais vantajosa a os interesses públicos, nos termos da lei (Lei n. 8.666/93).

Na espécie vertente, não se está diante de qualquer dessas hipóteses. A Recorrente idealizou, projetou e executou o evento esportivo denominado 1ª Maratona de São Paulo. O Município de São Paulo, representada por seu Secretário, com poderes delegados pelo Prefeito, patrocinou o evento como forma de promoção da cidade de São Paulo. Realce que sequer foi o único patrocinador, conforme consta nos autos. (...)

Na espécie, não é de se aplicar a exigência constitucional porque, reiterar-se, não houve contratação administrativa para aquisição de bens ou serviços.

De tudo se tem, então, ter havido ofensa, na espécie, ao art. 37, caput, e inc. XXI, da Constituição da República, pois este não exige licitação como condição para a participação de ente da Administração Pública como patrocinadora de eventos de interesse da sociedade.

Em complemento ao voto da Relatora, o Min. Ayres Britto consignou no seu voto-vista que *“o que houve foi patrocínio, e não contratação para prestação de serviços, de modo que fica afastada, em princípio, a aplicação do referido inciso XXI do art. 37 (da CRFB/1988) ao caso”*. Neste caso, portanto, não incidiria o dever de licitar.<sup>83</sup>

O caso que foi levado para a avaliação do STF envolvia o chamado “contrato de patrocínio ativo da Administração Pública”. Nele, a *“Administração transfere recursos públicos a um particular, para que este execute determinado projeto, associando a imagem do órgão ou da entidade patrocinadora à atividade ou ao evento patrocinado”*.<sup>84</sup>

Em outras palavras, a Administração Pública “investe” em um evento organizado pelo particular, aportando verbas de sua titularidade em troca da divulgação institucional do nome do ente público como patrocinador daquele acontecimento.

### 3.3 MODELOS UTILIZADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Falar de modelos jurídicos é buscar uma sistematização entre as práticas jurídicas e a sua congruência com as normas existentes no ordenamento de Direito Administrativo. O resultado pretendido com a conceituação desses modelos é proporcionar uma congruência estável entre os mecanismos empregados para a contratação de eventos públicos para viabilizar a sua compreensão e consequente tomada de decisão pelo intérprete do Direito.<sup>85</sup>

<sup>83</sup> “Não demanda licitação, por exemplo, a concessão regular de patrocínio, cujo objetivo não é transferir bens, nem contratar serviços, mas realizar atividade pública de fomento.”. CÂMARA, Jacintho Arruda; NOHARA, Irene Patrícia. Licitação e contratos administrativos. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). **Tratado de direito administrativo**. Vol. VI, p. 99.

<sup>84</sup> PRANDINO, Diego. **O contrato de patrocínio ativo na administração pública: fundamentos, regime jurídico e controle da atividade patrocinadora do Estado**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018. p. 49.

<sup>85</sup> “Entendemos por análise um procedimento que, de um lado, se refere a um processo de decomposição, em que se parte de um todo separando-o e especificando-o nas suas partes. O método analítico é, nesse sentido, um exame discursivo que procede por distinções, classificações, sistematizações. (...) O Direito atua sobre a realidade ambiente sem se preocupar com as consequências da sua atuação. Isso significa que as sistematizações são

No âmbito federal da Administração Pública, as regras do Decreto 6.555/2008 disciplinam as ações de comunicação do Poder Executivo, ao passo que a Instrução Normativa 09/2014 da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM-PR), mais recentemente editada, disciplina o patrocínio ativo dos órgãos e entidades da Administração Pública federal.

A conceituação de patrocínio em nível federal envolve a *“ação de comunicação que se realiza por meio da aquisição do direito de associação da marca e/ou de produtos e serviços do patrocinador a projeto de iniciativa de terceiro, mediante a celebração de contrato”* (Art. 2º, inciso I, IN 09/2014 da SECOM-PR).

À luz desta normativa, o órgão ou entidade da Administração Pública federal assume a função de patrocinador buscando a divulgação da marca do Governo Federal nas ações de divulgação do projeto planejado (art. 28, inciso I), bem como a publicização do acesso público aos produtos oriundos do patrocínio (art. 29). O patrocinado será selecionado, de modo preferencial, por meio de processos de seleção pública de propostas de patrocínio (art. 20).

A este modelo contrapõe-se o chamado “contrato de patrocínio passivo”, no qual o Poder Público busca o financiamento de particulares para viabilizar eventos públicos cuja realização é por ele capitaneada na consecução de um interesse público (seja ele turístico, cultural, socioeconômico etc.).

Há também um modelo híbrido de contrato de patrocínio referido na Lei Rouanet, no qual pessoas físicas e jurídicas podem deduzir uma parcela dos valores investidos em atividades culturais no Imposto sobre a Renda. A dedutibilidade fiscal (maior ou menor) irá variar em função da adequação do projeto às disposições dos arts. 18 e 26 da referida Lei.<sup>86</sup>

---

*orientadas no sentido de se oferecerem regras para a standardização e classificação de casos, ou elementos de casos, e não como receitas para a atualização de influências.”* (FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Função social da dogmática jurídica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 124 e 126).

<sup>86</sup> Lei Federal 8.313/1991, Art. 18. Com o objetivo de incentivar as atividades culturais, a União facultará às pessoas físicas ou jurídicas a opção pela aplicação de parcelas do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios, tanto no apoio direto a projetos culturais apresentados por pessoas físicas ou por pessoas jurídicas de natureza cultural, como a través de contribuições ao FNC, nos termos do art. 5º, inciso II, desta Lei, desde que os projetos atendam aos critérios estabelecidos no art. 1º desta Lei

§ 1º Os contribuintes poderão deduzir do imposto de renda devido as quantias efetivamente despendidas nos projetos elencados no § 3º, previamente aprovados pelo Ministério da Cultura, nos limites e nas condições estabelecidos na legislação do imposto de renda vigente, na forma de:

- a) doações;
- b) patrocínios.

§ 2º As pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real não poderão deduzir o valor da doação ou do patrocínio referido no parágrafo anterior como despesa operacional.

§ 3º As doações e os patrocínios na produção cultural, a que se refere o § 1º, atenderão exclusivamente aos seguintes segmentos:

- a) artes cênicas;
- b) livros de valor artístico, literário ou humanístico;



Esta política pública foi implementada entre os anos 1990 e 1991 pelo diplomata Sérgio Paulo Rouanet no período em que esteve à frente da Secretaria de Cultura do Governo Collor e objetivava:

- (i) Aplicar regionalmente, de modo equitativo, os recursos do Fundo Nacional de Cultura;
- (ii) Capitalizar o setor cultural de natureza comercial e industrial, com maior potencial lucrativo; e
- (iii) Canalizar recursos empresariais para projetos culturais, estimulando o investimento privado no setor.<sup>87</sup>

O roteiro comumente utilizado no sistema da Lei Rouanet envolve o requerimento de um determinado proponente à Secretaria Especial da Cultura, vinculada ao Ministério do Turismo (anteriormente denominada Ministério da Cultura – MinC) a aprovação do seu projeto cultural para fins de captação de patrocínio perante o setor privado.

Logo após, o proponente celebra um contrato de patrocínio com a empresa privada (incentivadora) para que ela, na condição de contribuinte do IRPJ, deduza uma parcela do patrocínio do seu imposto a pagar. Como resultado prático, tanto o Poder Público quanto a

---

c) música erudita ou instrumental;

d) exposições de artes visuais;

e) doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos;

f) produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual; e

g) preservação do patrimônio cultural material e imaterial.

h) construção e manutenção de salas de cinema e teatro, que poderão funcionar também como centros culturais comunitários, em Municípios com menos de 100.000 (cem mil) habitantes.

(...) Art. 26. O doador ou patrocinador poderá deduzir do imposto devido na declaração do Imposto sobre a Renda os valores efetivamente contribuídos em favor de projetos culturais aprovados de acordo com os dispositivos desta Lei, tendo como base os seguintes percentuais:

I - no caso das pessoas físicas, oitenta por cento das doações e sessenta por cento dos patrocínios;

II - no caso das pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, quarenta por cento das doações e trinta por cento dos patrocínios.

§ 1º A pessoa jurídica tributada com base no lucro real poderá abater as doações e patrocínios como despesa operacional.

§ 2º O valor máximo das deduções de que trata o caput deste artigo será fixado anualmente pelo Presidente da República, com base em um percentual da renda tributável das pessoas físicas e do imposto devido por pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real.

§ 3º Os benefícios de que trata este artigo não excluem ou reduzem outros benefícios, abatimentos e deduções em vigor, em especial as doações a entidades de utilidade pública efetuadas por pessoas físicas ou jurídicas. (...)

§ 5º O Poder Executivo estabelecerá mecanismo de preservação do valor real das contribuições em favor de projetos culturais, relativamente a este Capítulo.

<sup>87</sup> NETO, Carlos Beyrodt Paiva. **Modelo federal de financiamento e fomento à cultural**. In: RUBIM, Antônio Albino Canelas. VASCONCELOS, Fernanda Pimenta (Org.). Financiamento e fomento à cultura no Brasil: estados e Distrito Federal. 1. ed. Salvador: EDUFBA, 2017. p. 21.

empresa patrocinadora são referidos como apoiadores das iniciativas culturais patrocinadas neste formato.

O sistema da Lei Rouanet que ampliou a oferta cultural entre as décadas de 1990 e 2010, hoje, recebe críticas do setor cultural em razão das quedas no financiamento do setor privado e da estagnação na criação de novos mecanismos de criação.<sup>88</sup>

Para fins didáticos, portanto, é possível classificar a modelagem contratual tanto a partir do sujeito (leia-se, parte contratante responsável pelo investimento concreto do valor do patrocínio), quanto a partir do modo de execução das obrigações contratuais inerentes ao escopo publicitário.

O contrato é um dos instrumentos utilizado pela Administração para realizar os eventos públicos, seja angariando recursos para a sua organização diretamente por um ente seu (organização direta), seja transferindo ao particular uma parte das atribuições e responsabilidades inerentes à execução do evento, a exemplo da contratação de artistas, disponibilização de banheiros públicos, infraestrutura de som, iluminação e palco etc. (organização indireta).

As contratações de eventos públicos afastam-se dos acordos de vontades celebrados no campo do terceiro setor justo porque envolvem particulares (empresas) com finalidade lucrativa e que precisam ser remuneradas em razão das contrapartidas oferecidas em favor do Poder Público (tanto aquelas relacionadas à visibilidade e promoção da marca, quanto aquelas relacionadas à disponibilização da própria infraestrutura do evento).<sup>89</sup>

Assim, desenhamos o seguinte quadro (Figura 2) para fins de sistematização parcial do conhecimento quanto aos modelos utilizados pela Administração Pública no campo da contratação de eventos públicos:

---

<sup>88</sup> “Cabe ao poder público estimular o investimento privado, mas através de incentivos que realizem uma efetiva parceria público privada, alavancando de fato novos recursos para a cultura. (...) O repasse de recursos não se restringe a fundo perdido (direto) e renúncia fiscal (indireto), devendo haver outras modalidades como investimento, crédito, matching grants, fundos patrimoniais, entre outros.” NETO, Carlos Beyrodt Paiva. **Modelo federal de financiamento e fomento à cultural**. In: RUBIM, Antônio Albino Canelas. VASCONCELOS, Fernanda Pimenta (Org.). Financiamento e fomento à cultura no Brasil: estados e Distrito Federal. p. 51.

<sup>89</sup> As formas de contratação de patrocínio via legislação de incentivo fiscal e os acordos de fomento cultural celebrados à luz da Lei Federal 13.019/2014 não serão aprofundados neste estudo em razão da ênfase concedida aos mecanismos de contratação empregados pelos Municípios de Belo Horizonte, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo para a organização do Carnaval de Rua e pela associação às políticas públicas estaduais para essa mesma finalidade. É possível, todavia, que esses mecanismos positivados no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) sejam empregados na contratação de agremiações carnavalescas ou blocos de rua a título de fomento público junto às entidades do terceiro setor. No caso de repasse de recursos do ente público ao terceiro setor, também é possível afirmar a existência de um contrato de patrocínio ativo da Administração Pública.

**Figura 2** – Tabela de Classificação dos Modelos de Eventos Públicos

MODELOS UTILIZADOS PELA ADMINISTRAÇÃO	PÚBLICA PARA A CONTRATAÇÃO DE EVENTOS
(A) QUANTO AO SUJEITO RESPONSÁVEL PELO VALOR DO PATROCÍNIO	(B) QUANTO À FORMA DE ORGANIZAÇÃO DO EVENTO
(A.1) CONTRATO DE PATROCÍNIO ATIVO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	(B.1) ORGANIZAÇÃO DIRETA PELO PODER PÚBLICO
(A.2) CONTRATO DE PATROCÍNIO PASSIVO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	(B.2) ORGANIZAÇÃO INDIRETA PELO PODER PÚBLICO, COM DELEGAÇÃO PARCIAL AO PARTICULAR
(A.3) CONTRATO DE PATROCÍNIO HÍBRIDO VIA INCENTIVO FISCAL	(B.3) ORGANIZAÇÃO PRIVADA, COM PRESTAÇÃO DE CONTAS AO PODER PÚBLICO

**Fonte:** Layout criado pelo autor.

A classificação acima será útil no exame dos formatos de contratação empregados pelos Municípios selecionados na pesquisa, pois auxilia no agrupamento e na categorização das principais obrigações que integram esses contratos, atribuindo-lhes traços distintivos das demais modalidades existentes no campo cultural (a exemplo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação referidos no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil).<sup>90</sup>

### 3.4 POSICIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

O Tribunal de Contas da União (TCU) teve a oportunidade de debater a contratação de eventos públicos em algumas ocasiões, com ênfase na dinâmica de concessão de patrocínios federais destinados à sua realização. Essas discussões ocorreram no curso de procedimentos de fiscalização financeira e de fiscalização operacional conduzidos pela Corte de Contas.<sup>91</sup>

<sup>90</sup> Lei Federal 13.019/2014, Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se: (...)

VII - termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

<sup>91</sup> “Na condição de instituição independente de estado, com função de auditoria externa da administração pública brasileira, o TCU fiscaliza, por meio de processos de natureza não judicial, a regularidade jurídica dos contratos da administração pública. Na instrução dos processos, os órgãos técnicos do TCU manifestam opiniões sobre a regularidade dos contratos, que servem como elementos de informação para a deliberação. (...) Apenas os acórdãos condenatórios do TCU constituem decisões de mérito no sentido da irregularidade das contas, e, portanto, do ato, do contrato ou do preço contratado (Lei n. 8443/1992, art. 10, § 2º)”. [SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda; MONTEIRO, Vera; ROSILHO, André. O valor das decisões do Tribunal de Contas

Em um dos *leading cases* sobre o assunto, o TCU afirmou ser inadequado realizar procedimento licitatório quando adotada a decisão de oferecer patrocínio, seja a um evento ou a uma entidade desportiva. Isso porque tal decisão do agente público seria personalíssima, seja em função da expectativa de sucesso do evento, seja em função do impulsionamento da marca do patrocinador. A concessão de patrocínio por parte de uma sociedade de economia mista em favor de tais entidades desportivas, dessa forma, não seria passível de competição.<sup>92</sup>

Na mesma ocasião, o TCU entendeu que o reconhecimento da inexigibilidade de licitação nos casos de patrocínio ativo realizado por entidades da Administração Pública direta ou indireta não dispensa, todavia, a necessidade de formalização e fundamentação desse processo por parte gestor público, que deve:

- (a) Apresentar as razões de escolha do patrocinado;
- (b) Justificar o preço contratado;
- (c) Remeter a ratificação da inexigibilidade para apreciação da autoridade superior, com posterior envio para publicação no Diário Oficial; além de
- (d) Elaborar relatórios analíticos relativos ao acompanhamento da execução do contrato.<sup>93</sup>

No entendimento do TCU, todos esses procedimentos precisam ser realizados com antecedência em relação à data do evento, sendo que a sua formalização posterior pode submeter o gestor público e as empresas ou entidades não governamentais patrocinadas às sanções do Tribunal de Contas.<sup>94</sup>

---

da União sobre irregularidades em contratos. In: SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (Orgs.). **Tribunal de Contas da União no direito e na realidade**. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2020. p. 308-319]. Sobre os objetos e parâmetros do controle realizado pelo TCU no curso dos procedimentos de fiscalização, ver ROSILHO, André. **Tribunal de contas da união: competências, jurisdição e instrumentos de controle**. 1. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2019. p. 121 e seguintes.

<sup>92</sup> TCU, Acórdão 855/1997 (TC 000.925/97-7), Plenário, Relator: Min. Adhemar Pala dini Ghisi. J. em 03/12/1997. Publicado no D.O.U. de 10/12/1997.

<sup>93</sup> Entendimento semelhante foi apresentado pelo TCU no Acórdão 953/1999 (Processo 001.786/1998-8), Plenário, Relator: Min. Humberto Guimarães Souto. J. em 15/12/1999. Publicado no D.O.U. de 10/01/2000. Destaca-se o seguinte trecho do voto condutor: “14. *Com relação aos contratos de patrocínio, esses, face as suas características peculiares, podem ser celebrados sem a necessidade de um procedimento licitatório prévio. Tais contratos podem ser ajustados diretamente, com base no art. 25, caput, da Lei 8.666/93, que estabelece a inexigibilidade de licitação quando constatada a inviabilidade de competição, ou então com base no inciso III, do mesmo artigo, quando o patrocínio envolver a contratação de profissional de qualquer setor artístico. 15. É o que ocorre, por exemplo, no patrocínio de uma equipe esportiva, ou de um evento cultural. Nesses casos, não existe possibilidade de fixação de critérios objetivos de seleção, motivo pelo qual a Lei atribuiu ao Administrador a prerrogativa de escolher, justificadamente, aquele que melhor possa atender aos interesses da Administração.*”

<sup>94</sup> Vide, a título de exemplo, o precedente do TCU no Acórdão 2175/2021 (TC 031.924/2015-8), 2ª Câmara, Relator: Min. Bruno Dantas. J. em 23/02/2021. Neste caso, houve aumento do valor do patrocínio concedido pela Caixa Econômica Federal em favor de um determinado evento sem prévia emissão de parecer pela área técnica, de modo a justificar o aumento do valor oferecido a título de patrocínio ou destacar quais contrapartidas foram alteradas aumento do patrocínio.

Em outros julgamentos, o TCU avaliou em sede de tomada de contas especial os convênios celebrados pelo Ministério do Turismo com Prefeituras Municipais para viabilizar a concessão de recursos para a organização de eventos públicos. Esses casos examinados pela Corte de Contas também foram avaliados sob a ótica de um convênio de patrocínio ativo por parte da Administração Pública federal que transferiu recursos de um dos seus órgãos para viabilização do evento pelo Município (ou por uma das entidades a ele vinculadas).<sup>95</sup>

Uma das características dos eventos públicos que pode ser extraída a partir dos precedentes do TCU sobre a matéria é a gratuidade, ao menos parcial, das atrações e produtos culturais oferecidos no curso da realização do evento público.<sup>96</sup> Ou seja, a verba concedida a título fomento público à cultura não poderia ser destinada a eventos de cunho exclusivamente privado apenas para fins de promoção da imagem de alguma entidade da Administração Pública.<sup>97</sup>

O TCU também fez uma análise das hipóteses de concessão de patrocínio no setor esportivo por parte da Administração Pública federal direta e indireta quando da realização de um abrangente relatório de auditoria em 2018.<sup>98</sup> Nesta análise, o órgão reafirma a inserção dos contratos de patrocínio no rol legal de inexigibilidades fixado pela Lei Geral de Licitações: *“a Lei 8.666/1993, em seu art. 26, determina que as inexigibilidades, caso dos contratos de patrocínio, sejam ‘necessariamente justificadas’, e que o respectivo processo seja instruído com elementos que incluem a razão da escolha do fornecedor ou executante”*.

A avaliação foi feita sob a lente da IN Secom/PR 9/2014, já mencionada, que disciplina a dinâmica do contrato de patrocínio ativo perante a Administração Pública federal e, também, da Lei Federal 13.303/2016.

Porém, quando se trata da infraestrutura necessária à realização do evento, o TCU oscila em favor da necessidade de licitação individualizada para esses serviços.<sup>99</sup> Em outras palavras,

---

<sup>95</sup> É o caso das análises conduzidas pelo TCU no Acórdão 9536/2017 (TC 016.253/2015-9), 2ª Câmara, Relator: Min. André Luís de Carvalho. J. em 31/10/2017. Nesse mesmo sentido o Acórdão 6575/2020 (TC 003.611/2015-9), 2ª Câmara, Relator: Min. Aroldo Cedraz. J. em 16/06/2020. As análises do Tribunal envolvendo a matéria transitam pelo procedimento de prestação de contas e pelo atendimento, no caso concreto, dos requisitos necessários à contratação de produtoras artísticas com direito exclusivo sobre determinados artistas via inexigibilidade.

<sup>96</sup> Vide TCU, Acórdão 11244/2017 (TC 031.649/2015-7), 1ª Câmara, Relator: Min. Augusto Sherman. J. em 05/12/2017.

<sup>97</sup> A mesma situação não sucede, por exemplo, com o apoio institucional via disponibilização de serviços públicos indispensáveis à concretização do evento, tais como segurança pública e ordenamento do trânsito.

<sup>98</sup> TCU, Acórdão 2770/2018 (TC 034.922/2016-4), Plenário, Relator: Min. Vital do Rêgo. J. em 28/11/2018.

<sup>99</sup> Vide a título de exemplo a recomendação feita pela Unidade Técnica do TCU para a contratação via pregão eletrônico de serviços de sonorização e locação de equipamentos para o evento. Esse entendimento foi adotado pelo relator no seu voto no Acórdão 3355/2020 (TC 036.490/2018-0), 2ª Câmara, Relator: Min. Augusto Nardes. J. em 02/04/2020.

o ente da Administração direta ou indireta deveria contratar de modo individualizado os produtos e serviços de infraestrutura listados para a organização de um dado evento público, conforme a sua natureza individual e volume financeiro da contratação.

Uma vez referenciadas as disposições constitucionais e infraconstitucionais que dispõem sobre contratações públicas no Brasil e analisados os entendimentos do STF e do TCU em relação ao contrato de patrocínio ativo na Administração Pública, cumpre à pesquisa identificar quais ferramentas vêm sendo utilizadas pelos Municípios para contratar eventos públicos no Brasil.

O tópico seguinte tem por objetivo analisar criticamente os aspectos positivos e negativos destes modelos de contratação municipal para comparar, ato contínuo, os instrumentos utilizados na organização dos Carnavais daquelas cidades selecionadas na pesquisa.

### 3.5 QUAIS MECANISMOS OFERECIDOS PELA LEGISLAÇÃO PODEM SER EMPREGADOS PARA CONTRATAR EVENTOS PÚBLICOS?

A legislação cível ou comercial nacional não faz referência ao regime jurídico do contrato de patrocínio no Direito Privado, diferentemente de outros países.<sup>100</sup>

O ordenamento jurídico-administrativo brasileiro também não prevê, em regra, um contrato típico (ou nominado) para contratação de eventos públicos, ressalvado o regime jurídico do contrato de patrocínio ativo na Administração Pública federal (disciplinado pela Instrução Normativa nº 09/2014 da SECOM-PR) e o roteiro de contratação via incentivo fiscal, sendo a Lei Rouanet o seu maior expoente a nível federal.

Em artigo contundente, Carlos Ari Sundfeld e Jacintho Arruda Câmara defendem a inaplicabilidade de licitação para as hipóteses de parceria entre a Administração Pública municipal e empresas privadas na realização de eventos públicos como o carnaval, sob o argumento de expressa ausência disposição legal tanto na Constituição Federal quanto na Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos.<sup>101</sup>

<sup>100</sup> Na Espanha, por exemplo, há uma Lei Geral de Publicidade (*Ley 34/1988, de 11 de noviembre*), a qual faz menção expressa ao contrato de patrocínio no seu art. 24. Tivemos a oportunidade de estudar os aspectos do contrato de patrocínio no direito privado comparado em MARQUES, Alessandro. **El contrato de patrocínio: breves comparaciones entre el régimen jurídico brasileño y el español**. In: POMBO, Eugenio Llamas. (Org.). Congreso Internacional de Derecho Civil - Octavo Centenario de la Universidad de Salamanca. 1. ed. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanc, 2018, p. 235-248.

<sup>101</sup> SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Parceria de município com particular para o carnaval de rua, **Revista Síntese Licitações Contratos e Convênios**, São Paulo, v. 9, n. 52, p.30-35, ago./set. 2019.

De fato, ao examinarmos a matéria, concordamos com os referidos autores justo porque não há referência legislativa às contratações de eventos públicos ou ao regime jurídico dos contratos de patrocínio, conforme análise conduzida ao longo do tópico 3 desta pesquisa.

Restaria, deste modo, caracterizada a hipótese de inexigibilidade de licitação descrita no art. 25, *caput*, da Lei 8.666/1993 (e atual art. 74, *caput*, da Lei Federal 14.133/2021) por inviabilidade de competição dada a relação individualizada a ser formalizada com eventual parceiro privado, de modo a conciliar o interesse público aos projetos disponíveis para a execução do carnaval.

Os referidos professores defendem ainda que *“é razoável evitar que a administração fixe, de maneira unilateral e definitiva, os contornos do evento, pois isso implicaria excluir possíveis iniciativas não estatais também capazes de atender ao interesse público”*. Concorda-se em parte com esta afirmativa, pois há variáveis a serem consideradas em função da modelagem abraçada por cada municipalidade.

Compete à Administração Pública municipal a decisão (devidamente motivada) de assumir diretamente a organização do evento público (organização direta), cabendo a definir a melhor forma de prospectar eventuais patrocinadores que financiem este empreendimento.<sup>102</sup>

Podemos imaginar a construção de dois cenários de planejamento estratégico da Administração Pública voltados à contratação do evento. Em um primeiro cenário, o gestor público deseja reunir subsídios do setor privado e da sociedade civil em geral materializados em projetos culturais de organização do evento público em uma dada localidade, incluindo-se os aspectos de infraestrutura e da grade de atrações artísticas.

Em um segundo cenário, o gestor público já sabe como deseja organizar o evento público utilizando-se do arcabouço técnico dos órgãos e entidades integrantes da Administração, bem como da experiência dos seus gestores culturais (os quais já participaram da organização desses eventos em anos anteriores). Nele, é comum que a dinâmica de contratação do evento público busque, essencialmente, fontes de financiamento público (de outros entes federativos, por exemplo) ou privado para viabilizar a execução do projeto.

Observe-se que, no primeiro cenário, o escopo da contratação pública (leia-se, a definição do objeto central do edital e do termo de referência) não estão definidos previamente

---

<sup>102</sup> E, preferencialmente, após a coleta pública de subsídios para esse posicionamento, seja via consulta pública, seja via audiência pública. A consulta pública pode ser um instrumento eficaz para se evitar que o gestor público decida unilateralmente o formato de captação de patrocínio, infraestrutura, atrações musicais, duração, espaços e linguagens culturais que serão explorados na realização de um dado evento público. Destacadamente em um cenário em que não há produção legislativa detalhada que indique caminhos claros para o regime jurídico deste tipo de contrato.

pelo gestor público. Nesta hipótese, é possível que a Administração Pública declare que o objeto da contratação é inexigível, com fundamento no art. 6º, inciso XLIII; art. 74, inciso IV; art. 78, inciso I; e art. 79, todos da Lei Federal 14.133/2021.<sup>103</sup>

A Nova Lei Geral de Licitações instituiu uma espécie sofisticada de inexigibilidade de licitação ao prever expressamente o chamamento público como processo de credenciamento auxiliar da Administração Pública na dinâmica de contratações.

O chamamento público pode ser considerado um procedimento competitivo genérico no qual os particulares apresentam as melhores propostas perante a Administração Pública, mediante o atendimento de critérios gerais previstos no edital de convocação. A depender dos parâmetros definidos no edital, o gestor público poderá, inclusive, selecionar mais de uma proposta para a organização do evento, caso elas também sejam compatíveis entre si.

Antes mesmo de ser incorporado na nova Lei Geral de Licitações, o chamamento já estava previsto na Lei Geral de Telecomunicações (art. 91, §3º) desde 1997.<sup>104</sup> Posteriormente, em 2014, foi adotado no âmbito do MROSC para designar a forma de seleção de organizações

<sup>103</sup> Lei Federal 14.133/2021, Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...) XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados.

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...) IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento.

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei: I – credenciamento.

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de gente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

<sup>104</sup> Lei Federal 9.472/1997, Art. 91. A licitação será inexigível quando, mediante processo administrativo conduzido pela Agência, a disputa for considerada inviável ou desnecessária. (...) § 3º O procedimento para verificação da inexigibilidade compreenderá chamamento público para apurar o número de interessados.



do Terceiro Setor para a celebração de parcerias com a Administração Pública, conforme art. 2º, inciso II, c/c art. 23 e seguintes do mesmo diploma legal.<sup>105</sup>

Esta investigação não defende uma inexigibilidade de licitação “de prateleira”, onde o gestor direciona o escopo da contratação pública e quebra os princípios da isonomia e da moralidade administrativa elegendo um parceiro privado específico para organizar o evento público sem a adoção de critérios qualitativos e quantitativos para a tomada de decisão. O parecer de inexigibilidade não pode ser empregado de forma arbitrária para justificar uma escolha pré-determinada em favor de um dado fornecedor de mercado.

Pelo contrário. Falar da inexigibilidade de licitação via emprego adequado do chamamento público para a escolha de projetos de organização e patrocínio de eventos públicos possibilita um exame plural e diverso de ideias e linguagens culturais. Ideias estas que podem ser concretizadas por meio da realização de um evento público.

Vale ressaltar que o uso do instituto do chamamento público enquanto espécie integrante do gênero maior das inexigibilidades de licitação não afasta os aspectos procedimentais descritos no art. 72 da nova Lei Geral de Licitações para fundamentar a decisão do gestor público em favor desta modalidade de contratação.<sup>106</sup>

No segundo cenário acima descrito (qual seja, aquele em que o gestor público busca diversificar as fontes de financiamento do projeto de realização do evento público), poderá a Administração Pública servir-se de um chamamento público ou de outra modalidade típica de licitação para promover essa contratação.

É possível que seja utilizado, por exemplo, um pregão presencial ou um pregão eletrônico, caso o objeto do certame seja exclusivamente o pagamento do (maior) valor de

<sup>105</sup> Lei Federal 13.019/2014, Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se: (...) XII - chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

<sup>106</sup> Lei Federal 14.133/2021, 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.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

patrocínio em dinheiro por parte das empresas interessadas. Como não há exigência legal em um sentido ou em outro, ficará o gestor livre para escolher a modelagem que for mais compatível com o interesse público municipal.

Naturalmente, no cenário em que o Município prospecte patrocínio em dinheiro, há clara possibilidade de disputa entre os competidores no mercado daquele certame, não se tratando aqui de criação artificial de uma licitação pelo edital.<sup>107</sup>

Egon Bockmann Moreira e Fernando Vernalha Guimarães buscam sistematizar três classes de situações que podem resultar no pressuposto de inexigibilidade de licitação:

- (i) a unicidade de fornecedor;
- (ii) a inexistência de condições objetivas para comparação entre propostas; e
- (iii) a intenção administrativa de contratar um universo indeterminado de ofertantes.<sup>108</sup>

Quando Carlos Ari Sundfeld e Jacintho Arruda Câmara fundamentam o seu entendimento acerca da inexigibilidade das contratações de eventos públicos, a exemplo do carnaval de rua, destacam que:

Eventual tentativa de licitar parceria como essa seria mero arremedo de licitação, pois produziria um de dois resultados indesejáveis: ou se desenharia objeto incompatível com as características de qualquer empresa potencialmente interessada, ou o edital já teria foco em situação concreta colhida do mercado, o que, na prática, produziria um simulacro, pois a escolha estaria previamente direcionada às características de certo parceiro potencial.<sup>109</sup>

O primeiro resultado descrito pelos autores deriva de um cenário em que é imposta uma licitação para um projeto amplo de organização de um evento público, com possibilidades criativas abertas e formato de execução desenhado a partir de diretrizes gerais. Esta hipótese materializa a impossibilidade de comparação entre propostas por critérios objetivos. No jargão popular, seria o equivalente a comparar “maçã com banana”.

Naturalmente, existem variações na objetividade dos critérios de seleção e avaliação de propostas, porém a licitação será inviável “quando a prestação a ser contratada, dada sua

---

<sup>107</sup> “Sempre que a competição for faticamente inviável, a licitação será inexigível. Trata-se da impossibilidade de realizar a licitação por inexistir um de seus pressupostos: a competição entre interessados no contrato. (...) Caso sejam constatados tais impedimentos fáticos, a licitação não pode ser artificialmente ‘construída’ pelo edital – como se o administrador pudesse alterar uma situação de fato que não permite a instalação da disputa e/ou da competição”. (MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação pública**: a Lei Geral de Licitações/LGL e o Regime Diferenciado de Contratações/RDC. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 489).

<sup>108</sup> MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação pública**: a Lei Geral de Licitações/LGL e o Regime Diferenciado de Contratações/RDC. p. 491.

<sup>109</sup> SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Parceria de município com particular para o carnaval de rua, **Revista Síntese Licitações Contratos e Convênios**, p. 33.

*natureza, comportar alto grau de criatividade e intelectualidade, impedindo a configuração de critérios minimamente objetivos de seleção”.*<sup>110</sup>

Este primeiro “resultado indesejável”, portanto, poderá ser afastado na fase interna de preparação da contratação do evento público por parte da Administração. Caberá ao gestor público colher subsídios para identificar, dentre outros aspectos:

- (a) a segmentação de público do evento (sexo, nacionalidade, naturalidade, idade);
- (b) a preferência dos foliões em relação às atrações que irão se apresentar no evento;
- (c) a infraestrutura necessária para atendimento os foliões;
- (d) o orçamento do evento;
- (e) os espaços públicos que serão ocupados durante o evento;
- (f) a mídia necessária para a divulgação do evento e dos seus patrocinadores;
- (g) a influência dos meios de locomoção na adesão do público ao evento;
- (h) a segurança que será disponibilizada ao público participante do evento.

O controle da modelagem da contratação será feito, portanto, via edital e termo de referência, com a precisa descrição do seu objeto.

O segundo “resultado indesejável” referido por Sundfeld e Câmara, qual seja, o certame simulado a partir de um edital direcionado, não ocorre na hipótese de prospecção, pelo Município, de verbas de patrocínio perante o setor privado (bem fungível por natureza).

Evidentemente não há qualquer direcionamento em um quadro onde os competidores podem publicamente dar seus lances em dinheiro para figurar como patrocinadores do evento, sendo escolhidos a partir do critério da maior oferta.

Nesse contexto, há dois caminhos a serem seguidos pelo gestor no momento prévio à definição da forma de organização do evento público. Um deles orienta a realização de consulta pública ou audiência pública prévia para a identificação dos aspectos acima relacionados, dentre outros indispensáveis à etapa prévia de planejamento do evento público, com fundamento no art. 21, parágrafo único, da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos c/c arts. 31 a 34 da Lei de Processo Administrativo Federal.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação pública:** a Lei Geral de Licitações/LGL e o Regime Diferenciado de Contratações/RDC. p. 496.

<sup>111</sup> Lei Federal 14.133/2021, Art. 21. A Administração poderá convocar, com antecedência mínima de 8 (oito) dias úteis, audiência pública, presencial ou a distância, na forma eletrônica, sobre licitação que pretenda realizar, com disponibilização prévia de informações pertinentes, inclusive de estudo técnico preliminar e elementos do edital de licitação, e com possibilidade de manifestação de todos os interessados. Parágrafo único. A Administração também poderá submeter a licitação a prévia consulta pública, mediante a disponibilização de seus elementos a todos os interessados, que poderão formular sugestões no prazo fixado.

A consulta pública é especialmente recomendada quando o Município deseja organizar indiretamente o evento, delegando de forma parcial ao particular a responsabilidade pelas subcontratações necessárias à sua execução, inclusive da infraestrutura. Um exemplo dessa realidade é a contratação de uma agência de marketing/publicidade para desenhar a organização de todos os eventos de um dado calendário municipal negociando, ainda, as cotas de patrocínio do setor privado para ativação de marca nestes eventos.<sup>112</sup>

O gestor público pode, todavia, percorrer outro caminho e seguir o fluxo de contratação de patrocínio no mercado de empresas particulares normalmente, caso o escopo do edital seja unicamente a prospecção de recursos financeiros dos eventuais patrocinadores interessados. Neste caso, a Municipalidade pode optar por executar diretamente o evento e oferecer contrapartidas publicitárias (visibilidade de marcas) e comerciais (venda de produtos e serviços durante o evento) aos patrocinadores oficiais em troca deste investimento.

A responsabilidade pela coordenação do evento, seguindo essas premissas, fica a cargo de um órgão da Administração Pública direta (Secretaria Municipal de Turismo, Secretaria Municipal de Cultura, ou, como já foi feito no Município de São Paulo, Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais) ou indireta (normalmente, as sociedades de economia mista ou empresas públicas vinculadas às pastas municipais e cuja finalidade estatutária é cultural/turística).<sup>113</sup>

Frise-se, novamente, que afirmar a inexigibilidade de licitação para as contratações de patrocínio e de organização de evento público pela Administração não significa, todavia, dar “carta branca” para que ela o faça de qualquer modo. Já dissertamos sobre este tópico quando examinamos o posicionamento do TCU sobre a matéria.

---

Lei Federal 9.784/1999, Art. 31. Quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão competente poderá, mediante despacho motivado, abrir período de consulta pública para manifestação de terceiros, antes da decisão do pedido, se não houver prejuízo para a parte interessada.

§ 1º A abertura da consulta pública será objeto de divulgação pelos meios oficiais, a fim de que pessoas físicas ou jurídicas possam examinar os autos, fixando-se prazo para oferecimento de alegações escritas.

§ 2º O comparecimento à consulta pública não confere, por si, a condição de interessado do processo, mas confere o direito de obter da Administração resposta fundamentada, que poderá ser comum a todas as alegações substancialmente iguais.

Art. 32. Antes da tomada de decisão, a juízo da autoridade, diante da relevância da questão, poderá ser realizada audiência pública para debates sobre a matéria do processo.

Art. 33. Os órgãos e entidades administrativas, em matéria relevante, poderão estabelecer outros meios de participação de administrados, diretamente ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas.

Art. 34. Os resultados da consulta e audiência pública e de outros meios de participação de administrados deverão ser apresentados com a indicação do procedimento adotado.

<sup>112</sup> Este é o modelo adotado pelo Município de Salvador, como veremos no tópico 3.6.4.

<sup>113</sup> São exemplos dessa realidade a São Paulo Turismo S.A. (Município de São Paulo/SP), a RIOTUR Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro S.A. (Município do Rio de Janeiro/RJ), a Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte S.A. – BELOTUR (Município de Belo Horizonte/MG), e a Empresa Salvador Turismo S.A. – SALTUR (Município de Salvador/BA).

Uma conclusão semelhante foi emitida pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.144, ajuizada contra a Lei Distrital 4.738/2011, que “*dispõe sobre a realização do carnaval do Distrito Federal e dá outras providências*”.

No referido caso, a Procuradoria-Geral do DF ingressou com a referida ADI para declarar inconstitucional o art. 3º do mencionado diploma legal, por entender que a norma dispensava, inclusive, o procedimento de justificação previsto no art. 26 da Lei Federal 8.666/1993 para as hipóteses de inexigibilidade de licitação. Tal hipótese violaria as previsões do art. 17, § 1º; art. 19, *caput*; e arts. 26 e 28 da Lei Orgânica do DF.<sup>114</sup>

A conclusão final do TJDFT foi conceder uma interpretação conforme a Lei Orgânica do DF àquele dispositivo da Lei do carnaval distrital, declarando a possibilidade de contratação direta de escolas de samba, blocos de enredo e blocos carnavalescos tradicionais pelos órgãos públicos do DF condicionada ao procedimento formal de justificação da inexigibilidade da licitação.<sup>115</sup>

Ainda que não se apresente como obrigatório, a adoção do chamamento público pode ser considerada uma melhor prática para fins de evitar questionamentos dos órgãos de controle sobre o exercício das competências discricionárias do gestor público, conferindo-lhes transparência e racionalidade na escolha das propostas apresentadas pelo setor privado.<sup>116</sup>

Dadas as diversas possibilidades relacionadas à contratação de eventos públicos (patrocínio ou organização direta do evento por particular), a investigação buscará neste ponto descrever e analisar criticamente quais modelagens e instrumentos jurídicos vindo sendo utilizados pelos Municípios que organizam os maiores Carnavais do Brasil (em matéria de público e recursos financeiros envolvidos).

---

<sup>114</sup> LODEF, Art. 17. Compete ao Distrito Federal, concorrentemente com a União, legislar sobre: (...) § 1º O Distrito Federal, no exercício de sua competência suplementar, observará as normas gerais estabelecidas pela União.

Art. 19. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes do Distrito Federal obedece aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, motivação, participação popular, transparência, eficiência e interesse público, e também ao seguinte.

Art. 26. Observada a legislação federal, as obras, compras, alienações e serviços da administração serão contratados mediante processo de licitação pública, nos termos da lei.

Art. 28. É vedada a contratação de obras e serviços públicos sem prévia aprovação do respectivo projeto, sob pena de nulidade do ato de contratação.

<sup>115</sup> TJDFT, ADI 5.144 (Numeração CNJ: 0000514-64.2012.807.0000), Conselho Especial, Relator: Des. Silvano Barbosa dos Santos. J. em 28/02/2012. Publicado no DJe de 09/11/2012.

<sup>116</sup> GARCIA, Flávio Amaral. **Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas**. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2018. p. 346.

### 3.6 QUAL O CENÁRIO ATUAL DA CONTRATAÇÃO DE PATROCÍNIOS E DA ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS PÚBLICOS NO BRASIL?

*“Tudo se passa na cidade e, portanto, a cultura é da cidade ou não é. E processos como o da globalização tornaram esse fenômeno ainda mais claro: se o global existe, o local não é menos certo. E o local é a cidade”.*<sup>117</sup> Este pequeno trecho extraído do conceito de cidade existente no Dicionário Crítico de Política Cultural ajuda a revelar a importância dos Municípios para a formação da cultura nacional.

Em um território de dimensões continentais como o Brasil, torna-se impossível falar de apenas uma “cultura nacional” ou de uma “cultura popular”. Há de se falar, portanto, de elementos que compõem uma cultura nacional, estadual e municipal e que, como elementos e produtos culturais que são, estão sujeitos à dinamicidade histórica e às constantes mudanças das relações socioeconômicas de cada localidade.

Essas “culturas populares” seriam, assim, uma *“miríade de processos sociais concretos, originados no passado ou propostos por elementos modernos, que respondem a necessidades concretas dos grupos que as produzem e dela se alimentam em sua luta pela sobrevivência”*.<sup>118</sup>

Trata-se da busca pela permanência histórica, pela perpetuação de tradições, pela manutenção de práticas e linguagens a partir da mobilização coletiva de pessoas via processos de construção de uma identidade/identificação cultural comum.<sup>119</sup>

Como já foi destacado ao longo do capítulo 2, o carnaval é um produto cultural que integra a identidade nacional do Brasil. Apesar de não ser um feriado nacional à luz das disposições da Lei Federal 10.607/2002, algumas normas locais positivam o carnaval como feriado, a exemplo da Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 5.243/2008.

Em outras localidades, não é preciso nem mesmo Lei Municipal ou Estadual para que a *praxis* popular determine a suspensão de expediente em repartições públicas e empresas privadas durante a terça-feira de carnaval (vide os municípios de Salvador e Recife), havendo outras normas que positivam as festividades no calendário oficial de eventos.<sup>120</sup>

<sup>117</sup> COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural**: cultura e imaginário. p. 101.

<sup>118</sup> COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural**: cultura e imaginário. p. 139.

<sup>119</sup> “Nesse contexto, reconhecendo a importância de bens culturais que exercem forte influência nos desfiles, alegorias, blocos de rua e trios elétricos, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) tem sob sua salvaguarda o Frevo, Maracatu Nação, Maracatu de Baque Solto, Matrizes do Samba e Samba de Roda do Recôncavo Baiano.” Disponível em <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/3469/carnaval-brasileiro-e-caracterizado-por-bens-culturais-protegidos-pelo-iphann>>. Acesso em 28/11/2020, às 12:40h.

<sup>120</sup> Por exemplo, a Lei Municipal do Rio de Janeiro nº 5.146/2010, que inclui os festejos carnavalescos no Calendário Oficial de Eventos e Datas Comemorativas da cidade, conforme art. 4º, inciso II. De igual modo, a Lei

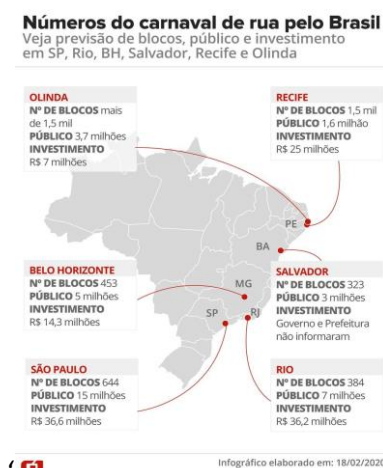
Peter Häberle esclarece que o direito ao feriado precisa ser examinado sob uma dimensão antropológica: *“a pessoa e o cidadão têm, sob certos valores, uma necessidade de festejar: para (...) sentir-se parte de uma comunidade. O Estado Constitucional necessita de fontes racionais e emocionais de consenso.”*<sup>121</sup>

A elevação do carnaval a um feriado local, para além de uma simples data comemorativa, reforça a sua importância nas mais diversas regiões do país em que este cenário se concretiza.

Este fenômeno denota uma integração cultural que surge localmente, se aperfeiçoa regionalmente e, de modo coletivo, sedimenta as práticas que formam a identidade nacional. Dentro desse contexto e exercendo a autonomia de Ente Federativo que lhes foi concedida pela CRFB/1988, os Municípios vêm adotando distintos modelos de contratação de eventos públicos.

A investigação descreverá, neste tópico, quais práticas vêm sendo adotadas pela Administração Pública municipal nas cidades de Belo Horizonte, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo nos últimos cinco anos (2015 a 2020) para fins de contratação de eventos públicos, adotando-se como exemplo maior as festividades de carnaval. O infográfico apresentado na Figura 3 ajuda a contextualizar o valor dos investimentos realizados neste tipo de evento público.

**Figura 3** – Infográfico elaborado pelo portal de notícias G1 com os *big numbers* do carnaval de rua no Brasil



Fonte: PortalG1 | Foto: Roberta Jaworski/ArteG1

Municipal de São Paulo nº 1.485, a qual inclui obrigatoriamente os festejos carnavalescos no Calendário de Eventos da Cidade, nos termos do art. 4º, inciso III c/c art. 7º, inciso XIV.

<sup>121</sup> HÄBERLE, Peter. **Constituição e cultura:** o direito ao feriado como elemento de identidade cultural do Estado Constitucional. Tradução: Marcos Augusto Maliska e Elisete Antoniuk. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008. p. 23.

Após a descrição dessas práticas, o texto buscará problematizar os principais desafios enfrentados tanto pelo setor público quanto pelo setor privado na seleção os parceiros contratuais e na execução das obrigações pactuadas.

### 3.6.1 Belo Horizonte

Iniciaremos a nossa análise de modelagens de contratação para eventos públicos a partir das mecânicas utilizadas pelo Município de Belo Horizonte para a contratação do carnaval. Em termos de marcos normativos, destaca-se a edição da Lei Estadual nº 22.627/2017, que institui o Plano Estadual de Cultura de Minas Gerais e define os objetivos do desenvolvimento cultural do Estado, dentre eles o *“fomento à cadeia produtiva da cultura, com estratégias, ações e políticas públicas adequadas à dinâmica de cada área artístico-cultural”* (Art. 4º, inciso III).

O referido diploma legal estabelece no item 1, alínea “aa” no Eixo I (Garantia dos Direitos Culturais) do Anexo I a implementação de mecanismos de incentivo e promoção das festas tradicionais populares locais, garantindo-se critérios de fomento definidos em conjunto pela Secretaria de Cultura do Estado e pelo Conselho Estadual de Política Cultural, ouvida a sociedade civil.

No âmbito do Município de Belo Horizonte, foi editada a Lei nº 10.584/2015, que instituiu o Plano Municipal de Cultura para o período de 2015 a 2025. O referido plano possui como diretriz o fortalecimento das políticas públicas de cultura, inclusive por meio da interação com o setor privado e as organizações da sociedade civil (art. 2º, inciso VII).

O marco legal de políticas públicas culturais de BH tem como objetivo específico *“estabelecer políticas de promoção e apoio às expressões artísticas e às manifestações da cultura popular tradicional”* (inciso XXIV do art. 4º), sendo que essa promoção também dialoga com a estratégia de implantação de captação de recursos junto à iniciativa privada, organismos nacionais e internacionais, inclusive por meio de reuniões periódicas do órgão gestor da Cultura com o setor privado.<sup>122</sup>

Para além da Secretarial Estadual de Cultura de Minas Gerais e da Secretaria Municipal de Cultura de Belo Horizonte, há mais duas entidades executoras de políticas públicas de cultura

<sup>122</sup> Lei Municipal de Belo Horizonte nº 10.854/2015, Art. 5º O Plano Municipal de Cultura de Belo Horizonte tem como ações e estratégias:

(...) V - implantar, até 2025, a política municipal de captação de recursos para o órgão gestor da Cultura junto à iniciativa privada e a organismos nacionais e internacionais, com as seguintes ações:

a) realizar reuniões periódicas com o setor privado, para apresentação dos projetos do órgão gestor da Cultura;  
b) elaborar plano de captação de recursos, junto à iniciativa privada, para os projetos estruturantes definidos nos planos setoriais.



e turismo local: a Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte (BELOTUR), empresa pública criada como instrumento de fomento da Política Municipal de Turismo<sup>123</sup>; e a Fundação Municipal de Cultura.<sup>124</sup>

Nos termos do seu Estatuto Social consolidado em 2018, compete à Diretoria de Eventos da BELOTUR a coordenação de projetos que fomentem a atividade turística de BH, notadamente os processos de pré-produção, produção e pós-produção relacionados ao carnaval da cidade.<sup>125</sup>

O recorte cronológico para fins de análise das modelagens de carnaval inicia-se em 2016, quando foi editada a Portaria nº 054/2015 da BELOTUR (então vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento de BH). Nela, era destacado o papel da empresa estatal na promoção do evento “carnaval oficial de Belo Horizonte 2016”, inclusive na prospecção de patrocínio.<sup>126</sup>

Em seguida, a BELOTUR publicou em 11/12/2015 a sua intenção em “*firmar parcerias com interessados em apoiar ações do Carnaval 2016 em continuidade ao processo de*

---

<sup>123</sup> Lei Municipal de Belo Horizonte nº 10.854/1980, Art. 14. Fica o Executivo autorizado a promover as medidas necessárias à instituição de uma empresa pública, denominada Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte - BELOTUR, vinculada à Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, com personalidade jurídica de direito Privado, patrimônio próprio e autonomia administrativa, técnica e financeira, nos termos do art. 92, parágrafo 2º inciso 2, da Lei Complementar nº 3, de 28 de dezembro de 1972. (...)

Art. 15 - A BELOTUR terá por finalidade a supervisão, coordenação e direção de todas as atividades inerentes ao desenvolvimento do turismo, do lazer e demais serviços afins, compreendendo a sua execução, direta ou contratada, observada a Política e as diretrizes municipais estabelecidas nesta Lei.

<sup>124</sup> Instituída pela Lei Municipal 11.065/2017, o Estatuto da Fundação foi aprovado pelo Decreto Municipal e Belo Horizonte nº 17.140/2019. Dentre as suas competências, está o apoio à BELOTUR na organização e execução do Carnaval de Belo Horizonte (art. 2º, inciso VII).

<sup>125</sup> Estatuto Social da BELOTUR, Do Diretor de Eventos, Art. 41. Ao Diretor de Eventos, compete coordenar, propor e normatizar os planos, programas e projetos relacionados à realização de eventos que fomentem a atividade turística de Belo Horizonte, com atribuições de: (...) II. Coordenar a gestão dos processos de pré-produção, produção e pós-produção inerentes à realização dos eventos de calendário realizados pela BELOTUR, em especial ao Carnaval e Arraial de Belo Horizonte.

<sup>126</sup> BELOTUR, Portaria nº 054/2015 Art. 1º - O Carnaval Oficial de Belo Horizonte 2016, promovido pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, através da Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte S/A - Belotur, contará com as seguintes atividades:

- 1.1. Atividades pré-carnavalescas;
- 1.2. Captação de patrocínio;
- 1.3. Outras promoções;
- 1.4. Lançamento Oficial do Carnaval 2016 e Eleição da Corte Real Momesca;
- 1.5. Desfile de Blocos Populares e Bandas Carnavalescas (“Blocos de Rua”);
- 1.6. Apresentação de artistas e atividades carnavalescas distribuídos em pontos específicos das regionais;
- 1.7. Desfile dos Blocos Caricatos;
- 1.8. Desfile das Escolas de Samba;
- 1.9. Premiação das melhores apresentações de Blocos Caricatos e Escolas de Samba;

Parágrafo único. Para fins do disposto no “caput” deste artigo, entende-se por atividades carnavalescas os diversos tipos de atividades populares que envolvam um conjunto de pessoas celebrando o carnaval em logradouros públicos, realizadas no período de 23 de janeiro de 2016 a 16 de fevereiro de 2016, excetuando-se as atividades que se enquadram nas disposições da Lei 9063, de 17 de janeiro de 2005. (Extrato D.O.M. de Belo Horizonte de 14/10/2015).

*valorização e de reconhecimento aos aspectos cultural, econômico e turístico dessa grande festa popular”* e abriu prazo para apresentação de propostas com base no projeto técnico desenhado para o evento até o dia 15/01/2016.<sup>127</sup>

A sociedade civil também foi envolvida no debate em audiência pública realizada em 17/12/2015 na Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura, Desporto, Lazer e Turismo na Câmara de Vereadores da cidade para debater o formato à folia e aos eventos realizados no bairro Savassi, com participação da seccional mineira da Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL-MG).<sup>128</sup>

Outras audiências públicas também foram realizadas entre os dias 05 e 10 de fevereiro de 2016 no âmbito da Câmara Municipal para discutir os roteiros de desfiles dos blocos e a logística do trânsito de pessoas no evento.<sup>129</sup>

Vale dizer que a Assessoria Jurídica da BELOTUR foi provocada pelos potenciais patrocinadores para esclarecer quais critérios de seleção seriam adotados na hipótese de haver mais de uma empresa interessada no patrocínio dentro de um mesmo segmento de mercado. O esclarecimento apresentado pela empresa estatal destacou que, caso houvesse mais de uma empresa interessada no patrocínio dentro de um mesmo segmento empresarial, caberia a abertura de processo de seleção simplificada com critérios para a escolha.<sup>130</sup>

Neste cenário, as empresas interessadas puderam celebrar contratos de patrocínio com a BELOTUR, cujo objeto era a aquisição de cotas de publicidade no evento. Posteriormente, a BELOTUR firmou com a ABRASEL-MG um convênio *“para a comercialização de alimentos e bebidas nos eventos de rua ‘Carnaval BH 2016’, com vigência de 90 (noventa) dias a partir da assinatura”*, sem repasse financeiro para a associação civil.<sup>131</sup>

Em paralelo, a Prefeitura de BH publicou diversos chamamentos públicos para sorteio de vagas em barracas para a comercialização de alimentos e bebidas no carnaval por vendedores ambulantes.<sup>132</sup>

---

<sup>127</sup> Extrato D.O.M. de Belo Horizonte de 11/12/2015.

<sup>128</sup> O resumo da pauta da audiência pública encontra-se disponível no extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 21/12/2015.

<sup>129</sup> Vide resumo no extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 23/01/2016.

<sup>130</sup> Parecer da Assessoria Jurídica da BELOTUR nº 0011/2016 proferido no âmbito do Processo nº 42.563/DRAF/2016.

<sup>131</sup> Extrato D.O.M. de Belo Horizonte de 05/02/2016.

<sup>132</sup> Vide, por exemplo, a íntegra do Edital de Chamamento Público nº 001/2016, publicado pela Secretaria de Administração Regional Municipal Noroeste para comercialização de alimentos e bebidas no carnaval no bairro Ermelinda. Extrato D.O.M. de Belo Horizonte de 19/01/2016. De igual modo, houve um credenciamento geral promovido pelo Chamamento Público nº 01/2015, publicado no D.O.M. de Belo Horizonte de 23/12/2015.

O balanço final das festividades divulgado pela Polícia Militar de Minas Gerais e pela BELOTUR registrou um aumento de público no carnaval da cidade em comparação ao ano anterior (2015), considerando que a estimativa de foliões nas ruas subiu de um milhão e seiscentas mil pessoas para dois milhões de pessoas.<sup>133</sup>

Sob a perspectiva de valor financeiro do patrocínio, houve um registro de diminuição do investimento do setor privado em R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) versus ano anterior, onde a BELOTUR tinha captado um total de R\$ 5.500.000,00 (cinco milhões e quinhentos mil reais).<sup>134</sup> Num contexto em que o carnaval nos Municípios do interior do Estado, como Ouro Preto, Diamantina, Tiradentes e Santa Rita do Sapucaí atraía o público durante o feriado momesco, a capital mineira buscava consolidar as suas festividades no mercado turístico e cultural nacional.<sup>135</sup>

A modelagem do carnaval 2017, por sua vez, sofreu alterações em comparação ao ano anterior. A BELOTUR publicou em 07/12/2016 um edital de processo simplificado para “*a seleção de empresas privadas interessadas em adquirir COTAS DE PATROCÍNIO para fins de execução, viabilização de infraestrutura e de pessoal especializado, fornecimento de apoio logístico e ações promocionais para o evento ‘Carnaval de BH 2017’*”.<sup>136</sup>

Em linhas gerais, o edital estabelecia requisitos para a apresentação de proposta e documentação de habilitação pelas empresas interessadas no certame, além de prever a aplicação subsidiária da Lei Federal 8.666/1993.

O procedimento estabelecido era semelhante a um pregão presencial, na medida em que primeiro eram abertos os envelopes das propostas para somente então serem avaliados os envelopes de habilitação em ordem decrescente do valor das propostas apresentadas (item 5 do

<sup>133</sup> Disponível em <<http://g1.globo.com/minas-gerais/carnaval/2016/noticia/2016/02/carnaval-de-bh-reuniu-2-milhoes-de-pessoas-nas-ruas-diz-pm.html>>. Acesso em 21/02/2021, às 12h e 07min.

<sup>134</sup> Disponível em <<http://g1.globo.com/minas-gerais/carnaval/2016/noticia/2016/01/investimento-no-carnaval-de-bh-tem-reducao-de-r-2-milhoes-diz-belotur.html>>. Acesso em 21/02/2021, às 12h e 14min.

<sup>135</sup> Vide matéria jornalística publicada no Diário Oficial do Município intitulada **Receita turística no Carnaval de BH mais que duplica em relação a 2015**: “O Carnaval de 2016 gerou uma receita turística direta para Belo Horizonte de R\$ 54,7 milhões, valor 233,5% superior ao de 2015. Esse crescimento foi apontado em pesquisa realizada pela Secretaria de Estado de Turismo (Setur) e pela Belotur. De acordo com a pesquisa, 61% dos turistas vieram do interior de Minas Gerais, 14,6% do estado de São Paulo, 6,1% do Espírito Santo, 4,9% do Rio de Janeiro e 3,7% do exterior. O gasto médio desses turistas no Carnaval de Belo Horizonte, segundo a pesquisa, foi de R\$ 569,83 durante todos os dias de evento. Estima-se que a capital tenha recebido aproximadamente 96 mil turistas, 124% acima do ano passado. Grande parte desses visitantes escolheu Belo Horizonte como destino no Carnaval por ser motivada pelos amigos e familiares (45,7%). Realizada entre os dias 6 e 9 de fevereiro, com margem de erro de 4,4 pontos percentuais e aplicação de 493 questionários junto a participantes de oito blocos de rua, a pesquisa analisou, entre outros aspectos, a motivação que levou o folião a permanecer na capital e o que trouxe o turista para participar da festa. Além disso, diagnosticou-se o nível socioeconômico, as expectativas em relação aos produtos e serviços da cidade e a satisfação do público”. Disponível no D.O.M. de Belo Horizonte de 03/03/2016.

<sup>136</sup> Extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 07/12/2016.

edital). A seleção estabelecia como critério de julgamento o valor da maior oferta de patrocínio em dinheiro, garantindo-se um aporte mínimo de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para cada cota de patrocínio (item 5.2 do edital).

A BELOTUR estabeleceu duas categorias de cotas de patrocínio, sendo uma delas exclusiva para o segmento de bebidas e outra para empresas de outros segmentos de mercado. A aquisição de uma das cotas de patrocínio conferia à empresa interessada *“direito exclusivo de fornecimento e comercialização do produto dentro do segmento do patrocinador, nas estruturas montadas e/ou ofertadas pela Belotur nos eventos de carnaval, no período de dezembro/2016 a fevereiro/2017”*.

A sessão pública foi realizada em 20/12/2016, sendo que apenas uma empresa de bebidas apresentou proposta e documentação de habilitação no certame, tendo sido ela declarada a vencedora da cota de bebidas prevista no edital.<sup>137</sup> O extrato do contrato de patrocínio foi publicado em 19/01/2017, comunicando o valor do patrocínio no parâmetro mínimo do edital, qual seja, um milhão e meio de reais.<sup>138</sup>

Posteriormente a esse contrato, a BELOTUR publicou um “comunicado de intenção” em 19/01/2017 com o objetivo de captar potenciais patrocinadores do evento em outros segmentos de mercado sob a forma de permuta, mediante a concessão de contrapartidas de exclusividade comercial e de visibilidade. De modo concomitante, também foi aberto o Edital de Chamamento Público nº 001/2017 da BELOTUR com o objetivo de conceder *“apoio financeiro (patrocínio) para os desfiles dos blocos de rua de Belo Horizonte no Carnaval de 2017, no período de 11 de fevereiro a 01 de março de 2017”*.

A Secretaria Municipal de Serviços Urbanos também colocou em marcha, via Chamamento Público, o credenciamento de vendedores ambulantes para comercialização de produtos durante as festividades, sendo que o licenciamento da atividade estaria condicionado à venda de bebidas dos patrocinadores oficial do evento (item 2.2).<sup>139</sup>

Uma ação popular foi ajuizada em 23/02/2017, todavia, contra o Município de Belo Horizonte e contra a BELOTUR pleiteando a concessão de uma decisão liminar para suspender *“qualquer restrição por parte do Município de BH em relação à comercialização de outras marcas de cerveja que não sejam fabricadas pela empresa”* patrocinadora.<sup>140</sup>

---

<sup>137</sup> Resultado da sessão pública divulgado no D.O.M. de Belo Horizonte de 22/12/2016, bem como a homologação do certame.

<sup>138</sup> Extrato D.O.M. de Belo Horizonte de 19/01/2017.

<sup>139</sup> Extrato D.O.M. de Belo Horizonte de 11/01/2017.

<sup>140</sup> Vide autos da Ação Popular nº 5023784-16.2017.8.13.0024, que tramitou perante a 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Belo Horizonte, TJ-MG.

A referida liminar foi concedida em 23/02/2017, às vésperas do carnaval mineiro, para fins de suspender o ato que restringiu a comercialização de outras marcas de cerveja que não àquelas do patrocinador oficial, *“de forma a assegurar às requerentes e demais vendedores ambulantes o direito de comercializar”* outras marcas durante o período momesco.

O Juízo invocou a incidência, no caso, do art. 36 da Lei Brasileira de Defesa da Concorrência, e argumentou que *“trata-se de uma festa aberta ao público de toda a cidade, e que a proibição de comercializar bebidas diversas da marca estabelecida gera efeitos prejudiciais aos vendedores ambulantes e à população consumidora, que sofrerão uma limitação no direito à livre concorrência e livre iniciativa, garantias constitucionalmente asseguradas e que devem ser respeitadas pelas decisões e atos municipais”*.<sup>141</sup>

Adicionalmente, a referida decisão destacou que o ato seria lesivo em razão da possibilidade de ajuizamento de demandas por parte de vendedores ambulantes e proprietários de outras marcas contra a prefeitura para buscar indenização contra a referida restrição. Ao final da sua fundamentação, o Juízo sustentou que não seria razoável que a Administração Pública impusesse restrições e exigências para o licenciamento dos ambulantes *“que extrapolam aquelas legalmente estabelecidas, sob pena de ofensa também ao postulado da isonomia e ao pacto federativo”*.

A empresa patrocinadora do evento ingressou com agravo de instrumento<sup>142</sup> contra a referida decisão, a qual foi suspensa por decisão do TJ-MG. A referida decisão monocrática destacou que *“o patrocínio de eventos como carnavais de rua só se torna viável em caso de contraprestação minimamente satisfatória à parte patrocinadora, que irá arcar com quantia em dinheiro que será utilizado para custear o próprio evento, de grandes proporções”*.

Ademais, a decisão sustentou também que a restrição não era absoluta e que seria justificável à luz dos benefícios auferidos pela sociedade, que poderia gozar de uma festividade carnavalesca em grandes proporções e que permitiria a inclusão de todos, via recursos angariados pela Municipalidade para esse fim. De igual modo, a decisão destacou que os consumidores continuariam a ter acesso a outras marcas de bebidas nos estabelecimentos

<sup>141</sup> Lei Federal 12.529/2011, Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados: I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa.

<sup>142</sup> TJ-MG, Decisão Monocrática no Agravo de Instrumento nº 0141436-17.2017.8.13.0000, 1ª Câmara Cível, Relator: Des. Wilson Benevides. J. em 24/02/2017. O agravo sofreu perda superveniente de objeto declarada em 25/05/2017 por decisão monocrática do novo relator, Des. Bitencourt Marcondes, considerando que seria pautado para julgamento em período posterior ao Carnaval 2017.

comerciais privados existentes na cidade e nas localidades com eventos de carnaval, sendo a restrição aplicável apenas ao comércio ambulante.<sup>143</sup>

Em síntese, o TJ-MG assegurou a concessão de exclusividade de vendas por parte da BELOTUR e, ultrapassada essa discussão, o evento foi realizado com recorde de três milhões de pessoas nas ruas, superando as estimativas da BELOTUR de público (originalmente fixada em dois milhões e quatrocentas mil pessoas).<sup>144</sup>

Avançando no planejamento para o carnaval de rua de BH 2018, a Prefeitura publicou um comunicado via Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação sobre o debate do Programa de Metas do Município (Gestão 2017/25020). O eixo “Desenvolvimento Econômico e Turismo” do referido Programa contemplava a meta de *“fortalecer o Carnaval de BH, aumentando em 15% o número de turistas de fora do Estado e aumentando a receita turística gerada pelo Carnaval de 91,8 milhões em 2017 para 100 milhões em 2020”*.<sup>145</sup>

A Municipalidade entendeu que a busca do objetivo acima demandava a edição de novas políticas públicas para o carnaval. Nesse sentido, foi incluído o inciso VII no art. 73 da Lei Municipal de Belo Horizonte 11.065/2017, de 1º de agosto de 2017, para acrescentar às competências da Fundação Municipal de Cultural (FMC) o apoio à BELOTUR na organização e execução da folia momesca.

A governança da festa também foi reestruturada em 28/09/2017 por meio do Decreto Municipal 16.727/2017, que *“institui grupo de trabalho para coordenar e monitorar a execução das ações dos órgãos e entidades do Poder Executivo quando da realização do Carnaval de Belo Horizonte de 2018”*. O § 2º do art. 3º do Decreto previa que a Coordenação Geral do grupo de trabalho seria exercida pelo Diretor-Presidente da BELOTUR e Coordenação Executiva pelo Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico.

Buscando antecipar o planejamento do carnaval 2018, a BELOTUR lançou o Edital do Processo de Seleção Pública Simplificada nº 003 em outubro de 2017, cujo objetivo era *“a captação de recursos financeiros, por meio de pessoa jurídica de direito público e/ou privado interessadas em apoiar o Carnaval de Rua de Belo Horizonte 2018 através de cota única de patrocínio, para a viabilização de infraestrutura e de pessoal especializado, fornecimento de apoio logístico e ações promocionais de eventos relacionados ao Carnaval de Rua Belo*

---

<sup>143</sup> Faremos uma análise crítica desses argumentos no tópico 5.5 desta pesquisa.

<sup>144</sup> Matéria publicada pelo site G1 <<https://g1.globo.com/minas-gerais/carnaval/2017/noticia/carnaval-de-bh-bate-recorde-com-tres-milhoes-de-pessoas-nas-ruas.ghtml>>. Acesso em 07/03/2021.

<sup>145</sup> Extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 28/04/2017.

*Horizonte 2018*".<sup>146</sup> A sessão pública para a abertura das propostas estava originalmente designada para o dia 10/11/2017.

O edital previa como contrapartida às empresas interessadas o direito de divulgar até 3 (três) marcas sob a chancela de patrocínio (item 1.1.1.), sendo-lhes facultada a possibilidade de participar do certame diretamente ou via agência de marketing responsável pela captação de patrocínio e contratação dos serviços de infraestrutura descritos nos Anexos II e III.

O maior valor ofertado a título de patrocínio em dinheiro permanecia como critério de julgamento das propostas, sendo fixado o valor mínimo de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) a título de aporte financeiro mínimo para além da responsabilidade de entrega da infraestrutura solicitada pela Prefeitura.<sup>147</sup>

A sessão pública foi realizada em 10/11/2017, tendo uma agência de publicidade apresentado a documentação de credenciamento, habilitação e proposta no valor mínimo solicitado pelo edital, tendo ela sido habilitada e declarada vencedora do Processo de Seleção Pública Simplificada. Houve pedido de impugnação por parte de outras empresas interessadas na sessão, porém a Comissão de licitação não registrou os pleitos em ata.<sup>148</sup>

Contra esta decisão, houve interposição de recurso administrativo apresentado por uma empresa interessada no certame, o qual foi acolhido posteriormente pela Presidência da Comissão Permanente em 13/11/2017.<sup>149</sup> Em sua fundamentação, a Comissão esclareceu que *"em momento posterior, foi detectado que a proposta/planilha apresentada (pela empresa declarada vencedora) não supria na sua totalidade as exigências do Edital apresentando na maioria dos itens, quantitativo inferior ao exigido no edital"*.

A decisão baseou-se nos enunciados das sumulas da jurisprudência dominante do STF de números 346 e 473 para fundamentar a anulação do certame<sup>150</sup> e a aplicação da autotutela para corrigir o equívoco na aceitação da proposta da agência de publicidade, na medida em que

<sup>146</sup> Extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 28/10/2017.

<sup>147</sup> A confirmação de que a proposta apresentada deveria conter o valor do patrocínio, para além da relação de itens de infraestrutura solicitados no edital foi corroborada por resposta a pedidos de esclarecimentos feitos à Comissão de Licitação da BELOTUR em 06/11/2017.

<sup>148</sup> Foi feito o seguinte registro na ocasião: *"Registra-se que os ouvintes acima relacionados solicitaram oportunidade de manifestação quanto ao procedimento, o que é defeso pelo art. 3º, §3º c/c art. 4º da Lei 8.666/93, aplicável subsidiariamente, isso se dá em razão da ausência de oportuno credenciamento nos termos do edital (item 2.4, 2.4.1 e 2.4.2). Informado aos ouvintes que o acesso aos autos poderá ser solicitado nos termos da Lei de Transparência."*

<sup>149</sup> Vide decisão de Anulação de Procedimento de Seleção, proferida nos autos do processo administrativo nº 01.142.201/17-92.

<sup>150</sup> STF, Enunciado da Súmula nº 346: *"A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos"*.

STF, Enunciado da Súmula nº 473: *"A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."*

*“os quantitativos descritos nos anexos que acompanharam a proposta estão completamente divergentes daqueles exigidos no edital”*.<sup>151</sup>

Houve nova interposição de recurso administrativo contra esta decisão da comissão de licitação (dessa vez da agência de publicidade anteriormente declarada vencedora do certame), e cujo provimento, todavia, foi negado pela BELOTUR.<sup>152</sup>

Na mesma data em que indeferiu o recurso administrativo, a presidência da BELOTUR lançou um novo edital para o Processo de Seleção Pública Simplificada nº 04/2017 com ajustes nos quantitativos de infraestrutura solicitada para atendimento do evento. Mais uma vez, os interessados no certame poderiam dele participar de forma direta, em nome próprio, ou via “agência de captação”, com direito de ativar até 3 (três) marcas sob a chancela de patrocínio (item 1.1.1 do edital).

De igual modo, o critério de julgamento previsto no instrumento convocatório era o de maior oferta de patrocínio em dinheiro, considerando-se o valor mínimo de investimento de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais). Ou seja, as empresas interessadas deveriam disponibilizar 100% da infraestrutura listada nos anexos do instrumento convocatório e aportar um valor em dinheiro diretamente para a BELOTUR para obter o direito de explorar as contrapartidas do carnaval na condição de patrocinadora (item 6.2 do edital).

Vale registrar que, em sede de pedido de esclarecimento, a Comissão da BELOTUR esclareceu a impossibilidade de oferta de pagamento parcial dos custos de infraestrutura/serviços previstos nos Anexos II, III e IV do edital.

Não houve previsão editalícia de concessão de exclusividade comercial no carnaval de rua destinada a qualquer dos patrocinadores, diferentemente do ano anterior. No segundo edital, ficou clara a concessão, pela BELOTUR, de exclusividade de ativação de marca (publicidade/merchandising) dos patrocinadores, conforme descrição do item 6.2, alínea “d” do edital. Havia, sim, permissão para a exclusividade na venda de produtos em “*eventos ou áreas privativas da BELOTUR*”, como os palcos oficiais e o espaço de desfile das Escolas de Samba e Blocos Caricatos (item 6.3.2 do edital).

A sessão pública do segundo edital teve o seu resultado divulgado em 05/12/2017, sendo que duas agências de publicidade ofertaram valores de patrocínio: a agência vencedora ofertou o valor de R\$ 3.599.000,00 (três milhões, quinhentos e noventa e nove mil reais), e a agência

---

<sup>151</sup> Extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 14/11/2017, o qual contém a decisão da Presidente da Comissão de Licitação em favor da anulação da Seleção Pública Simplificada da BELOTUR, o que foi homologado pelo Presidente da empresa estatal na mesma data.

<sup>152</sup> Extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 18/11/2017.



classificada em segundo lugar ofereceu o valor de R\$ 2.510.000,00 (dois milhões, quinhentos e dez mil reais). O certame foi homologado no mesmo dia pelo Diretor Presidente da BELOTUR e o contrato de patrocínio assinado.<sup>153</sup>

Mais de 3,8 milhões de foliões foram às ruas de Belo Horizonte para pular o carnaval naquele ano de 2018, registrando um aumento de 26% versus o público do ano anterior, conforme dados da Prefeitura de Belo Horizonte, BELOTUR e Portal G1.<sup>154</sup>

Transcorridos os dias de folia do carnaval de BH 2018, iniciou-se o planejamento do período momesco do ano subsequente, o qual foi institucionalizado por meio do Decreto Municipal nº 16.984/2018, que *“institui grupo de trabalho para coordenar e monitorar as ações dos órgãos e entidades do Poder Executivo quanto à realização do Carnaval de Belo Horizonte”*. De acordo com o referido diploma legal, competiria à Presidência da BELOTUR a Coordenação Geral do GT, sendo que o Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico ficaria responsável pela Coordenação Executiva (art. 3º, § 2º).

Logo em seguida, foi publicado o extrato do Edital de Seleção Pública Simplificada nº 004/2018, cujo objeto era a *“captação de recursos financeiros, por meio de pessoa jurídica de direito público e/ou privado interessadas em apoiar o ‘Carnaval de Rua de Belo Horizonte 2019 e 2020’ através de cota única de patrocínio, para viabilização de infraestrutura”*.<sup>155</sup> A sessão pública de abertura das propostas foi originalmente designada para o dia 26/10/2018.

Uma empresa potencial licitante apresentou impugnação e pedido de esclarecimentos no certame, questionando os quantitativos e seus respectivos descritivos constantes nos anexos V e VI do edital (itens de infraestrutura e logística do evento demandados aos potenciais patrocinadores/organizadores do evento). Em 10/10/2018 foi publicado no Diário Oficial o extrato do indeferimento da impugnação apresentada, bem como as respostas aos pedidos de esclarecimentos.<sup>156</sup>

A modelagem utilizada foi similar àquela do ano anterior, qual seja, o patrocinador-organizador ou a sua respectiva agência de publicidade parceira deveria fornecer tanto os itens de infraestrutura (descritos nos anexos V e VI do edital)<sup>157</sup> quanto ofertar um aporte financeiro

<sup>153</sup> Homologação do certame publicada no D.O.M. de Belo Horizonte de 05/12/2017 e extrato do contrato de patrocínio publicado no D.O.M. de 20/12/2017.

<sup>154</sup> Disponível em <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/carnaval/2018/noticia/carnaval-de-bh-supera-expectativa-com-publico-de-38-milhoes-diz-prefeitura.ghtml>>. Acesso em 24/04/2021, às 20h30min.

<sup>155</sup> Extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 29/09/2018.

<sup>156</sup> Extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 10/10/2018.

<sup>157</sup> Itens tais como: aquisição de caixas de água mineral, locação de bebedouro, kits de alimentação para os staffs da produção, confecção de credenciais para os funcionários públicos e privados envolvidos na operação do Carnaval, lonas e estruturas de metalon, fornecimento de pulseiras de identificação, elaboração de cartilhas com informações ao folião etc.

mínimo de R\$ 10.500.000,00 (dez milhões e quinhentos mil reais), sendo R\$ 4.500.000,00 (quatro milhões e quinhentos mil reais) destinados ao ano de 2019 e outros R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) destinados ao exercício 2020 (item 1.2 do edital).

Uma característica própria do carnaval belo-horizontino é o fomento ao desfile das escolas de samba e blocos caricatos locais, de modo associado ao contrato-mãe de patrocínio ao carnaval de rua.<sup>158</sup> De igual modo, neste certame lançado ainda em 2018, a BELOTUR buscou uma parceria mais longa, de dois anos de duração, com o objetivo de construir um relacionamento com a empresa organizadora/patrocinadora antes do término da gestão municipal.<sup>159</sup>

A sessão da seleção pública simplificada foi realizada na data indicada, sendo que nenhuma empresa licitante compareceu a ela. Assim sendo, o certame foi declarado deserto pela BELOTUR, sendo que o edital foi republicado posteriormente com ajustes nos quantitativos dos itens de infraestrutura solicitados.<sup>160</sup>

Após o relançamento do edital, sobreveio nova impugnação cumulada de pedido de esclarecimentos de uma outra empresa licitante buscando, em síntese, a implementação de uma fase de lances no certame (para fins de desempate caso o valor da oferta em dinheiro fosse idêntico para dois licitantes). A referida empresa também buscou esclarecer a possibilidade de custeio do Desfile das Escolas de Samba via incentivo fiscal cultural estadual ou federal, bem como as suas limitações.<sup>161</sup>

Algumas diferenças relevantes foram implementadas do 1º edital para o 2º edital disponibilizado em 25/10/2018 pela BELOTUR, a saber:

- a) Alteração do item 1.2, alínea “a” do Edital, limitando o remanejamento dos itens da planilha em 25% de acordo com o regulamento próprio da Belotur;
- b) Alteração do parágrafo 2º do item 1.2, do Edital, possibilitando a aplicação das marcas governamentais dos mecanismos de Lei de Incentivo, além das 6 (seis) marcas permitidas como contrapartidas na sinalização dos itens descritos no anexo

---

<sup>158</sup> Praças municipais como Rio de Janeiro e São Paulo costumam dividir os dois escopos de ativação como projetos distintos para fins de captação de patrocínio.

<sup>159</sup> Este ponto é confirmado pela entrevista feita com o Presidente da BELOTUR no Apêndice A desta pesquisa.

<sup>160</sup> Extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 13/10/2018.

<sup>161</sup> As respostas à impugnação e ao pedido de esclarecimentos foram disponibilizadas no D.O.M. de 25/10/2018 e estão relacionadas ao processo administrativo nº 01-131.322/18-26. As respostas também foram publicadas no site oficial da BELOTUR: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/belotur/licitacao/selecao-publica-simplificada-004-2018>>. Acesso em 07/06/2021, às 17h.

- c) Simplificação do parágrafo 1º do item 1.2 do Edital, determinando a planilha em que pode ser utilizada os mecanismos de lei de incentivo, e retirando o limite de 30% de recurso a ser investido na mesma.
- d) Alteração do item 11.1 com alteração da data de pagamento da primeira parcela referente ao recurso do carnaval de 2019 para 05/12/18.<sup>162</sup>

A primeira alteração é relevante justo porque se relaciona à discricionariedade administrativa, ou seja, à liberalidade que a BELOTUR tinha em realocar os quantitativos descritos nos anexos V e VI do edital em função do melhor atendimento ao público do evento.

Na primeira versão do edital, não havia limite de valor para essa realocação, sendo que na segunda versão do edital, houve a inclusão do limite de 25% (vinte e cinco por cento) por item, com base no valor final apresentado pela empresa licitante, com ajuste monetário via IGP-M após doze meses.

A segunda alteração (materializada nos tópicos “b” e “c” acima) ampliou a possibilidade de a agência vencedora prospectar outras empresas parceiras de diversos segmentos de mercado para investirem no evento.

Isso porque, a um só tempo, retirou o limite de 30% do valor dos anexos V e VI do edital para fins de usufruto do patrocínio via legislação de incentivo fiscal cultural e, também, possibilitou que a mandatória inserção de marcas do Poder Público (leia-se, da Secretaria Estadual de Cultura e do Governo de Estado de Minas Gerais) nessa modalidade não fosse computada para fins do limite máximo de ativação publicitária de 6 (seis) marcas patrocinadoras.<sup>163</sup>

Por fim, a última alteração feita no instrumento convocatório dilatou o prazo de pagamento da primeira parcela do investimento no patrocínio do certame, cuja nova sessão pública ficou designada para o dia 08/11/2018.

Na referida data, apenas uma agência de publicidade e propaganda apresentou proposta de patrocínio materializada na entrega dos itens descritos nos anexos V e VI do edital associada ao pagamento do valor de R\$ 10.500.000,00 (dez milhões e quinhentos mil reais) a título de valor mínimo de patrocínio. Esta agência foi declarada vencedora do edital de seleção pública

---

<sup>162</sup> Extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 25/10/2018.

<sup>163</sup> Decreto do Estado de Minas Gerais nº 47.427/2018, Art. 7º A SEC, após aprovação do órgão competente do Governo do Estado, publicará, em seu endereço eletrônico, Manual de Identidade Visual e Aplicação de Marcas. Parágrafo único. É obrigatória a veiculação e a inserção do nome oficial Governo de Minas Gerais, da SEC e de suas logomarcas em toda divulgação ou peça promocional de projeto incentivado pelos mecanismos de incentivo do SIFC e de seus produtos resultantes, no padrão a ser definido nos termos do caput.

simplificada, resultado este posteriormente homologado e cujo contrato teve o seu extrato regularmente divulgado no Diário Oficial.<sup>164</sup>

Um ponto importante a ser destacado é a inexistência de contrapartida de exclusividade comercial no edital, tendo a BELOTUR garantido apenas a exclusividade das ativações publicitárias de marca das empresas

Posteriormente a BELOTUR organizou o Chamamento Público nº 05/2018 para a realização “*de credenciamento para a concessão de auxílio financeiro aos Blocos de Rua*”, materializando uma das suas missões institucionais de fomento direto à cultura no Município.<sup>165</sup>

Também foi lançado o Edital SMPU nº 081/2018 via Secretaria Municipal de Polícia Urbana materializado em um “*chamamento público para credenciamento de interessados em exercer a ‘atividade de comércio eventual’ temporária junto aos blocos de rua do Carnaval de Belo Horizonte 2019*”.<sup>166</sup>

Por fim, a BELOTUR lançou o Edital de Chamamento Público nº 002/2019, cujo objetivo era realizar uma captação adicional de potenciais parceiros e patrocinadores do evento em outros segmentos de mercado para a concessão de produtos e serviços consonantes com o projeto do carnaval.<sup>167</sup> Ao anexo II do referido edital trazia um espaço aberto para o descritivo das atividades da empresa, e a forma de permuta que ela gostaria de ofertar para fins de obtenção das contrapartidas do patrocínio.<sup>168</sup>

As contrapartidas oferecidas pela BELOTUR em troca da parceria/apoio à realização do evento foram descritas no Anexo I (“Termo de referência para seleção de parceiros para o evento ‘Carnaval de Rua de Belo Horizonte, no ano de 2019’”), mais precisamente no item 4, onde dividiu as propostas em três níveis, nos valores de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).<sup>169</sup>

Nos dois anos subsequentes a este edital, houve crescimento contínuo de público registrado no carnaval de BH, totalizando 4,3 milhões de pessoas em 2019 (crescimento de 13%) e 5 milhões de pessoas em 2020.<sup>170</sup>

<sup>164</sup> Vide extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 09/11/2018 e de 14/11/2018, respectivamente.

<sup>165</sup> Vide extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 05/12/2018. Processo Administrativo nº 01 -005.396/19-91 – 51115/DRMK/2019.

<sup>166</sup> Extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 22/11/2018.

<sup>167</sup> Extrato do D.O.M. de Belo Horizonte de 26/01/2019.

<sup>168</sup> A empresa licitante deveria indicar “*qual o tipo de contrapartida será oferecida à BELOTUR, dentre prestação de serviços, fornecimento de bens e/ou fornecimento de mão de obra*” para o evento.

<sup>169</sup> A estratégia é interessante para a diversificação de parceiros no evento de forma a ampliar a sua competitividade e os segmentos econômicos participantes. Discorreremos mais sobre esse ponto no tópico 5.5 deste estudo.

<sup>170</sup> Vide matérias disponibilizadas pelo site G1:

<<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/carnaval/2019/noticia/2019/03/12/carnaval-de-belo-horizonte-reune-43-milhoes-de-pessoas-e-cresce-13-diz-prefeitura.ghtml>>. Acesso em 07/06/2021, às 18h.

### 3.6.2 Recife

O carnaval do Recife é um dos mais famosos do Brasil e é capaz de reunir um público de 2.000.000 (dois milhões) de pessoas durante os cinco dias oficiais da festa.<sup>171</sup>

O fomento ao carnaval está inserido dentro do contexto maior de desenvolvimento de políticas públicas culturais no Estado de Pernambuco, pautado de forma central pela Lei Estadual nº 15.429/2014, que cria o Conselho Estadual de Política Cultural. A criação deste órgão buscou instituir uma gestão compartilhada entre Poder Público e sociedade civil para a estruturação das referidas políticas de forma paritária (arts. 1º, 2º e 3º da referida Lei).<sup>172</sup>

O apoio ao carnaval enquanto festa popular pernambucana está previsto no Eixo 3 – Desenvolvimento Simbólico da Cultura – mais precisamente no Objetivo Estratégico 3.2 que prevê a valorização dos ciclos, festivais e festividades da nossa diversidade de identidade cultural.<sup>173</sup>

Já no âmbito municipal, a Prefeitura do Recife editou a Lei Municipal nº 17.576/2009, que instituiu o Plano Municipal de Cultura para o decênio 2009/2019. Nele, o carnaval está inserido no contexto da Economia da Cultura, tendo em vista o seu potencial atrativo nacional e internacional.

A multiculturalidade do evento também foi referida no plano, na medida em que os eventos congregam outros gêneros musicais além das músicas tradicionais de cada ciclo de carnaval/São João.

O Plano é dividido em 5 (cinco) Programas Estratégicos para fins de agrupamento temático das políticas públicas culturais, sendo que o carnaval está inserido dentro do Programa Estratégico 1 – Diversidade, Descentralização e Direitos Culturais.<sup>174</sup>

---

<<https://g1.globo.com/carnaval/2020/noticia/2020/02/19/blocos-publico-investimento-ambulantes-veja-num-eros-grandiosos-do-carnaval-de-rua-pelo-pais.ghml>>. Acesso em 07/06/2021, às 18h.

<sup>171</sup> Vide matéria do site G1 disponível em <<https://g1.globo.com/pe/pernambuco/carnaval/2020/noticia/2020/02/26/carnaval-do-recife-registra-publico-de-2-milhoes-de-pessoas-e-bate-recorde-diz-prefeitura.ghml>>. Acesso em 25/01/2021, às 17:40h.

<sup>172</sup> A estruturação interna e o processo de eleição do Conselho estão descritos no Decreto Estadual de Pernambuco nº 41.777/2015.

<sup>173</sup> O Plano Estadual da Cultura de Pernambuco foi aprovado por meio da Resolução nº 01/2018 do Conselho Estadual de Política Cultural. A criação de um plano de fomento estadual é listado enquanto ação estratégica do plano: “*Ação estratégica.58 – Institucionalizar programa estadual para os ciclos carnavalesco, das paixões, junino e natalino*”.

<sup>174</sup> “OBJETIVO: Valorizar a diversidade cultural, promover ações e ventos culturais com democratização, descentralização e valorização da cultura local e garantir a acessibilidade dos cidadãos aos bens, serviços e eventos culturais.

VALORIZAÇÃO DA DIVERSIDADE E DA CULTURA LOCAL: 1. Fortalecer as Grandes Festas Populares do Recife – Carnaval, São João e Natal – valorizando a diversidade cultural e o caráter democrático destas festividades, com a descentralização e o acesso gratuito do público à toda programação”.

A modelagem a licitação adotada nos últimos 6 (seis) anos busca contratar um novo parceiro para patrocínio/organização de eventos do calendário municipal a cada ciclo de 3 (três) anos, como veremos a seguir.

A linha do tempo da contratação do calendário de eventos do Município inicia-se, para fins da nossa investigação, a partir da publicação do Edital publicado pela Prefeitura do Recife em 09/08/2013. O *“Edital de Processo Simplificado nº 001/2013 para a Seleção de Patrocinador Exclusivo, através de Cota de Patrocínio”* tinha como objeto:

#### 1.0 - DO OBJETO

1.1 - Constitui objeto deste procedimento a seleção para aquisição de COTA DE PATROCÍNIO, denominada COTA MASTER com direito de exibição de publicidade/merchandising em espaços e equipamentos públicos do Município nas localidades dos eventos, de até 06 (seis) marcas patrocinadoras em cada um dos eventos relacionados, excetuando-se “instituições bancárias” e “órgãos da administração pública federal e do Estado de Pernambuco (Estaduais), relativos ao Carnaval, Festejos Juninos e Réveillon da Cidade do Recife, durante 3 (três) anos consecutivos até julho de 2016, a contar a partir da data de assinatura do contrato de patrocínio.

O instrumento convocatório previa, ainda, um valor mínimo de investimento de R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais) a título de patrocínio anual (item 4.2, alínea “a”), bem como previa também a possibilidade de o particular pagar o valor em espécie ou em serviços, nos termos do Anexo II do Termo de Referência c/c item 10.2 do edital.

O referido Anexo II continha uma Planilha Geral de Preços Referenciais Unitários, com descrição de itens de infraestrutura do evento e serviços que poderiam ser contratados pelo patrocinador oficial como forma de quitação do valor de investimento anual, conforme o resultado do certame.<sup>175</sup>

O edital do Processo Seletivo Simplificado deixava clara a aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/93 (item 5.1) para fins de credenciamento, habilitação e julgamento das propostas das empresas participantes. O critério de julgamento seria o maior valor ofertado pelas licitantes a título de oferta de patrocínio em favor do Município (item 5.2).

A sessão pública foi originalmente designada para o dia 22/08/2013 e, posteriormente, foi adiada para o dia 29/08/2013.<sup>176</sup> Compareceram na sessão pública duas cervejarias concorrentes, sendo que uma delas foi inabilitada por ausência de regularidade fiscal a nível

<sup>175</sup> A Planilha Geral previa os valores de diárias relacionadas à contratação de produtores, enfermeiros, brigadistas, garçons, operadores de palco, operadores de iluminação e som, seguranças, a título de recursos humanos vinculados ao evento, e, também, de itens de infraestrutura tais como banheiros químicos, UTIs móveis, telões, dentre outros itens.

<sup>176</sup> Extrato do D.O.M. do Recife de 10/08/2013 e de 24/08/2013, respectivamente.

federal (apresentação da Certidão Conjunta de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União) e a outra foi devidamente habilitada.

A Comissão Permanente de Licitação e Serviços apreciou o recurso administrativo interposto pela empresa de bebidas “B” em 16/09/2013, tendo mantido a sua inabilitação no certame e negado provimento ao referido recurso. Com essa decisão, foi mantida a seleção da empresa de bebidas “A” e o certame foi homologado em 21/09/2013.<sup>177-178</sup>

Assim sendo, o Contrato de Patrocínio nº 191 foi firmado entre o Município de Recife e a empresa vencedora em 30/09/2013, com previsão de pagamento do valor anual de R\$ 9.201.110,00 (nove milhões, duzentos e um mil, cento e dez reais) a título de patrocínio do calendário de eventos da cidade. O valor total do contrato de patrocínio para os três anos seria, portanto, de R\$ 27.603.330,00 (vinte e sete milhões, seiscentos e três mil, trezentos e trinta reais), conforme cláusula segunda do instrumento.<sup>179</sup>

Em 29/11/2013 foi firmado o primeiro termo aditivo ao referido contrato, para inclusão de novos itens na planilha de serviços descrita no Anexo II do Termo de Referência, ou seja, acréscimo de serviços complementares à execução da infraestrutura do carnaval a título de valores referenciais, que poderiam ou não ser demandados pelo Município em relação ao patrocinador oficial (exemplo: infraestrutura de palco, toldo, som e iluminação etc.).

Após o encerramento do ciclo de três anos, um novo edital de Seleção Pública foi publicado em 2016 para *“aquisição de COTA DE PATROCÍNIO (COTA MASTER), com direito de exibição de publicidade nos eventos relativos aos ciclos carnavalesco, junino e natalino da cidade do Recife”*, com valor mínimo de propostas orçado anualmente em R\$ 9.500.000,00 (nove milhões e quinhentos mil reais) para os próximos três anos do ciclo (2017-2019).<sup>180</sup>

O edital continha mecânica muito semelhante àquele divulgado em 2013, dividido em duas fases, sendo uma de habilitação técnica-jurídica e outra de propostas, sendo vencedora a empresa que oferecesse a maior oferta de patrocínio (item 5.2 do Edital).

Também constava no instrumento do certame de 2016 que a empresa vencedora poderia, a critério da Prefeitura, realizar o pagamento do valor do patrocínio em espécie ou em serviços especificados no Anexo II do Termo de Referência, serviços estes relacionados à disponibilização de infraestrutura para o evento (item 9.3 do Edital).

---

<sup>177</sup> Parecer Técnico/SADGP/GGLIC-05/2013, datado de 16/09/2013. Resultado do julgamento do recurso administrativo foi publicado no D.O.M. do Recife de 17/09/2013.

<sup>178</sup> Extrato do D.O.M. do Recife de 19/09/2013 e errata publicada em 21/09/2013.

<sup>179</sup> Extrato publicado no D.O.M. do Recife de 17/10/2013.

<sup>180</sup> Extrato do D.O.M. do Recife de 02/07/2016, p. 19.

Do lado da Secretaria de Turismo e Lazer (SETUREL), competia a fiscalização dos serviços executados, bem como a autorização para exercício do direito de exibição de publicidade em equipamentos públicos de, até, 6 (seis) marcas patrocinadoras em cada um dos eventos listados no objeto do edital. De igual modo, seria concedido à empresa vencedora do certame “a exclusividade do direito de distribuição e comercialização dos produtos e/ou serviços do patrocinador nos locais de realização dos eventos públicos” (item 7.2, alíneas “a” e “b” do Edital).

A sessão pública do certame foi designada para o dia 20/07/2016, tendo comparecido apenas uma empresa interessada, a qual se habilitou e apresentou proposta de patrocínio no valor mínimo indicado no edital. O resultado do certame foi divulgado em seguida e o Contrato de Patrocínio nº 3501.03.2016 foi devidamente firmado entre o Município do Recife e a empresa de bebidas “A” em 28/10/2016, com o valor global do patrocínio (três anos) de R\$ 28.500.000,00 (vinte e oito milhões e quinhentos mil reais).<sup>181</sup>

Outros dois aditivos foram celebrados com a Prefeitura do Recife posteriormente, tão somente para atualizar o valor anual pago a título de patrocínio com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).<sup>182</sup>

Vale destacar a iniciativa da Prefeitura do Recife de publicar a Portaria SETUREL nº 002/2017, a qual estabeleceu o perímetro da zona de restrição comercial para fins de proteção de marca e vendas dos patrocinadores oficiais do carnaval do Recife em 2017.<sup>183</sup>

Já no ano de 2018, o Ministério Público de Contas expediu uma recomendação conjunta com o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco para fins de orientar os gestores públicos municipais daquele Estado a evitarem despesas com carnaval, festas e shows quando a folha de pessoal do Município estiver em atraso, ainda que parcial. Trataremos mais a fundo a atuação

<sup>181</sup> Extrato do Resultado do certame divulgado no D.O.M. do Recife de 21/07/2016, p. 19. Extrato do contrato publicado no D.O.M. do Recife de 14/01/2017, p. 15.

<sup>182</sup> Vide extratos publicados no D.O.M. do Recife de 06/02/2018, p. 7; e de 09/04/2019, p. 5

<sup>183</sup> Portaria SETUREL nº 002/2017, A SECRETARIA DE TURISMO, ESPORTES E LAZER DO RECIFE, no uso das atribuições que lhe confere o art.61 da Lei Orgânica do Município; CONSIDERANDO a celebração do Contrato de Patrocínio nº 3501.03.2016. R E S O L V E:

Art. 1º Delimitar a área de atuação da fiscalização por parte do Município do Recife, quanto à restrição de comercialização de produtos que não estejam contemplados no Contrato de Patrocínio nº 3501.03.2016, durante o Carnaval de 2017, conforme área contida no seguinte perímetro:

I. Em toda extensão da Rua do Observatório, onde se localizará a estrutura da Central do Carnaval 2017;

II. Da Ponte Buarque de Macedo até a Av. Rio Branco em toda sua extensão;

III. Da Ponte Maurício de Nassau e Av. Marquês de Olinda até o Marco Zero;

IV. Da Ponte Giratória, seguindo pela Avenida Alfredo Lisboa até a Torre Malakoff.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.



dos órgãos de controle sobre o fluxo de contratações do carnaval no capítulo 4 dessa investigação.<sup>184</sup>

### 3.6.3 Rio de Janeiro

O carnaval de rua do Rio de Janeiro é uma das manifestações culturais mais propagadas pelos artistas e músicos brasileiros desde Ary Barroso até Zeca Pagodinho. Sua narrativa envolve décadas de história e tradição que não podem circunscritas nesta investigação, motivo pelo qual o seu corte epistemológico será o carnaval de rua de 2016.

A RIOTUR publicou em 11/08/2015 o Caderno de Encargos e Contrapartidas para o carnaval de rua 2016, sendo permitidas, no máximo, quatro empresas patrocinadoras, sendo uma financiadora master e três financiadoras de apoio. No dia seguinte foi divulgada a data limite para apresentação de propostas pelas empresas interessadas: 30/09/2015.<sup>185</sup>

O referido edital previa que *“a empresa habilitada deverá se encarregar da produção, desenho, confecção, instalação, montagem, locação de materiais e equipamentos, bem como manutenção e remoção dos mesmos, e de toda a infraestrutura necessária para a realização do Carnaval de Rua 2016, de acordo com projeto e cronograma estabelecidos pela RIOTUR”*.

O Caderno seria uma orientação às empresas para estruturação de propostas de produção e implementação de infraestrutura de suporte aos desfiles de blocos de rua para o carnaval 2016, bem como para os logradouros e áreas situadas no entorno dos locais dos desfiles. Não houve indicação da Lei de regência para a contratação pública no instrumento convocatório, que fez referência genérica às disposições de Direito Público aplicáveis.

O referido Caderno previa duas figuras centrais no desenho do projeto, quais sejam:

- (a) A figura do PROMOTOR/PRODUTOR, caracterizada como empresa ou consórcio de empresas encarregada da operação, produção, desenho, confecção, instalação, montagem, locação de materiais e equipamentos, manutenção e remoção dos equipamentos e de toda a infraestrutura necessária à realização do evento; e
- (b) A figura do FINANCIADOR, ou seja, da empresa responsável pelo custeio da implantação do projeto, firmando contrato particular com o PROMOTOR/PRODUTOR mediante interveniência da RIOTUR, para veiculação de suas marcas.

<sup>184</sup> Recomendação TCE – MPC nº 001/2018, de 18/01/2018.

<sup>185</sup> Extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 11/08/2015, p. 75; e, também, extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 12/08/2015, p. 51.

Vale dizer que apenas propostas de patrocínio acompanhadas da carta de um patrocinador com garantias de realização seriam aceitas pela Comissão de avaliação dos projetos (item 11 do Caderno de Encargos).

O instrumento convocatório também especificava diversos itens necessários à infraestrutura do evento tais como sanitários químicos, diárias para controladores de trânsito apoiadores da Companhia de Engenharia de Tráfego do Rio de Janeiro (CET-Rio), instalação de postos médicos, contratação de UTI's móveis, credenciamento de 7.000 (sete mil) promotores de vendas (ambulantes), limpeza urbana, decoração de logradouros etc.

O Caderno detalhava, ainda, uma série de bens e serviços que deveriam ser disponibilizados à Municipalidade a título gratuito, temporária ou definitivamente no curso do evento. Por fim, listava qual a documentação deveria ser apresentada pelas empresas interessadas para fins de habilitação técnica e jurídica na seleção pública.

Logo em seguida, a RIOTUR editou a Portaria nº 156/2015 instaurando a comissão para avaliação e seleção das propostas de patrocínio/organização do carnaval de rua 2016, integrada por representantes da própria entidade e da Secretaria Especial de Turismo do Município do Rio de Janeiro.<sup>186</sup>

Após a apresentação de propostas, a Comissão de Seleção reuniu-se em 23/10/2015 para avaliação dos projetos apresentados, tendo havido uma única empresa proponente. Após a sua habilitação, a Comissão indicou como proposta vencedora àquela apresentada pela agência de marketing "D".<sup>187</sup>

A minuta contratual firmada pela RIOTUR e agência vencedora do certame naquele ano previa a execução dos itens detalhados no Caderno de Encargos, ou seja, o fornecimento da infraestrutura necessária ao desfile dos blocos de rua no carnaval do Rio daquele ano e não fazia previsão de repasse de verbas do patrocinador à RIOTUR ou desta entidade para a empresa produtora do evento (Cláusula Terceira).<sup>188</sup>

Posteriormente naquele ano, a Secretaria Municipal de Ordem Pública editou a Resolução nº 232/2015, que estabelecia regras para o credenciamento de promotores de vendas situados em pontos fixos do Município.<sup>189</sup>

No carnaval de rua 2017, a Prefeitura do Rio de Janeiro adotou procedimento semelhante àquela de 2016, instituindo uma Comissão (via Portaria nº 166/2016 da RIOTUR)

---

<sup>186</sup> Extrato D.O.M. do Rio de Janeiro de 27/08/2015, p. 31.

<sup>187</sup> Extrato D.O.M. do Rio de Janeiro de 26/10/2015, p. 117.

<sup>188</sup> Vide Processo Administrativo nº 18/100.581/2015.

<sup>189</sup> Extrato D.O.M. do Rio de Janeiro de 30/12/2015, p. 13.

para avaliar e selecionar as propostas das empresas interessadas em patrocinar e realizar o evento em conjunto com a Prefeitura.<sup>190</sup>

O Edital (Caderno de Encargos) foi publicizado em 01/07/2016 e fixava o prazo de apresentação de propostas pelas empresas interessadas até o dia 25/08/2016.<sup>191</sup> O referido instrumento convocatório adotou os mesmos conceitos de Produtor/Financiador do evento mencionados anteriormente.

De modo semelhante ao ano anterior, o edital também não contemplava nenhum valor a ser pago a título de outorga/patrocínio em dinheiro diretamente à RIOTUR ou a Prefeitura do Rio de Janeiro.

A Comissão responsável por avaliação das propostas reuniu-se em 12/09/2016 e, após avaliar a documentação de habilitação e o mérito do projeto apresentado, indicou a proposta da agência de marketing “D” como vencedora da seleção pública.<sup>192</sup>

Assim sendo, foi celebrado novo contrato entre as partes, cujo objeto era *“a realização do projeto ‘Carnaval de Rua 2017’, consoante o projeto, anexado, e o caderno de encargos, ambos, partes integrantes do presente instrumento de transcrição”*.<sup>193</sup>

Após a realização do carnaval e a prestação de contas respectiva perante a RIOTUR, esta empresa estatal publicou o Termo de Aceitação dos Serviços em 08/05/2017 atestando o cumprimento das obrigações previstas no Caderno de Encargos do projeto.<sup>194</sup>

Já em relação à organização do carnaval 2018, a RIOTUR adotou procedimento distinto. Inicialmente, a empresa pública lançou um Edital de Chamamento Público para *“a seleção de propostas para aquisição de quotas de patrocínio para realização do evento Carnaval do Rio 2018”*.<sup>195</sup>

Ou seja, diferentemente dos anos anteriores, o primeiro edital lançado pela RIOTUR objetivava a seleção de empresas para associação de marcas durante a realização do evento carnaval do Rio 2018. Para tanto, seriam disponibilizadas 13 (treze) quotas de patrocínio, sendo elas:

- i. Uma quota de valor igual ou maior que R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), para a modalidade “Patrocinador Apresentador do Carnaval”;

---

<sup>190</sup> Extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 28/06/2016, p. 30.

<sup>191</sup> Vide extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 01/07/2016, p. 73.

<sup>192</sup> Extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 16/09/2016, p. 58.

<sup>193</sup> Vide Termo de Contrato nº 170/20169 publicado no D.O.M. do Rio de Janeiro de 06/12/2016, p. 81.

<sup>194</sup> Vide Extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 08/05/2017, p. 53.

<sup>195</sup> Extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 10/08/2017, p. 72-76.

- ii. Duas quotas, cada uma de valor igual ou maior que R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais), na modalidade “Patrocinador Oferecimento do Carnaval”; e
- iii. Dez quotas, cada uma de valor igual ou maior que R\$ 2.000.000,00 (dois milhões e reais), na modalidade “Patrocinador do Carnaval”.

Cada categoria de cota possuía contrapartidas de visibilidade de marca e ativações comerciais distintas, conforme Anexos II e III do Edital.

No dia 15/08/2017 foi realizada a sessão pública do Chamamento, sendo que três empresas apresentaram propostas de patrocínio. Apesar da quantidade de empresas interessadas, apenas uma delas foi habilitada, tendo apresentado proposta na modalidade “Patrocinador Oferecimento do Carnaval”, no valor de R\$ 8.100.000,00 (oito milhões e cem mil reais).

Após a identificação da falta de documentos na apresentação da habilitação das demais empresas participantes do certame, a Comissão decidiu suspender o certame para avaliação detalhada da documentação.<sup>196</sup> A Comissão reuniu-se novamente em 28/08/2017 e deliberou pela classificação e habilitação da proposta de apresentada pela empresa “C” no valor de oito milhões e cem mil reais, sendo as demais empresas desclassificadas da seleção pública.<sup>197</sup>

Sucedendo, logo após a divulgação dos resultados deste procedimento de captação direta de valores de patrocínio das empresas interessadas, a RIOTUR divulgou em 1º de novembro de 2017 uma nova convocação pública para a apresentação de propostas de patrocínio para a realização do carnaval 2018.<sup>198</sup>

O novo edital divulgado retornava à modalidade anterior adotada em 2016/2017 pela RIOTUR, qual seja, a adoção de um Caderno de Encargos e Contrapartidas para organização da infraestrutura do carnaval de rua. Novamente surgem as definições de “Promotor” e “Financiador” do evento.

Cinco novidades, porém, podem ser destacadas nesse novo instrumento convocatório lançado para impulsionar a infraestrutura da folia momesca carioca (itens 7, 8, 9, 17 e 18 do Caderno de Encargos), quais sejam:

- (a) A necessidade de investimento mínimo de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) a título de aporte financeiro custeado pelo Produtor/Promotor e destinado aos blocos oficiais de rua da cidade;

---

<sup>196</sup> Extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 16/08/2017, p. 51.

<sup>197</sup> Extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 29/08/2017, p. 30.

<sup>198</sup> Extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 01/11/2017, p. 47.

- (b) A necessidade de investimento mínimo de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais) em Plano de Mídia para a divulgação do evento durante o período carnavalesco e pré-carnavalesco; e
- (c) O pagamento de um valor de “outorga”, ou seja, de um depósito em dinheiro no valor mínimo anual de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) em favor da RIOTUR;
- (d) Possibilidade de extensão da vigência do projeto de patrocínio para os anos de 2019 e 2020, desde que amparada por carta de intenção dos patrocinadores; e
- (e) Possibilidade de se utilizar projetos vinculados à legislação de incentivo à cultura em âmbito estadual e federal.<sup>199</sup>

A homologação do processo administrativo de contratação direta de patrocínio ocorreu paralelamente ao novo edital lançado, tendo sido firmado o Termo de Contrato nº 115/2017 entre a RIOTUR e a empresa “C” para *“a aquisição de cotas de patrocínio do evento Carnaval do Rio 2018 na modalidade de ‘Oferecimento do Carnaval’, que ocorrerá no período compreendido entre os dias 07 de janeiro a 18 de fevereiro de 2018”*. O referido ponto foi reforçado pelo item 15 do Caderno de Encargos.<sup>200-201</sup>

Em 21/11/2017, após a apresentação de pedido de esclarecimentos pela empresa “C”, a RIOTUR informou que os direitos desta empresa seriam preservados no âmbito do novo edital e que a produtora/promotora eventualmente selecionada para organizar o evento não poderia prospectar patrocinadores no mesmo segmento de mercado da empresa vencedora do certame anterior.

Em 29/11/2017 foi realizada a sessão pública para avaliação e seleção das propostas formuladas para o Caderno de Encargos, tendo a agência de marketing “D” sido vencedora do certame com uma intenção de patrocínio e organização do carnaval de rua do Rio de Janeiro durante os anos 2018, 2019 e 2020.

Considerando a preservação dos direitos do patrocinador anteriormente homologado, empresa “C” e a agência de marketing “D” entraram em consenso e firmaram o Termo de

---

<sup>199</sup> O uso do termo “outorga”, neste ponto, poderia conduzir à ideia de autorização para exploração de serviços públicos nos contratos de concessão, porém com ele não se confunde. Trata-se, em verdade, de verdadeiro valor de patrocínio direto que é requisitado pela empresa pública às entidades privadas interessadas em patrocinar e organizar o carnaval do Rio de Janeiro. Sobre o emprego do termo “outorga” nos contratos de concessão, ver a obra de MONTEIRO, Vera. **Concessão**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, p. 37 e seguintes.

<sup>200</sup> Extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 13/11/2017, p. 58.

<sup>201</sup> “15. DAS POSSIBILIDADES DE MARCAS. As marcas financiadoras devem ser aprovadas previamente junto a RIOTUR, não podendo fazer parte deste caderno de encargos as categorias de patrocínio já firmadas pela RIOTUR, que são: CERVEJA E TRANSPORTE/MOBILIDADE URBANA, salvo anuência prévia da RIOTUR para avanço de modalidade de patrocínio pelo financiador”.

Contrato nº 151/2017 junto à RIOTUR, cujo objeto foi a realização do carnaval do Rio 2018, 2019 e 2020.<sup>202-203</sup>

Ato contínuo, foi firmado um Termo de Rescisão Amigável do Contrato nº 115/2017 celebrado entre a RIOTUR e a empresa “C”, subsistindo apenas o contrato tripartite celebrado entre RIOTUR, agência de marketing organizadora do carnaval e patrocinadora oficial.

Em 28/02/2019 foi firmado o Termo Aditivo nº 001/2019 entre os três signatários do contrato, para fins de atualização da infraestrutura constante na proposta originalmente apresentada pela agência de marketing coorganizadora do carnaval e quitação parcial do contrato.<sup>204</sup>

A RIOTUR emitiu em 29/10/2019 o Termo de Aceitação dos Serviços atestando definitivamente o cumprimento das obrigações contidas no Caderno de Encargos e Contrapartidas e no Contrato firmado com a agência de marketing e a patrocinadora oficial do carnaval de rua do Rio 2018 e 2019.<sup>205</sup>

A investigação desenhará, a partir desse ponto, como funciona a modelagem de contratação de eventos públicos na capital baiana, adotando-se o carnaval como expoente dessa realidade.

### 3.6.4 Salvador

A matriz das políticas culturais baianas está traçada no Plano Estadual de Cultura da Bahia, que possui vigência de dez anos após a sua sanção em 13 de novembro de 2014. Dentre as principais competências atribuídas ao Poder Público, destacam-se:

- (a) o estímulo ao acesso à produção e ao empreendimento cultural;
- (b) a preservação do patrimônio cultural baiano, resguardando bens de natureza material e imaterial;

---

<sup>202</sup> “CLÁUSULA SEGUNDA – (Objeto) – O Objeto do presente Contrato é a realização do ‘Carnaval do Rio 2018, 2019 e 2020’, que será executado pela agência de marketing “D”, consoante o disposto no caderno de encargos, parte integrante do presente instrumento, independente de transcrição.

Parágrafo Primeiro – O objeto será executado com obediência rigorosa, fiel e integral de todas as exigências, normas, itens, elementos, condições gerais e especiais, contidos no Caderno de Encargos ‘Carnaval do Rio 2018, 2019 e 2020’, bem como em detalhes e informações fornecidas pela RIOTUR e de acordo com a proposta da EMPRESA “D”, anexo e parte integrante deste contrato.

Parágrafo Segundo – O patrocínio ora formalizado não será exclusivo, podendo mais de uma empresa ter a sua marca vinculada ao evento CARNAVAL DO RIO 2018, 2019 e 2020 à critério da RIOTUR, resguardado a exclusividade do Patrocinador, interveniente anuente, quanto a categoria de patrocínio ‘APRESENTADO POR’.

Parágrafo Terceiro – O presente contrato iniciará a data de sua assinatura e vigorará até 31/03/2020.”

<sup>203</sup> Extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 24/01/2018, p. 51.

<sup>204</sup> Errata publicada no D.O.M. do Rio de Janeiro de 12/05/2020, p. 43.

<sup>205</sup> Extrato do D.O.M. do Rio de Janeiro de 31/10/2019, p. 52.

- (c) a difusão e a promoção da cultura baiana no ambiente internacional;
- (d) a organização de instâncias consultivas e de participação da sociedade na construção de políticas públicas culturais;
- (e) a criação de incentivos para a adesão de organizações e instituições do setor privado às diretrizes e metas do Plano Estadual de Cultura, via ações próprias, parcerias e participação em programas.<sup>206</sup>

No referido plano, há forte estímulo às interações entre o Poder Público e a iniciativa privada para fins de financiamento das atividades e equipamentos culturais no Estado, inclusive via incentivo fiscal cultural, como se extrai do § 2º do art. 9º do referido diploma legal.<sup>207</sup>

Os eixos temáticos desta política pública coordenada pela Secretaria Estadual de Cultura deram destaque aos programas de apoio às entidades de matriz africana que desfilam no carnaval e ao fomento destinado às atrações “pipoca”.<sup>208</sup>

Na esfera soteropolitana, o carnaval possui grande destaque, estando presente inclusive nos arts. 259 a 261 da Lei Orgânica Municipal.<sup>209</sup> O Plano Municipal de Cultural de Salvador,

<sup>206</sup> Lei do Estado da Bahia 13.193/2014, art. 4º.

<sup>207</sup> Lei do Estado da Bahia 13.193/2014, Art. 9º - São diretrizes, estratégias e ações do Plano Estadual de Cultura: (...) I - estratégia 8 - diversificação de modalidades de financiamento à cultura, visando a tender, de modo adequado e satisfatório, as singularidades do complexo campo cultural, através das seguintes ações:

- a) imaginar e implantar novas modalidades de financiamento e fomento à cultura, que contemplem as particularidades e dinâmicas das manifestações e expressões culturais;
- b) incentivar a criação de linhas de financiamento e fomento para modelos de negócios culturais inovadores, para a pesquisa e a produção independente;
- c) estimular o investimento privado de risco em cultura e a criação de fundos de investimento;
- d) ampliar e desconcentrar os investimentos, visando à redução das disparidades e desigualdades sociais e regionais;

(...) III - estratégia 10 - aprimoramento do mecanismo de incentivo fiscal, através das seguintes ações:

- a) estabelecer diretrizes para o incentivo fiscal que permitam uma melhor distribuição dos recursos oriundos da renúncia, entre os territórios e áreas culturais;
- b) estimular a contrapartida do setor privado de modo a aumentar os montantes de recursos de co-patrocínio e efetivar a parceria do setor público e do setor privado no campo da cultura;
- c) ampliar e regulamentar as contrapartidas socioculturais de projetos com recursos oriundos da renúncia fiscal;
- d) ampliar a divulgação das leis de incentivos fiscais para o setor privado, visando à participação territorialmente mais ampla.

<sup>208</sup> Atrações que desfilam no Carnaval de Salvador sem cordas, com livre acesso ao público folião, denominado de “pipoca”.

<sup>209</sup> Lei Orgânica do Município de Salvador, Art. 259. A gestão do Carnaval será exercida de forma democrática, garantindo-se a representação de todos os segmentos envolvidos na concepção, controle e a valiação dos processos administrativos e financeiros.

Art. 260. O Conselho Municipal do Carnaval e Outras Festas Populares será um órgão de natureza colegiada e representativa das entidades, órgãos públicos e da sociedade, com atribuições normativa, fiscalizadora e deliberativa.

Art. 261. O Conselho Municipal do Carnaval e Outras Festas Populares será composto democraticamente nas seguintes proporções:

- I – 01 (um) representante do Executivo Municipal;
- II – 01 (um) representante da Empresa Salvador Turismo – Saltur;
- III – 01 (um) representante da Fundação Gregório de Mattos;
- IV – 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Saúde;
- V – 01 (um) representante do Poder Legislativo;

por sua vez, positivou a Fundação Gregório de Mattos como órgão gestor e coordenador do Sistema Municipal de Cultura (SMC), tendo ela a atribuição de descentralizar os equipamentos, as ações e os eventos culturais, ao lado da estruturação do calendário de eventos culturais do Município.<sup>210</sup>

A Empresa Salvador Turismo S.A. – SALTUR também possui um papel central na organização de políticas culturais relacionadas a eventos na capital baiana. Constituída como uma sociedade de economia mista a partir da Lei Municipal 3.601/1986, a SALTUR realiza o seu objeto social a partir de iniciativas de planejamento e execução das atividades turísticas da cidade, além fomentar e preservar o ciclo de festas de tradição cultural da cidade, aí inclusos os festejos carnavalescos.<sup>211</sup>

- 
- VI - 01(um) representante da Secretaria de Cultura do Estado da Bahia;
  - VII- 01(um) representante da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia;
  - VIII - 01(um) representante da Polícia Militar;
  - IX - 01(um) representante da Empresa de Turismo da Bahia – Bahiatursa;
  - X - 01(um) representante do Juizado de Menores;
  - XI - 01(um) representante da Federação dos Clubes Carnavalescos da Bahia;
  - XII - 01 (um) representante da Associação dos Blocos de Salvador;
  - XIII - 01 (um) representante da Associação dos Blocos de Trios;
  - XIV - 01 (um) representante dos Blocos Afros;
  - XV - 01(um) representante dos Afoxés;
  - XVI - 01 (um) representante dos Blocos de Percussão;
  - XVII – 01(um) representante dos Blocos de Índios e Tra vestidos;
  - XVIII - 01(um) representante da União das Entidades de Samba da Bahia;
  - XIX – 01(um) representante da Associação dos Blocos Alternativos;
  - XX - 01(um) representante da Associação Baiana de Trios Independentes;
  - XXI - 01(um) representante da Associação Carnavalesca das Entidades de Sopro e Percussão;
  - XXII - 01(um) representante da Associação Baiana dos Camarotes;
  - XXIII - 01 (um) representante do Sindicato dos Músicos;
  - XXIV - 01 (um) representante da Associação dos Barraqueiros de Festas Populares;
  - XXV - 01 (um) representante do Sindicato dos Vendedores Ambulantes e Feirantes de Salvador;
  - XXVI - 01 (um) representante da Associação dos Proprietários de Equipamentos de som, iluminação e infraestrutura;
  - XXVII - 01 (um) representante da Associação Baiana de Imprensa;
  - XXVIII - 01 (um) representante da Associação dos Artistas Plásticos Modernos da Bahia;
  - XXIX - 01 (um) representante do Conselho Baiano de Turismo;
  - XXX - 01 (um) representante da Associação Brasileira de Entretenimento – Seção Bahia;
  - XXXI - 01 (um) representante da Associação Baiana do Mercado Publicitário;
  - XXXII - 01 (um) representante dos Conselhos Comunitários Regionais.

Parágrafo único. A Coordenação Executiva do Carnaval será composta de 03 (três) coordenadores, sendo 01 (um) eleito pelo Conselho do Carnaval e Outras Festas Populares, 01 (um) indicado pelo Governador do Estado e 01 (um) pelo Prefeito Municipal, não sendo permitida a recondução do primeiro.

<sup>210</sup> Lei do Município de Salvador 8.551/2014. A Fundação Gregório de Mattos, órgão gestor e coordenador do Sistema Municipal de Cultura - SMC, tem as seguintes competências no âmbito do Sistema Municipal de Cultura: (...) X - descentralizar os equipamentos, as ações e os eventos culturais, democratizando o acesso aos bens culturais; XI - estruturar o calendário dos eventos culturais do Município.

<sup>211</sup> A autorização legal para a constituição da SALTUR veio com o art. 11 da Lei Municipal de Salvador 3.601/1986, que autorizou a criação da Empresa de Turismo do Salvador S.A. (EMTURSA). Tal denominação vigorou até o ano de 2008, quando o art. 8º da Lei Municipal de Salvador 7.610/2008 alterou a sua razão social para Empresa Salvador Turismo – SALTUR. Desde então, a SALTUR assumiu o papel de protagonista central na organização do carnaval de Salvador.



Para se analisar a modelagem jurídica utilizada para a contratação de patrocínio no carnaval de Salvador no período compreendido entre 2016 e 2020, esta investigação buscou analisar as seguintes fontes primárias:

- (i) Edital de Concorrência SALTUR nº 001/2014, que teve por objeto selecionar a empresa para apresentação de projeto(s) técnico(s) executivo(s) com vistas à prospecção de anunciantes interessados na exibição de publicidade e merchandising em espaços e equipamentos públicos do Município de Salvador nas localidades dos eventos<sup>212</sup>;
- (ii) Resultado de Licitação na Concorrência Pública nº 001/2014, a qual declarou a agência Mago Comunicação LTDA. – EPP vencedora do certame<sup>213</sup>;
- (iii) Contrato nº 345/2014, firmado entre a SALTUR e a agência vencedora da concorrência pública<sup>214</sup>;
- (iv) Termo Aditivo nº 001/2017, firmado no âmbito do Contrato nº 345/2014 celebrado entre a SALTUR e a agência vencedora da concorrência pública<sup>215</sup>;
- (v) Acórdão da Deliberação nº 26.963/15, do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM-BA), proferido no âmbito do Termo de Ocorrência lavrado contra o Presidente da SALTUR;
- (vi) Decretos Municipais de Salvador nº 27.025/2016, nº 28.266/2017, nº 29.485/2018; nº 30.827/2019; e nº 32.183/2020;
- (vii) Parecer de arquivamento do Procedimento Preparatório de Inquérito Civil nº 003.0.261005/2016, no âmbito do Ministério Público do Estado da Bahia;
- (viii) Edital do Processo Licitatório SALTUR nº 330/2019, que teve por objeto “a seleção de empresa especializada para apresentação de projeto (s) técnico (s) executivo (s) com vistas à prospecção de anunciantes interessados na exibição de publicidade/merchandising em espaços e equipamentos públicos do Município de Salvador para (...) eventos”<sup>216</sup>;
- (ix) Resultado do Procedimento Licitatório nº 001/2019, o qual proclamou como licitante vencedora a agência ATG Comunicação Ltda.<sup>217</sup>;

<sup>212</sup> Errata publicado no Diário Oficial do Município (D.O.M.) de Salvador em 16/08/2014, p. 15.

<sup>213</sup> Resultado da licitação publicado no D.O.M. de Salvador em 19/09/2014, p. 12.

<sup>214</sup> Extrato do contrato publicado no D.O.M. de Salvador em 26/09/2014, p. 27.

<sup>215</sup> Extrato do aditivo do contrato publicado no D.O.M. de Salvador em 25/03/2017, p. 35.

<sup>216</sup> Extrato do edital publicado no D.O.M. de Salvador em 31/07/2019 e retificado no D.O.M. de 01/08/2019, p. 30.

<sup>217</sup> Extrato do resultado publicado no D.O.M. de Salvador de 19/10/2019, p. 23.

- (x) Contrato nº 501/2019 celebrado em 29/10/2019 entre a SALTUR e a agência vencedora do Procedimento Licitatório nº 001/2019.<sup>218</sup>

O recorte cronológico da investigação inicia-se com o lançamento em 16/08/2014, pela SALTUR, de um edital de Concorrência Pública (ainda regido pelos ditames da Lei Geral de Licitações e Contratações Públicas)<sup>219</sup> para a seleção de agência de publicidade e marketing especializada na montagem de projetos de eventos e na prospecção de anunciantes para o calendário oficial de eventos da cidade.

O Aviso de Julgamento da Proposta Técnica foi publicado no D.O.M. de 05/09/2014 e indicou a empresa Mago Comunicação Ltda. – EPP como a primeira colocada no certame, resultado este que foi devidamente homologado em 19/09/2014.

Após a conclusão do certame, foi celebrado o contrato para planejamento de eventos e prospecção de anunciantes com a agência responsável em 25/09/2014, com a duração de 30 (trinta) meses, prorrogáveis por igual período em conformidade com o art. 57, inciso II, da Lei Federal 8.666/1993.<sup>220</sup>

A partir do contrato firmado com a SALTUR, a agência de publicidade responsável pela captação de patrocínio prospectou investimentos do mercado de cervejarias, tendo celebrado contratos com três empresas distintas entre os anos de 2014 e 2020.

Nesse contexto, a modelagem de contratação da agência responsável pelo planejamento e prospecção de anunciantes no calendário oficial de eventos de Salvador foi questionada no âmbito do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia por meio do acórdão da Deliberação TCM nº 26.963/15, na qual restou julgada improcedente a alegação de irregularidade do certame dado o montante captado pela agência, qual seja, R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais) superar as expectativas da Administração Pública municipal para essa finalidade.

Nas palavras da Corte de Contas, a *“utilização de uma empresa para a captação de recursos trouxe grande benefício para a Administração Municipal, que deixou de utilizar recursos próprios para o custeio das festividades e da própria empresa contratada por meio*

<sup>218</sup> Extrato do contrato publicado no D.O.M. de Salvador de 30/10/2019, p. 15.

<sup>219</sup> Importante destacar que a entrada em vigor da chamada Lei das Empresas Estatais (Lei Federal nº 13.303/2016) se deu no dia 1º de julho de 2016. O referido diploma legal deu às empresas públicas e sociedades de economia mista uma maior autonomia para celebração de contratos de patrocínio, prevista no art. 27, § 3º c/c art. 28, § 2º e, ainda, art. 68, *caput*.

<sup>220</sup> Lei Federal 8.666/1993, Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...) II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses.

*da Concorrência Pública, que tende a mitigar eventual punição na irregularidade cometida na condução do processo administrativo”.*

Apesar do caráter confidencial dos referidos instrumentos contratuais, é inegável a existência de cláusula de exclusividade comercial<sup>221</sup> para fins de autorizar a venda de produtos dos patrocinadores oficiais do evento por parte dos ambulantes credenciados pela Prefeitura Municipal de Salvador nos circuitos do carnaval, consubstanciada nas normas de proteção de marca enunciadas nos Decretos Municipais sucessivamente publicados entre 2015 e 2020.<sup>222</sup>

As referidas cláusulas, contudo, não passaram despercebidas nos debates jurídicos, tendo sido avaliadas e discutidas pelos órgãos de controle e pelo Judiciário nos últimos 5 (cinco) anos.

O contrato celebrado entre a SALTUR e a agência de marketing à luz das disposições da Lei Federal 8.666/1993 foi executado por ambas as partes e, inclusive, prorrogado por um período adicional de 30 (trinta) meses.

A extensão, no caso concreto, foi possível na medida em que envolvia a prestação de serviços continuados, qual seja, o planejamento das festividades e a prospecção de patrocinadores para o calendário de eventos municipal durante todos os meses do ano, em

---

<sup>221</sup> A exclusividade pode vincular inclusive terceiros no campo contratual, a depender da situação fática que lhe ampare, vide as hipóteses da proteção de marca. É o que esclarece REMAGGI, Luis Alberto. **Cláusulas de exclusividade**. 1. Ed. Buenos Aires: Astrea, 2017. p. 77-78.

<sup>222</sup> Decreto Municipal de Salvador nº 25.820/2015, Art. 1º, § 2º São Circuitos do Carnaval 2015 e seus respectivos Patrocinadores Oficiais:

I - Circuito Dodô, compreendido pelo trecho de desfile entre a Barra e Ondina: Brasil Kirin;

II - Circuito Osmar, compreendido pelo trecho de desfile entre o Campo Grande e a Rua Chile (Praça Castro Alves): Cervejaria Petrópolis S/A;

III - Circuito Batatinha (Centro Histórico/Pelourinho): Cervejaria Petrópolis S/A;

IV - Carnavais dos Bairros, compreendido em sete bairros do Município, quais sejam: Liberdade, Periperi, Plataforma, Cajazeiras, Boca do Rio, Jardim de Alah e Itapuã: Cervejaria Petrópolis S/A.

Decreto Municipal de Salvador nº 27.025/2016, Art. 1º, § 2º São Circuitos do Carnaval 2016 e seus respectivos Patrocinadores Oficiais:

I - Circuito Dodô, compreendido pelo trecho de desfile entre a Barra e Ondina: Brasil Kirin, Itaú, Air Europa e Água de Coco Obrigado;

II - Circuito Osmar, compreendido pelo trecho de desfile entre o Campo Grande e a Rua Chile (Praça Castro Alves): Brasil Kirin, Itaú, Air Europa e Água de Coco Obrigado;

III - Circuito Batatinha (Centro Histórico/Pelourinho): Brasil Kirin, Itaú, Air Europa e Água de Coco Obrigado;

IV - Carnavais dos Bairros, compreendido em seis bairros do Município, (Liberdade, Periperi, Plataforma, Cajazeiras, Boca do Rio, Jardim de Alah, Itapuã, Pau da Lima, Nordeste de Amaralina, Centro/Praça da Sé): Brasil Kirin, Itaú, Air Europa e Água de Coco Obrigado.

Decreto Municipal de Salvador nº 28.226/2017, Art. 1º, § 2º São Patrocinadores Oficiais do Carnaval 2017 as seguintes marcas: Ambev S/A (Skol), Itaú, Air Europa, Trident, Avatim e SBT/Aratu, relativas a todos os Circuitos, quais sejam: (...).

Decreto Municipal de Salvador nº 29.485/2018, Art. 1º, § 2º São Patrocinadores Oficiais do Carnaval 2018 os seguintes: Ambev S/A, Caixa, Air Europa, Olla e SBT/Aratu, relativas a todos os Circuitos, quais sejam: (...)

Decreto Municipal de Salvador nº 30.827/2019, Art. 1º, § 2º São Patrocinadores Oficiais do Carnaval 2019 os seguintes: Ambev S/A, Itmov e Dorflex, relativas a todos os Circuitos, quais sejam: (...).

Decreto Municipal de Salvador nº 32.183/2020, Art. 1º, § 2º São Patrocinadores Oficiais do Carnaval 2020 os seguintes: Ambev S/A, VELOE e HAPVIDA, relativos a todos os Circuitos (...).

conformidade com o edital. A duração do contrato, portanto, teve a sua vigência ampliada a partir de aditivo contratual firmado em 23/03/2017, conforme publicação no D.O.M.

Após o término deste contrato, um novo procedimento de contratação foi lançado em 31/07/2019, desta vez à luz da Lei das Estatais e do Regulamento de Licitações e Contratos da própria SALTUR para a seleção da nova agência responsável pela prospecção de patrocínio para o calendário de eventos do município definido no item 1.1 do edital.

Em se tratando de uma empresa estatal cujo próprio objeto social seja a promoção do turismo e do ciclo de festas do Município, seria possível afirmar até mesmo a possibilidade jurídica de contratação direta da agência de marketing pela SALTUR, à luz do art. 173, § 1º, inciso II da Constituição Federal c/c art. 68 da Lei das Estatais.<sup>223</sup>

Tratar-se-ia, nesse sentido, de um contrato subordinado ao regime jurídico de direito privado e associado à atividade fim da sociedade de economia mista, cuja pertinência comercial e econômica poderia ser avaliada somente pelo gestor público no ato da contratação (dissociada do regime jurídico de um contrato administrativo).

Sucedendo, todavia, que este não foi o caminho traçado pela SALTUR. A sociedade de economia mista publicou um novo certame e adotou como critério de julgamento a melhor técnica, tendo a agência ATG Comunicação Ltda. sido vencedora da disputa.

Logo após, foi firmado o Contrato nº 501/2019 entre as partes, cujo objeto era “a contratação de empresa especializada para apresentação de projeto(s) técnico(s) executivo(s) com vistas à prospecção de anunciantes interessados na exibição de publicidade/merchandising em espaços e equipamentos públicos do Município de Salvador nas localidades dos eventos promovidos e/ou apoiados pelo Município de Salvador, especialmente daqueles constantes no objeto da licitação”.

As empresas interessadas na divulgação publicitária de suas marcas no calendário de eventos municipal, portanto, poderiam negociar com a agência de marketing vencedora do certame para adquirir cotas de patrocínio dos eventos com diferentes contrapartidas de visibilidade e ativação de marca, podendo até mesmo usufruir de exclusividade comercial.<sup>224</sup>

---

<sup>223</sup> Lei Federal 13.303, Art. 68. Os contratos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas, pelo disposto nesta Lei e pelos preceitos de direito privado.

<sup>224</sup> Vide “Clausula Segunda – Das Especificações. Fazem parte deste contrato, como se estivessem integral e expressamente reproduzidos, o Edital de Licitação nº 001/2019 e seus Anexos, e demais documentos compreendidos no processo de Licitação, bem como o (s) Projeto (s) Técnico (s) Executivo (s) aprovado (s) pela SALTUR durante a vigência deste contrato.

Parágrafo único. O(s) projeto(s) técnico(s) executivo(s) deve(m) ser executado(s) pela Contratada e consistirá(ão) na elaboração de estudo acerca da potencialidade de aproveitamento de espaços públicos para fins de publicidade para anunciantes, para cada evento, contendo:

Apresentadas as linhas gerais da modelagem adotada em Salvador nos últimos 5 (cinco) anos, passa-se à análise do carnaval que mais cresceu em média de público neste período, qual seja, o carnaval da capital paulista.

### 3.6.5 São Paulo

O recorte cronológico deste tópico da investigação parte da gestão de Fernando Haddad como Prefeito do Município de São Paulo e dos preparativos da sua administração para a organização do carnaval 2016.

O conceito do carnaval de rua foi delineado pelo Decreto nº 56.690/2015, que disciplina o carnaval de rua da cidade de São Paulo, nos seguintes termos: *“conjunto de manifestações carnavalescas voluntárias, organizadas ou não, sem finalidade lucrativa, não hierarquizadas, de cunho festivo e sem caráter competitivo, que ocorram em diversos logradouros públicos da Cidade na forma de ‘blocos’, ‘cordões’, ‘bandas’ e assemelhados, com a finalidade de mera fruição”*.

No desenho de governança do carnaval traçado pelo Decreto, de um lado, competia à São Paulo Turismo S.A. (sociedade de economia mista vinculada à Prefeitura) a coordenação operacional das ações relacionadas ao carnaval de rua e a produção operacional dos eventos (alíneas “a” e “c” do inciso II do art. 6º), e de outro lado à São Paulo Negócios S.A., para intermediar as relações entre investidores, patrocinadores e organizadores do carnaval de rua, na esfera pública e privada (alínea “b” do inciso IX do art. 6º).<sup>225</sup>

Antes disso, a própria Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município já incluía o apoio ao carnaval paulistano (principalmente à Liga das Escolas de Samba de São Paulo e às escolas

- 
- a) A distribuição dos espaços públicos que poderão ser objeto de veiculação de propaganda dos anunciantes em grupos denominados cotas de publicidade. Cada uma das cotas de publicidade deverá prever o número de espaços públicos a que fará jus o anunciante, a localização e identificação dos mencionados espaços públicos, a sua possível conjugação com outros espaços e, finalmente, os seus direitos de exibição de publicidade com eventuais restrições;
  - b) Os valores a serem pagos pelos anunciantes ao Município para cada cota de patrocínio;
  - c) Os critérios para comercialização das cotas de publicidade e as regras de exibição, considerando-se o interesse público, a legislação vigente, a harmonização estética dos equipamentos públicos, o impacto na poluição visual e o potencial de a lavancagem do valor total de comercialização das cotas;
  - d) As especificações dos materiais utilizados para a confecção das peças publicitárias, considerando-se o interesse público, a legislação vigente, a harmonização estética dos equipamentos públicos e o impacto na poluição visual.

<sup>225</sup> Atualmente a SP Negócios teve a sua denominação alterada para São Paulo Investimentos e Negócios (SPIN), com fundamento nas Leis Municipais de São Paulo 16.665/2017 e 17.433/2020. Sua natureza jurídica é de serviço social autônomo, de interesse coletivo e utilidade pública, vinculado por cooperação à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho.

de samba municipais) como orientação geral para a elaboração da proposta orçamentária para o ano de 2016.<sup>226-227</sup>

Em 05/09/2015 a Secretaria Municipal de Cultura anunciou o Edital de Chamamento Público (carnaval de rua 2016), cujo objeto era “*divulgar publicamente a proposta apresentada por empresa interessada em apoiar a Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) na estruturação e organização do Carnaval de Rua 2016, para um público estimado de 2.000.000 (dois milhões) de pessoas*”.<sup>228</sup> A sessão para abertura das propostas foi designada para o dia 09/10/2015.<sup>229</sup>

O referido edital, em síntese, publicizava a apresentação de uma proposta pela agência de marketing “D” semelhante a um procedimento de manifestação de interesse (posteriormente convertido pela Prefeitura em chamamento público). A ideia era identificar potenciais interessados em assumir os custos do Caderno de Encargos junto à Municipalidade e disponibilizar a infraestrutura necessária para o evento (banheiros químicos, postos médicos, UTIs móveis, agentes de limpeza etc.).

Em contrapartida, o vencedor do certame poderia usufruir de elementos de comunicação visual no carnaval de rua (item 4 do edital) e credenciar 7.000 (sete mil) promotores e venda (ambulantes) para comercialização de alimentos e bebidas durante as festividades.

A agência de marketing vencedora do Edital de Chamamento Público foi anunciada em 09/12/2015, após a homologação da decisão pela Comissão Especial de Avaliação.<sup>230</sup>

A Secretaria Especial para Assuntos de Turismo, por sua vez, também celebrou em dezembro de 2015 um contrato com a São Paulo Turismo S.A. para “*apoio institucional ao Carnaval Paulistano 2016, além da organização, divulgação, comercialização, controle e fiscalização referentes às apresentações e espetáculos artísticos e culturais por agremiações, escolas, blocos e cordões carnavalescos*”, no valor de R\$ 33.807.961,73 (trinta e três milhões, oitocentos e sete mil, novecentos e sessenta e um reais e setenta e três centavos).<sup>231</sup>

<sup>226</sup> Lei de Diretrizes Orçamentárias de São Paulo para o Exercício 2016 (Lei Municipal nº 16.241/2015), Art. 5º, inciso XVI. A Lei Orçamentária Anual (LOA – Lei Municipal 16.334/2015) daquele ano também previu destinação de verba da Secretaria de Cultura para o projeto carnaval no seu quadro de detalhamento de despesas.

<sup>227</sup> Vale destacar, mais adiante, a edição da Lei Municipal de São Paulo nº 16.528/2016, que instituiu o Estatuto do Samba Paulistano e estabeleceu políticas de fomento às entidades carnavalescas associados ao samba, nos seguintes termos: Art. 14. O Poder Executivo incentivará e apoiará os grupos, blocos, grêmios, sociedades, associações, escolas e outras entidades representativas do Samba, que realizem trabalhos socioeducativos, culturais, empreendedorísticos e de capacitação tecnológica direcionados a crianças, adolescentes, jovens, mulheres e idosos, preferencialmente nas regiões mais carentes do Município de São Paulo.

<sup>228</sup> Vide extrato do D.O.M. de São Paulo de 05/09/2015, p. 64-65.

<sup>229</sup> Vide extrato do D.O.M. de São Paulo de 07/10/2015, p. 107.

<sup>230</sup> O extrato do Termo de Parceria celebrado foi publicado no D.O.M. de São Paulo de 03/02/2016, p. 45.

<sup>231</sup> Extrato do D.O.M. de São Paulo de 04/12/2015, p. 60.

Um segundo contrato foi celebrado para concessão de infraestrutura para organização do evento, no valor de R\$ 10.767.933,19 (dez milhões, setecentos e sessenta e sete mil, novecentos e trinta e três reais e dezenove centavos) entre as mesmas partes e na mesma data (São Paulo Turismo e Secretaria Municipal).

Em outras palavras, a Prefeitura transferiu para uma empresa da Administração Indireta uma parcela das demandas e subcontratações necessárias à organização do carnaval como grades de contenção/ordenação da população, *buffets* etc.<sup>232</sup>

Apesar da interação existente entre Prefeitura, parceiro privado e empresa estatal, subsistia a necessidade de disponibilizar serviços públicos cuja demanda não pôde ser suprida por esses atores, a exemplo da segurança pública (coordenação entre Guarda Municipal e Polícia Militar Estadual) e da atuação do Corpo de Bombeiros e brigadistas militares.

Vale destacar que houve inspeção do TCM-SP para verificar se os shows contratados tinham, de fato, sido realizados ao longo do evento. Tal inspeção comprovou a sua realização por parte da Secretaria Municipal de Cultura, tendo o Conselheiro Relator Edson Simões registrado que “*os srs. Servidores, em todas as ocasiões em que estiverem presentes, constataram que a programação anunciada efetivamente havia ocorrido (...), não havendo, pois, divergências entre a publicidade do evento e sua realização*”.<sup>233</sup>

Após a folia momesca de 2016, foram iniciados os procedimentos preparatórios para a organização do carnaval 2017. Em 11/08/2016 foi publicado um novo Edital de Chamamento Público, também provocado pela apresentação de proposta por uma agência de marketing, para fins de divulgar o conteúdo da proposta e o acolhimento, pela Secretaria Municipal de Cultura, de outras propostas de empresas interessadas “*em apoiar a estruturação e a organização do Carnaval de Rua 2017*”.<sup>234</sup>

O edital foi muito semelhante àquele publicado no ano anterior pela SMC, porém almejava a organização de um evento com um público maior, estimado em 3.000.000 (três milhões) de pessoas e com o credenciamento de 10.000 (dez mil) ambulantes como contrapartida para a empresa vencedora do certame, para além das possibilidades de ativação de marca(s) e comunicação visual dos parceiros oficiais. A SMC fixou, nos termos do item 7.9 do edital, o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias da data da publicação para a apresentação de propostas pelas empresas interessadas.

<sup>232</sup> Vide, por exemplo, o Pregão Eletrônico nº 165/15 lançado pela Comissão permanente de Licitações da São Paulo Turismo S.A., conforme extrato do D.O.M. de São Paulo de 24/12/2015, p. 128.

<sup>233</sup> TCM/SP, Pleno, Inspeção (TC 968/2016), Relator: Conselheiro Edson Simões. j. em 20/03/2019.

<sup>234</sup> Extrato D.O.M. de São Paulo de 11/08/2016, p. 61.

Porém, no dia 24/09/2016 foi divulgado um comunicado pela SMC prorrogando até o dia 01/11/2016 o prazo para a apresentação de propostas e fixando o dia 07/11/2016 para a sessão de julgamento e seleção dessas propostas. A mesma publicação sinalizou a designação de uma reunião técnica aberta com a Comissão Especial de Análise no dia 17/10/2016 para fins de esclarecimentos de dúvidas por parte dos interessados.<sup>235</sup>

A SMC divulgou um novo comunicado em 29/10/2016 (após a realização da referida reunião técnica) prorrogando as entregas de eventuais propostas até o dia 07/11/2016, para somente então julgar e selecionar os participantes do certame e seus planos de trabalho. O item 7.5 do edital estabeleceu que as empresas seriam selecionadas a partir do fornecimento dos itens de infraestrutura e apoio logístico estabelecidos no caderno de encargos, bem como a inclusão de proposta de depósito em dinheiro para o Fundo Municipal de Cultura (FEPAC).<sup>236</sup>

Paralelamente, o edital foi impugnado por parte da Liga Independente das Escolas de Samba de São Paulo, o que implicou na republicação do instrumento convocatório para aclarar e redefinir os critérios para julgamento das propostas.<sup>237</sup>

A Liga entendeu, ainda, que o prazo para apresentação das propostas era curto demais, considerando as alterações sofridas no edital e impetrou o Mandado de Segurança nº 1049877-68.2016.8.26.0053, tendo a ação mandamental sido distribuída para a 2ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de São Paulo (TJ-SP) em 01/11/2016. Originalmente, a liminar pleiteada nos autos para fins de suspender o processo administrativo de contratação do evento até final julgamento do MS foi indeferida pelo Juízo por decisão proferida na mesma data da impetração.

Em 03/11/2016, todavia, o Juízo revisou o seu entendimento anterior em razão da proximidade da abertura das propostas do certame e deferiu parcialmente a liminar para impor

<sup>235</sup> Extrato do D.O.M. de São Paulo de 24/09/2016, p. 57.

<sup>236</sup> Extrato D.O.M. de São Paulo de 29/10/2016, p. 67.

<sup>237</sup> A redação anterior do item 8.6 do Edital estabelecia que “8.6 Para fins de avaliação e seleção da(s) melhor(es) proposta(s), serão considerados os seguintes critérios pela Comissão Especial de Análise: I – valor econômico dos itens previstos na proposta; II - vantagem para a Administração Pública Municipal; III - compatibilidade entre a(s) proposta(s) apresentadas e o escopo do evento; IV - qualidade técnica da proposta.” Na nova redação do item 8.6, após a impugnação da Liga: “8.6 Para fins de avaliação e seleção da(s) melhor(es) proposta(s), serão considerados os seguintes critérios pela Comissão Especial de Análise: I – valor econômico dos itens previstos na proposta; II – vantagem para a Administração Pública Municipal, observados os seguintes aspectos: (a) caderno de encargos e obrigações assumidos pelo proponente; (b) as contrapartidas detalhadas; e (c) formato e dimensão dos elementos de comunicação visual, levando-se em conta seu caráter informativo; III – compatibilidade entre a(s) proposta(s) apresentadas e o escopo do evento; IV – qualidade técnica da proposta..



à SMC a redesignação da data para abertura dos envelopes respeitando-se o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias da data de republicação do edital.<sup>238</sup>

Uma agência de publicidade interessada do certame habilitou-se nos autos do MS para informar a urgência do assunto e a complexidade de planejamento logístico que envolve o carnaval, além do natural atraso nas demais contratações de infraestrutura do evento que se fariam necessárias. O Juízo novamente se manifestou sobre o tema e, desta vez, revogou a liminar anteriormente concedida.<sup>239</sup>

A magistrada do caso invocou em sua decisão o argumento da atipicidade da parceria/contrato firmado entre Município e empresa privada (agência de marketing) para organização do evento público e esclareceu que tal chamamento estaria fora do rol de procedimentos regulados pela Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, conforme defendemos neste estudo. Por este motivo, o prazo mínimo de quarenta e cinco dias não precisava ser respeitado no caso concreto.<sup>240</sup>

A partir da revogação da liminar no MS, a Secretaria de Cultura designou a sessão pública para a abertura das propostas das empresas interessada para o dia 23/11/2016.<sup>241</sup> Nesta sessão, quatro pessoas jurídicas manifestaram interesse na celebração de parceria para a organização e planejamento do carnaval, tendo o presidente da Comissão de Avaliação determinado a suspensão do procedimento “*sine die*” para análise das propostas e documentos apresentados.

Em 08/12/2016 novo despacho da Comissão de Avaliação abriu prazo de 5 (cinco) dias úteis para que as empresas participantes do certame aclarassem suas propostas em relação a detalhes de produção, programação cultural, polos culturais e comunicação.<sup>242</sup>

<sup>238</sup> A determinação foi cumprida pela Prefeitura e o processo de contratação foi suspenso sem designação de data, conforme comunicado referente ao Processo Administrativo nº 2016-0.181.415-8, publicado no D.O.M. de São Paulo de 05/11/2016, p. 61.

<sup>239</sup> Destacam-se os seguintes argumentos na nova decisão: *Ocorre que a litisconsorte, empresa “D”, compareceu em Juízo, apresentando as seguintes colocações: (...) 4) se observado o referido prazo, os envelopes apenas serão abertos em meados de Dezembro e não no dia 7 de Novembro, como antes previsto, o que inviabilizará o chamamento público na medida em que restará prazo ínfimo para a organização do evento, que é complexo, envolve além da logística necessária, itens como cabines químicas, que demandam a existência de fornecedores, estoque etc, podendo resultar em ocupação dos blocos de forma caótica, em prejuízo da imagem do Município e segurança dos participantes. Neste contexto, questionável o direito líquido e certo sustentado pela imperante, este com lastro na Lei de Licitações, quando o Chamamento Público, para parceria público/privada, sem contraprestação pecuniária, não se enquadra no conceito de contrato, à que alude o art. 2º, parágrafo único da Lei 8666/93, bem como dentre as modalidades de licitação, previstas no art. 22, do referido codex. (...) Pelo exposto, revogo a liminar concedida a fl. 146”.*

<sup>240</sup> Apesar da decisão de antecipação de tutela ter adentrado, em parte, no mérito da demanda, o feito foi julgado extinto sem resolução de mérito em 14/08/2018, tendo em vista a perda superveniente de objeto em razão da adjudicação do objeto do edital e da própria realização do carnaval 2017.

<sup>241</sup> Extrato do D.O.M. de São Paulo de 12/11/2016, p. 82.

<sup>242</sup> Extrato do D.O.M. de São Paulo de 08/12/2016, p. 91.

A Comissão reuniu-se mais uma vez em nova sessão pública, designada para o dia 23/12/2016 e julgou inabilitadas as três demais empresas participantes do certame e acolheu a proposta apresentada pela agência de marketing “D”, declarando que *“sua proposta atende ao interesse público de viabilizar uma parceria para a realização do Carnaval de Rua 2017, sendo, então, devidamente selecionada nesse sentido”*.<sup>243</sup>

Com a virada do ano 2016 para o ano 2017, encerrou-se a gestão Haddad e iniciou-se a gestão de João Doria Junior à frente da Prefeitura de São Paulo.<sup>244</sup> Em 24/01/2017 a Comissão de Avaliação publicou dois despachos, sendo que um consignava o recurso apresentado pela empresa “R” Entretenimento e Comunicação Ltda. contra a decisão de inabilitação e o segundo abria prazo para que a empresa “D” esclarecesse e retificasse a sua proposta para alteração dos itens especificados na planilha de encargos.<sup>245</sup>

Após os esclarecimentos prestados pela empresa “D”, a Comissão Especial de Avaliação concluiu que *“a proposta da proponente (...) é superior à da SRCOM SP Entretenimento e Comunicação Ltda., atendendo melhor o interesse público”* e recomendou a homologação do certame, o que foi feito em 27/01/2017.<sup>246-247</sup> O termo de parceria foi firmado entre a SMC e a agência de publicidade vencedora do certame em 16/02/2017, tendo o carnaval de Rua sido realizado, executado e patrocinado nessas bases.<sup>248</sup>

Avançando na cronologia da nossa investigação, é possível indagar: este modelo de contratação foi mantido ao longo do tempo na gestão Dória? A resposta é: não! Buscaremos esclarecer os contornos dessa mudança da mecânica de contratação pela cidade de São Paulo a seguir narrando como foi realizada a contratação de empresa para organização e captação de patrocínio no carnaval de São Paulo 2018.

O primeiro passo foi a edição do Decreto 57.916/2017, que revogou o Decreto de carnaval da gestão Haddad e transferiu da Secretaria Municipal de Cultural para Secretaria Municipal de Prefeituras Regionais (SMPR) a atribuição de selecionar parceiros privados para a organização do evento.<sup>249</sup>

<sup>243</sup> Extrato do D.O.M. de São Paulo de 24/12/2016, 71.

<sup>244</sup> Nova composição da Comissão de Avaliação divulgada no D.O.M. de São Paulo de 06/01/2017, p. 62.

<sup>245</sup> No entendimento da Comissão, o valor global da proposta da empresa “D”, qual seja, R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais) seria mais vantajoso do que aquela apresentada pela SRCOM SP Entretenimento e Comunicação Ltda., qual seja, R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais). Vide extrato do D.O.M. de São Paulo de 24/01/2017, p. 39-40.

<sup>246</sup> Extrato do D.O.M. de São Paulo de 25/01/2017, p. 62.

<sup>247</sup> Extrato do D.O.M. de São Paulo de 27/01/2017, p. 106.

<sup>248</sup> Extrato do D.O.M. de São Paulo de 17/02/2017, p. 34.

<sup>249</sup> Decreto do Município de São Paulo 57.916/2017, Art. 6º A Comissão Intersecretarial a que se refere o artigo 5º deste decreto será composta pelos órgãos e entidades a baixo relacionados:

Logo após, foi publicado<sup>250</sup> o Edital de Chamamento Público para instituição Procedimento Preliminar de Manifestação de Interesse (PPMI)<sup>251</sup>, com o objetivo de receber “subsídios preliminares, por interessados, para formatação do patrocínio oficial e execução do ‘Carnaval de Rua 2018 – São Paulo, o Carnaval do Brasil’, com vistas à eventual concessão à iniciativa privada”.<sup>252</sup>

A ideia central deste edital era reunir propostas privadas que contemplassem tanto o desenho de infraestrutura necessário para a organização do carnaval de rua de São Paulo como também o escopo de prospecção de patrocinadores e anunciantes da festa de Momo.

Em relação ao modelo de patrocínio adotado, o Termo de Referência destacava que a empresa manifestante no PPMI deveria indicar potenciais patrocinadores e as contrapartidas eventualmente negociadas após a assinatura do contrato, os quais seriam gerenciados pela própria empresa vencedora do certame.

---

(...) II - Secretaria Municipal de Cultura - SMC, competindo-lhe definir as diretrizes gerais sobre a dimensão cultural da política para o Carnaval de Rua;

III - Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais - SMPR, competindo-lhe:

a) coordenar a Comissão Intersecretarial;

b) realizar a coordenação geral e territorial do Carnaval de Rua e o planejamento georreferenciado das ações, mediante o mapeamento dos blocos e assemelhados e seus itinerários nas respectivas Prefeituras Regionais;

c) organizar o cadastro de que trata o inciso IV do "caput" do artigo 4º deste decreto, como forma de articular as informações e dimensionar as providências públicas e privadas necessárias;

d) divulgar informações sobre os serviços públicos prestados pela Prefeitura, a programação e os itinerários das atividades;

e) propor os termos e condições para seleção de parceiros privados, julgar sua oportunidade e conveniência, bem como a proporcionalidade e adequação das contrapartidas apresentadas;

f) definir as áreas de restrição mediante portaria com a especificação, perímetro e justificativa;

g) intermediar o diálogo entre os blocos e assemelhados e os municípios e as associações de moradores;

h) elaborar e coordenar o plano local em articulação com a Guarda Civil Metropolitana para adoção de medidas de controle relacionadas ao comércio em via pública, aos ambulantes, bem como às propagandas irregulares;

i) organizar os eventos em que ocorra o comércio de alimentos e bebidas alcoólicas, nos termos da Lei nº 15.947, de 26 de dezembro de 2013;

j) por meio da AMLURB e das Prefeituras Regionais, a gestão dos resíduos sólidos e limpeza das vias públicas e praças, com a cobrança pelos serviços prestados, balizados nos preços públicos estabelecidos no Decreto nº 57.548, de 19 de dezembro de 2016.

<sup>250</sup> D.O.M. de São Paulo de 07/10/2017, p. 3-5.

<sup>251</sup> “O Procedimento de Manifestação de Interesse é o procedimento administrativo consultivo por meio do qual a Administração Pública organiza em regulamento a oportunidade para que particulares, por conta e risco, elaborem modelagens com vistas à estruturação da delegação de utilidades públicas, geralmente por via de concessão comum ou de parceria público-privada, requerendo, para tanto, que sejam apresentados estudos e projetos específicos, conforme diretrizes predefinidas, que sejam úteis à licitação pública e ao respectivo contrato, sem que seja necessariamente garantido o ressarcimento pelos respectivos dispêndios, a adoção do material elaborado ou o lançamento da licitação pública, vedada a destinação de qualquer vantagem formal do participante sobre outros particulares na futura licitação pública”. [SCHIEFLER, Gustavo Henrique Carvalho. **Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI)**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2014. p. 97].

<sup>252</sup> O Termo de Referência constante no Anexo I do Edital afirmou que: “O carnaval de Rua 2017 de São Paulo estimou a participação de cerca de 3 milhões de pessoas e contou com aproximadamente 391 blocos, 28% a mais que em 2016, além de dois palcos com atrações culturais na região do Anhangabaú e no Largo da Batata. Naquela ocasião, a Prefeitura obteve cerca de R\$ 15 milhões de patrocínio. Tal montante é quatro vezes superior aos R\$ 3,5 milhões recebidos em patrocínio no ano de 2016. A participação dos foliões foi gratuita”.

O edital contemplava, ainda, uma “*relação mínima do quantitativo e do qualitativo dos itens do Carnaval de Rua*”, ou seja, uma lista (caderno) de encargos que deveriam ser custeados pelo parceiro privado na organização da infraestrutura do carnaval de rua. Por fim, a SMPR buscava “*o aprimoramento da gestão do Carnaval, proporcionando ao público em geral, segurança, infraestrutura e serviços necessários à concretização de um evento de sucesso*”.

Após a publicação do edital, a Comissão de Avaliação Preliminar<sup>253</sup> publicou as respostas aos pedidos de esclarecimentos dos interessados em 19/10/2017, destacando inclusive a competência<sup>254</sup> da SMPR para editar PPMIs ao lado da Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias de São Paulo.

Também ganhou destaque a possibilidade de celebração de termo de parceria por prazo superior a 1 (um) ano, na linha dos debates travados na Audiência Pública realizada em 07/08/2017 para tratar da temática do carnaval. Logo em seguida, a Comissão publicou<sup>255</sup> as suas conclusões diante dos subsídios apresentados perante a iniciativa privada, em relação aos seguintes aspectos:

- a) Quantitativo e qualitativo dos itens constantes no Caderno de Encargos;
- b) Forma de patrocínio;
- c) Critérios de julgamento das propostas;
- d) Contrapartidas (publicitárias e comerciais) para os patrocinadores do evento;
- e) Fiscalização da execução dos itens do Caderno de Encargos;
- f) Prestação de contas;
- g) Vigência do Termo de Parceria.

Dois meses depois, a SMPR lançou<sup>256</sup> o 1º Edital de Chamamento Público para a seleção de parceria oficial do carnaval de rua de São Paulo – 2018 e 2019, com critério de julgamento “maior lance ofertado”.

A proposta deveria contemplar, para além do atendimento do Caderno de Encargos, um valor mínimo de doação ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (FUNCAD) e ao

<sup>253</sup> Vide Portaria nº 40, de 06 de outubro de 2017, da Secretaria das Prefeituras Regionais, D.O.M. de São Paulo de 07/10/2017, p. 3.

<sup>254</sup> “A partir de uma interpretação sistêmica do Decreto em voga, entende-se que a condução de PPMI não é exclusiva da SMDP. A concentração de competências na SMDP baseia-se na formação de uma massa crítica para elaboração e condução de projetos estratégicos do Município, entretanto, em alguns casos, há justificativas plausíveis que credenciam a transferência da condução do procedimento para outras Pastas. Vale ressaltar, que ainda que o PPMI respeite os princípios da Administração Pública, o mesmo é um instrumento interno e “Preliminar”. Ao PPMI é vedada a previsão de ressarcimento e, por esse motivo, está desvinculado de alguns regramentos procedimentais estabelecido pelo Decreto, por tanto, havendo legitimidade por parte da Secretaria Municipal de Prefeituras Regionais”.

<sup>255</sup> D.O.M. de São Paulo de 25/10/2017, p. 6.

<sup>256</sup> D.O.M. de São Paulo de 09/12/2017, p. 8.

Fundo Especial de Promoção de Atividades Culturais (FEPAC), cuja somatória resultava em R\$ 1.600.000,00 (um milhão e seiscentos mil reais).<sup>257</sup>

A sessão pública agendada para o dia 20/12/2017 foi declarada deserta<sup>258</sup>, haja vista o não comparecimento de empresas interessadas naquela modalidade de parceria. Na mesma data foi publicado o 2º Edital de Chamamento Público para a seleção de oficial do carnaval de rua de São Paulo 2018, mantendo-se como critério de julgamento o “maior lance ofertado”.

Neste segundo instrumento convocatório, a SMPR reduziu o período de vigência do Termo de Parceria a ser celebrado com a empresa vencedora (de dois anos para apenas um ano), além de deixar mais claro para os licitantes a forma de avaliação individual (orçamento) dos itens listados no Caderno de Encargos anexo.

Vale dizer que a SMPR reduziu ou suprimiu alguns itens do Caderno de Encargos<sup>259</sup>, com o objetivo de deixar a proposta menos onerosa para as empresas licitantes e potenciais patrocinadores respectivos, a exemplo da quantidade de diárias de “Banheiro Móvel Trailer VIP” de quarenta para trinta no segundo edital.

Outro ponto relevante foi a redução da oferta mínima de doação para o FUNCAD e o FEPAC, na medida em que passou a demandar dos licitantes uma doação de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), além do fornecimento integral dos produtos e serviços listados no Caderno de Encargos.

O objetivo desses ajustes finos era reduzir os custos da contratação e deixar a oferta pública mais atrativa, o que culminou na vitória da empresa “D” na sessão pública<sup>260</sup> realizada em 09/01/2017 com o lance final de R\$ 402.500,00 (quatrocentose dois mil e quinhentos reais).

O Termo de Parceria nº 01/SMPR/GABINETE/2018 foi orçado no valor total de R\$ 15.974.201,44 (quinze milhões, novecentos e setenta e quatro mil, duzentos e um reais e quarenta e quatro centavos), somando-se o valor da doação ao FUNCAD e ao FEPAC com os custos de execução do Caderno de Encargos.<sup>261</sup> E assim foi realizado o carnaval de rua de São Paulo 2018.

---

<sup>257</sup> Em relação aos procedimentos de qualificação econômico-financeira das empresas proponentes, exigiu-se “*documentação comprobatória de capacidade econômico-financeira para o ajuste, no caso capital social ou patrimônio líquido correspondente a, no mínimo 10%, (dez inteiros por cento), do valor estimado da proposta*”. Já em relação à qualificação técnica, a SMPR estabeleceu que as empresas deveriam apresentar “*documentação comprobatória de capacidade técnica e operacional, para o desenvolvimento das atividades previstas, em eventos com público e estrutura operacional similar ao CARNAVAL DE RUA DE SÃO PAULO – 2018 e 2019*”.

<sup>258</sup> Ata publicada no D.O.M. de 23/12/2017, p. 11.

<sup>259</sup> Vide alteração dos quantitativos do Caderno de Encargos publicada no D.O.M. de 28/12/2017, p. 7.

<sup>260</sup> Ata publicada no D.O.M. de 10/01/2018, p. 63.

<sup>261</sup> Extrato do D.O.M. de São Paulo de 23/01/2018, p. 3.

Já no planejamento para a organização do carnaval 2019, a SMPR publicou em 05/12/2018 uma consulta pública cujo objeto era a “*contratação de empresa para prestação de serviços tendentes à operacionalização e patrocínio integral do Carnaval de Rua do Município de São Paulo*”.

A referida consulta continha algumas balizas para a contratação da parceria com o setor privado, materializada no valor mínimo de investimento de R\$ 19.500.000,00 (dezenove milhões e quinhentos mil reais) para um contrato com vigência de um ano.

Vale registrar que a minuta de edital disponibilizada na Consulta Pública nº 02/SMSUB/COGEL/2018 já continha uma previsão de modalidade de licitação a ser utilizada: o pregão presencial, com critério de julgamento de maior oferta ou lance apresentado.<sup>262</sup> De igual modo, a minuta contemplava em seu Anexo VI a planilha de custos unitários do carnaval de rua de São Paulo (caderno de encargos).

As respostas aos pontos suscitados na consulta pública foram disponibilizadas<sup>263</sup> em 19/12/2018, sendo que no dia seguinte foi publicado o 1º Edital de Pregão Presencial para a seleção de empresa responsável pela organização da infraestrutura e captação de patrocínio para o carnaval de rua de São Paulo 2019.

A sessão pública, originalmente designada para 08/01/2020, foi adiada para o dia 22/01/2020, tendo a SMPR publicado nesse *iter*, no dia 17/01/2020, a resposta aos pedidos de esclarecimento formulados pelas empresas licitantes, ressaltando inclusive a responsabilidade da organização na estruturação de um Plano de Atenção Médica aos foliões.

De igual modo, foi mantida no edital a previsão de responsabilidade solidária entre as empresas organizadoras e patrocinadoras em relação à segurança e saúde dos foliões e transeuntes dos blocos de rua, sem limitações ou definição de contratação de seguro de responsabilidade civil.

A ausência de limitação de responsabilidade associada ao custo do Caderno de Encargos elaborado pela SMPR e ao aumento no valor do contrato em R\$ 3.500.000,00 (três milhões e

---

<sup>262</sup> “Quanto à possibilidade de uso do pregão quando se quer como resultado da licitação a obtenção do maior valor de remuneração pago pelo uso do bem público, e não o menor preço, diga-se que o critério legal de julgamento pelo menor preço não impede que a Administração faça uso da licitação por pregão para aquisição de bens ou serviços que, por qualquer razão, adotam lógica própria de comparação de propostas distintas do menor preço. Desde que possam ser objetivamente comparadas, nada impede que o pregão seja utilizado para fins de se conseguir a proposta econômica mais vantajosa” [MONTEIRO, Vera. **Licitação na modalidade pregão (Lei 10.520, de 17 de julho de 2002)**. p. 108-109].

<sup>263</sup> D.O.M. de São Paulo de 19/12/2018, p. 74-76.

quinhentos mil reais) em comparação com o ano anterior são possíveis causas da deserção constatada<sup>264</sup> no pregão presencial em 22/01/2019.

Logo em seguida, temendo não conseguir selecionar nenhum parceiro privado para colaborar com o patrocínio e a organização do carnaval de rua daquele ano, a Prefeitura de São Paulo publicou em 25/01/2019 o 2º Edital com o objetivo de contratar o “*patrocínio do Carnaval de Rua do Município de São Paulo 2019*”.

Após uma clara mudança de escopo, o novo edital excluiu a necessidade de fornecimento de produtos e de contratação de infraestrutura para a organização do carnaval daquele ano, limitando-se a apreciar a maior oferta de patrocínio em favor da Municipalidade, respeitado o valor mínimo do lance em R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais).

Na sessão pública designada para o dia 06/02/2020, duas empresas compareceram ao certame e apresentaram proposta no valor mínimo permitido, passando-se então para a fase de lances (art. 4º, incisos VIII e IX da Lei Federal 10.520/2002), que por sua vez foi concluída com a oferta no valor de R\$ 16.100.000,00 (dezesesseis milhões e cem mil reais) apresentada pela empresa “S.

A homologação do certame foi publicada no D.O.M. de 07/02/2019 e o Contrato de Patrocínio nº 01/SMSUB/COGEL/2019 foi firmado em 07/02/2019, com extrato publicado no D.O.M de 09/02/2019.

A opção feita pela Prefeitura de São Paulo, neste cenário, foi captar diretamente os valores de patrocínio perante o setor privado em troca de contrapartidas comerciais (licenciamento de vendedores ambulantes) e publicitárias (divulgação da marca dos patrocinadores via ativações em vários pontos da cidade) e, paralelamente, contratar a sociedade de economia mista São Paulo Turismo S.A. para operacionalizar o carnaval e disponibilizar a infraestrutura necessária para a realização do evento no valor de R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais).<sup>265</sup>

Assim foi realizado o carnaval de São Paulo em 2019. A gestão Bruno Covas também editou os Decretos nº 58.857/2019, nº 59.019/2019 e nº 59.096/2019, para fins de disciplinar o carnaval de rua e revogar o Decreto nº 56.690 anteriormente editado pelo Prefeito João Dória Junior.

---

<sup>264</sup> Extrato da ata publicado no D.O.M. de São Paulo de 23/01/2019, p. 43.

<sup>265</sup> Extrato do contrato publicado no D.O.M. de São Paulo de 16/02/2019, p. 76

Houve nova mudança de atribuição na organização do evento, na medida em que a responsabilidade pela interlocução público-privada e a captação de potenciais patrocinadores retornou para a SMC.<sup>266</sup>

O planejamento do carnaval de rua de São Paulo 2020 avançou também por meio da nomeação da Comissão Intesecretarial composta de representantes da Secretaria Municipal de Turismo, Secretaria Municipal de Segurança Urbana, Secretaria Municipal de Cultura, Secretaria Municipal das Subprefeituras, Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Mobilidade e Transporte, Secretaria Municipal de Comunicação, Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania e Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.<sup>267</sup>

Diferentemente dos anos anteriores, a Prefeitura não lançou um Procedimento Preliminar de Manifestação de Interesse (PPMI) ou uma Consulta Pública para angariar os subsídios dos setores público e privado necessários ao desenho do modelo contratual a ser adotado, apesar de ter realizado audiências públicas e reuniões setorializadas com empresários, comerciantes, órgãos de controle, artistas, representantes de blocos etc.<sup>268</sup>

Um ponto interessante do ponto de vista de governança da festa foi a instituição<sup>269</sup> de uma comissão de representantes de blocos de carnaval para auxiliar o poder público na definição dos horários e roteiros de desfiles dos blocos de carnaval, além da repartição de recursos (financeiros e de infraestrutura) em favor das agremiações.

---

<sup>266</sup> Decreto Municipal de São Paulo nº 58.857/2019, Art. 6º A Comissão Intersecretarial a que se refere o artigo 5º deste decreto será composta pelos órgãos e entidades a seguir relacionados:

(...) I - Secretaria Municipal de Cultura - SMC, competindo-lhe:

- a) coordenar os trabalhos da Comissão Intersecretarial;
- b) elaborar o Guia de Regras e Orientações Gerais do Carnaval de Rua da Cidade de São Paulo, com a colaboração dos demais órgãos envolvidos e da Comissão Intersecretarial;
- c) definir as diretrizes gerais sobre a dimensão cultural da política para o Carnaval de Rua;
- d) organizar o cadastro de que trata o inciso IV do "caput" do artigo 4º deste decreto, como forma de articular as informações e dimensionar as providências públicas e privadas necessárias;
- e) receber e analisar o cabimento de eventuais casos de exceção às regras de restrição, pautados em tradição ou relevância histórica e/ou cultural de bloco, cordão ou manifestação, propondo, se o caso, seu deferimento pela Comissão Intersecretarial.

f) realizar as atividades necessárias à prestação de serviços tendentes à operacionalização do Carnaval de Rua, inclusive no que tange às eventuais contratações.

(...) III - Secretaria Municipal das Subprefeituras - SMSUB, competindo-lhe:

- a) elaborar e coordenar o plano local de fiscalização, em articulação com a Guarda Civil Metropolitana, para adoção de medidas de combate ao comércio e à propaganda irregulares em via pública;
- b) por meio da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana - AMLURB e das Subprefeituras, a gestão dos resíduos sólidos e limpeza das vias públicas e praças, com a cobrança pelos serviços prestados, de acordo com os preços públicos estabelecidos.

<sup>267</sup> Vide Portaria nº 019/2019-SMTUR, de 02 de agosto de 2019, publicada no D.O.M. na mesma data, p. 29.

<sup>268</sup> Vide publicação da convocatória para audiência pública realizada em 15/08/2019 no jornal O Estado de São Paulo de 08/08/2019, Seção de Economia, p. B9; e no D.O.M. de São Paulo de 08/08/2019, p. 27. Além desta, foi realizada uma outra audiência pública em 04/11/2019, cuja convocatória foi publicada no D.O.M. de São Paulo de 24/10/2019, p. 64.

<sup>269</sup> Vide Portaria nº 285/2019 da Secretaria Municipal de Cultura, publicada no D.O.M. de 29/11/2019, p. 18.



O Legislativo Municipal também se fez presente no acompanhamento da modelagem contratual, ao aprovar o relatório final da Subcomissão da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa de São Paulo, constituída com o objetivo de propor melhorias no planejamento do carnaval de rua e na realização de eventos de grande impacto.<sup>270</sup>

No dia 19/11/2019 foi publicado<sup>271</sup> o Edital de Pregão Eletrônico<sup>272</sup> nº 77-SMC-G-2019 para a contratação de patrocínio mediante pagamento em dinheiro para a SMC, com lance inicial mínimo de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais).

A sessão pública foi realizada em 04/12/2019, sendo que duas empresas participaram e competiram na fase de lances, até o atingimento da oferta final no valor de R\$ 21.900.000,00 (vinte e um milhões e novecentos mil reais) formalizado pela empresa “S”, vencedora do certame.

Posteriormente, o pregoeiro indeferiu o recurso administrativo interposto pela empresa derrotada no certame na ata da sessão pública, sob o fundamento de procuração apresentada pela empresa adversa era válida para fins de oferta no pregão e, com isso, o certame foi devidamente homologado em 14/12/2019.

O contrato de patrocínio entre a SMC e a empresa vencedora do certame foi assinado em 27/12/2019 e previa em sua cláusula 3ª a concessão de uma garantia contratual no valor de 5% (cinco por cento) do valor total do contrato, nos termos do Art. 56, § 1º, da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, por analogia.<sup>273</sup>

Paralelamente, no dia 12/12/2019 foi publicado no D.O.M o extrato da contratação direta firmada entre a Prefeitura Municipal de São Paulo e a São Paulo Turismo S.A. para a

---

<sup>270</sup> O mencionado relatório foi aprovado na 32ª Reunião Ordinária da CCJLP realizada em 11/12/2019 e cita ao todo 17 medidas a serem adotadas pelos gestores públicos municipais, desde a organização dos desfiles dos blocos até a imposição de obrigação ao patrocinador do evento, juntamente com a Prefeitura, de manter os banheiros químicos à disposição dos foliões durante o evento. Ao final, o relatório concluiu pela necessidade de disciplina jurídica do comércio de ambulantes por Lei durante os eventos de rua.

<sup>271</sup> SMC, Processo Administrativo SEI Nº 6025.2019/0024131-8

<sup>272</sup> “O pregão eletrônico não se constitui em uma nova modalidade de licitação, e sim em uma espécie da modalidade de pregão, em que a sessão pública ocorre por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação (internet). Não há, dessa forma, a presença física dos licitantes, do pregoeiro ou da equipe de apoio, uma vez que todo o procedimento (envio de propostas e lances, recursos etc.) transcorre em portais eletrônicos previamente definidos pela administração.” [FALCÃO, Joaquim; GUERRA, Sérgio; ALMEIDA, Rafael; VIANNA, Rodrigo (Org). **Direito administrativo contratual**. Vol. I. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011. p. 116].

<sup>273</sup> Lei Federal 8.666/1993, Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras. § 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária.

contratação dos serviços necessários à operacionalização do carnaval de rua 2020, no valor de R\$ 30.490.657,59 (trinta milhões, quatrocentos e noventa mil, seiscentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e nove centavos).

Manteve-se, portanto, ainda que de modo parcial, o modelo de contratação definido no carnaval do ano anterior pela Prefeitura de São Paulo, qual seja, a prospecção de patrocínio de empresas privadas perante o mercado e de organização direta da infraestrutura da festividade pela Administração Pública direta e indireta.

Feito o descritivo das modelagens nas cinco principais capitais que contratam eventos públicos de carnaval no Brasil, adentra-se na análise dos principais problemas enfrentados pelo setor público e pela iniciativa privada dentro dessa relação jurídica específica.

No capítulo a seguir, a pesquisa busca exemplificar quais as principais dores e preocupações (*pain points*) que ambas as partes lidam nas fases pré-contratual, contratual e pós contratual relacionada aos eventos públicos.

#### 4 QUAIS PROBLEMAS ENFRENTADOS PELOS GESTORES PÚBLICOS E PELAS EMPRESAS PRIVADAS NA CONTRATAÇÃO DE EVENTOS PÚBLICOS?

A gênese da Lei Federal 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, atualmente com sua vigência limitada até o ano de 2023 pela edição da nova Lei Federal 14.133/2021) e o seu modelo de “superlegalização” de suas temáticas buscou atender, principalmente, o fluxo de contratação de obras e serviços públicos no âmbito da Administração Pública.

O grau de abrangência do dever de licitar passou a ser um problema central para as diversas espécies de contratações públicas, dada a ênfase da fiscalização exercida pelos órgãos de controle. O modelo vigente no Brasil há quase trinta anos difundiu na cultura jurídica brasileira uma ideia de “gestor público boca da Lei” e teve a sua sedimentação intensificada a partir da esperança de redução da corrupção nesse segmento.<sup>274</sup>

Esqueceu-se, porém, dar maior mobilidade à criação de políticas públicas e restringiu a liberdade do agente público em função de uma legalidade exacerbada. Transcorridos anos após o início das apurações dos chamados esquemas do “Mensalão”, “Petrolão” e “Operação Lava a Jato”, é possível afirmar que a mera existência da norma, *per si*, foi incapaz de reprimir atos ímprobos no âmbito da Administração Pública brasileira.<sup>275</sup>

A opção feita pelo Congresso Nacional em favor de um modelo eminentemente maximalista para disciplinar juridicamente o sistema nacional de compras públicas (art. 21, inciso XXVII da Constituição Federal)<sup>276</sup> fortaleceu a ideia de desconfiança em relação às condutas dos agentes públicos e limitou o seu escopo de ação.<sup>277</sup> Esse “fetichismo legal”, infelizmente, foi mantido na nova Lei Geral de Licitações, da qual nos ocuparemos brevemente no capítulo 7 dessa investigação.

Uma provocação relevante aos investigadores do Direito Administrativo foi trazida por Alice Gonzalez Borges ao abordar os novos formatos de contratos celebrados pela

<sup>274</sup> ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 20-22.

<sup>275</sup> Sobre o tema, ver a matéria resumida pelo Jornal Nacional em relação ao “Mensalão”: disponível em <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2012/07/relembre-o-surgimento-e-evolucao-do-mensalao.html>>. Acesso em 16/06/2021, às 11h. Uma síntese do chamado “Petrolão” também foi feita por FREITAS, Vladimir Passos de. **“Petrolão”: o mais importante caso criminal da história do Brasil**. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2015-mar-08/segunda-leitura-petrolao-importante-criminal-historia-brasil>>. Acesso em 16/06/2021, às 11h e 30min.

<sup>276</sup> CRFB/1988, Art. 21. Compete à União: (...) XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III

<sup>277</sup> ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. p. 30.

Administração Pública fora do escopo delimitado pela Lei Federal 8.666/1993. A noção do contrato administrativo estaria em crise? O regime jurídico da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos seria insuficiente para proteger adequadamente os interesses da coletividade e atrair novos investimentos? O modelo não é mais apropriado às novas formas de parcerias público-privadas que estão surgindo?<sup>278</sup>

O surgimento dessas novas dinâmicas de contratação (e, dentre elas, da contratação de eventos públicos nas modalidades direta, indireta ou incentivada) insere-se no contexto de auxílio do Estado ao particular no desenvolvimento de atividades econômicas e sociais por meio do fomento ou parceria (*latu sensu*). Trata-se de designação que rebatiza a colaboração econômica entre o setor público e o setor privado, para além da clássica designação de parcerias público-privadas regidas pela Lei Federal 11.079/2004.<sup>279</sup>

Trata-se de tendência atual no Direito Administrativo brasileiro a realização de investigações em busca da substituição de mecanismos de império por mecanismos de consenso, pautados pela cooperação entre as partes, considerando a variedade de criação de novas figuras contratuais típicas (produção legislativa) e atípicas (dinamicidade do sistema jurídico).<sup>280</sup>

Essa tendência à inovação, todavia, não vem sem receios e ressalvas de ambas as partes contratantes, leia-se, administradores públicos e integrantes do setor privado. Este capítulo tem por objetivo elencar as principais dificuldades enfrentadas por ambos os lados e demonstrar, por meio dos subsídios reunidos nas entrevistas semi-dirigidas realizadas com os gestores públicos, as principais preocupações e soluções por eles apresentadas a esses problemas.<sup>281</sup>

Dentre essas problemáticas, podemos destacar os seguintes temas:

- a) Planejamento compartilhado do evento público com os demais órgãos e serviços públicos necessários à sua concretização;
- b) Grande quantidade de contratações públicas preliminares ao evento;

<sup>278</sup> BORGES, Alice Maria Gonzalez. **Temas do direito administrativo atual (estudos e pareceres)**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2004. p. 315-316.

<sup>279</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**. 7. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009. p. 20-22.

<sup>280</sup> A tendência é apontada por ALMEIDA, Fernando Menezes Dias de. **Formação da teoria do direito administrativo no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Editora Quartier Latin, 2019. p. 394-395.

<sup>281</sup> As entrevistas semi-dirigidas com os gestores públicos estão integralmente disponíveis nos Apêndices “A”, “B”, “C”, “D” e “E” desta pesquisa. Elas foram realizadas com representantes do setor público responsáveis pela contratação de eventos públicos no âmbito do Município de Belo Horizonte (BELOTUR); do Município de Recife (SETUREL); do Município do Rio de Janeiro (Subsecretaria de Promoção de Eventos); do Estado do Rio de Janeiro (Secretaria de Cultura e Economia Criativa); do Município de Salvador (SALTUR e Secretaria de Cultura); e do Município de São Paulo (Secretaria das Subprefeituras). As entrevistas foram realizadas entre os dias 09 de abril e 03 de maio de 2021 via plataforma Zoom.

- c) Captação de recursos do setor privado para realocação em atividades de fomento cultural;
- d) Centralização versus descentralização dos locais do evento;
- e) Disponibilização da infraestrutura do evento;
- f) Transparência na aplicação dos recursos no evento público;
- g) Atuação dos órgãos de controle; e
- h) Ações de Responsabilidade Social (diversidade e inclusão, discussões sobre acessibilidade dos eventos etc.), sustentabilidade e meio ambiente.

Para fins metodológicos, tentaremos agrupar os temas acima listados em torno do próprio passo-a-passo das etapas pré-contratuais e contratuais relacionadas à um evento público.

Os principais desafios enfrentados pelo setor privado também serão contextualizados através de casos práticos existentes na esfera de controle exercido pelos Tribunais de Contas, pelo Ministério Público e pelo Judiciário em relação à matéria da contratação de eventos públicos e, também, com base na experiência do pesquisador no acompanhamento deste setor no período compreendido entre os anos de 2015 e 2021.

#### 4.1 PLANEJAMENTO COMPARTILHADO

Um dos grandes desafios referidos pelos entrevistados foi a necessidade de se planejar o evento público de forma cuidadosa e com antecedência para viabilizá-lo com sucesso. A ênfase ao planejamento do evento público de forma compartilhada com outros órgãos integrantes da Administração Pública direta ou indireta foi um ponto de interseção entre todas as entrevistas realizadas.

A ideia de planejamento, aqui, não consiste em um processo autônomo, mas numa etapa processual composta de diversos atos que resultam na tomada de uma decisão estatal ou de um agente público.

Planejar é uma tarefa interdisciplinar, pois envolve o diagnóstico do cenário atual da festividade; quais metas e objetivos o Ente Federativo deseja alcançar com o evento (quantidade de público, atração de turistas, receita gerada etc.); a escolha do melhor instrumento para atingir

esses resultados (modelagem das contratações); e a identificação dos recursos disponíveis para essa finalidade.<sup>282</sup>

Essa tarefa também envolve a cooperação e a articulação do gestor público perante outros agentes municipais e estaduais envolvidos com o evento público, a exemplo das Secretarias de Saúde, de Segurança Pública, de Ordenamento Urbano; da Superintendência de Trânsito, da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros e da Guarda Municipal.

O representante da BELOTUR, em sua entrevista, contextualizou muito bem o desafio do planejamento compartilhado:

Eu acho que os desafios são muitos, mas eu acho que uma coisa que simplifica, eu acho que é a palavra planejamento. Levando em consideração que esse planejamento é composto pelo planejamento da Prefeitura, do que ela espera desse evento e de como ela pode fazer uma série de coisas positivas para o carnaval e para a cidade com esse evento. Então, eu acho que esse planejamento é muito importante, e também o planejamento conjunto com todos esses atores que eu mencionei (que são mais de 50, se eu fosse citar todos aqui). (...)

A integração de todos os órgãos – eu acho que é um desafio e um grande segredo de Belo Horizonte. (...)

Com muita força de vontade, com muito boa vontade do Prefeito para com o evento (o que também ajuda muito) e essa integração nos auxilia, não só na operação lá na rua, mas acima de tudo esse planejamento é que nos faz ter coragem de prometer para esses atores uma boa entrega, prometer para o meu patrocinador uma boa entrega.<sup>283</sup>

Há um desafio, portanto, de governança compartilhada na Administração Pública tanto para a construção do planejamento conjunto do evento quanto para a sua efetiva execução de modo coordenado pelo órgão gestor da cultura e turismo municipais.

Esse planejamento precisa ir além do simples “Direito administrativo dos cliques”, referido por Carlos Ari Sundfeld, e avança para o “Direito administrativo dos negócios”, focando em resultado, prioridades, para possibilitar o gerenciamento da escassez de tempo e de recursos da Municipalidade.<sup>284</sup>

#### 4.2 COMO CONTRATAR?

Ainda hoje o gestor público cultural se depara com obstáculos quando deseja implementar uma contratação direta de patrocínio ativa por parte do Ente Público. Essa é a

<sup>282</sup> PINHEIRO, Luís Felipe Valerim. **Políticas públicas nas leis orçamentárias**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. p. 47 e 53.

<sup>283</sup> CASTRO, Gilberto César Carvalho de. Entrevistas I e II. [abril. 2021]. Entrevistador: Alessandro Matheus Marques Santos. Belo Horizonte, 2021. 2 arquivos .mp4 (99 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A desta investigação.

<sup>284</sup> SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para céticos**. 2. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2014. p. 147-148.

narrativa trazida pela representante da Secretaria de Turismo e Lazer do Recife (SETUREL) em sua entrevista.<sup>285</sup>

Nessa perspectiva, há um entendimento dos gestores públicos sobre a necessidade de os órgãos de controle diferenciarem pequenas contratações de artistas, com o escopo de fomento cultural, daquelas grandes contratações de artistas, fundadas na inexigibilidade de licitação do art. 25, inciso III, da Lei Federal 8.666/1993 (que passarão a ser regidos pelo art. 74, inciso II, e § 2º da Lei Federal 14.133/2021).<sup>286</sup>

Também há um receio dos gestores públicos na celebração de contratos diretos de patrocínio passivo (ou seja, aqueles em que o órgão integrante da Administração Direta ou Indireta prospecta recursos do setor privado para executar essa ação de política cultura).

Apesar de defendermos nessa investigação que o gestor público é livre tanto para celebrar este contrato diretamente com a iniciativa privada quanto para realizar um procedimento competitivo prévio (podendo ou não ser uma licitação), a prática contratual pública neste segmento de mercado é distante desse cenário.

Em verdade, a totalidade dos gestores públicos entrevistados afirmou realizar procedimentos prévios (seja via licitação propriamente dita, seja via chamamento público) para a escolha dos patrocinadores oficiais do evento oriundos do setor privado.

Ou seja, os gestores públicos (e as suas respectivas procuradorias jurídicas), na prática, não fundamentam as contratações passivas de patrocínio de eventos públicos nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, como afirmou o STF no cenário dos contratos de patrocínio ativo da Administração Pública.

Nesses casos, seria recomendável procedimentalizar a contratação via chamamento público, com o objetivo de selecionar a melhor proposta de organização do evento ou de patrocínio.<sup>287</sup>

---

<sup>285</sup> LEAL, Ana Paula Vilaça. Entrevista I [abril. 2021]. Entrevistador: Alessandro Matheus Marques Santos. Recife, 2021. 1 arquivo .mp4 (33min). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice B desta investigação.

<sup>286</sup> Lei Federal 8.666/1993, Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...) 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. Lei Federal 14.133/2021, Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...) II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública; (...)

§ 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.

<sup>287</sup> Nesse mesmo sentido, ver FREITAS, Rafael Vêras de. O regime jurídico dos contratos de patrocínio celebrados pelo Poder Público. **Revista de Direito Público da Economia – RDPE**, Belo Horizonte, n. 43, jul./set. 2013.

O quadro abaixo ajuda a ilustrar os cenários descritos no capítulo 4 deste estudo e evidenciar qual a prática contratual consolidada no âmbito das Administrações Públicas Municipais no segmento de eventos públicos:

**Figura 4** – Mapeamento das formas de contratação de patrocinadores do carnaval de rua nos últimos 5 (cinco) anos nos Municípios de Belo Horizonte, Recife, Rio de Janeiro e Salvador, São Paulo

UF	MUNICÍPIO	ENTIDADE DA ADMINISTRAÇÃO	INSTRUMENTO DE CONVOCAÇÃO	FORMA DE CONTRATAÇÃO DO PATROCINADOR	INFRAESTRUTURA SOLICITADA?	APORTE FINANCEIRO?	ANO
SP	São Paulo	SMC	Chamamento Público	Indireta	Sim	Não	2016
SP	São Paulo	SMC	Chamamento Público	Indireta	Sim	Não	2017
SP	São Paulo	SMSUB	Chamamento Público	Indireta	Sim	Sim	2018
SP	São Paulo	SMSUB	Pregão Presencial	Direta	Não	Sim	2019
SP	São Paulo	SMC	Pregão Eletrônico	Direta	Não	Sim	2020
BA	Salvador	SALTUR	Concorrência Pública	Indireta	Não	Sim	2016
BA	Salvador	SALTUR	Concorrência Pública	Indireta	Não	Sim	2017
BA	Salvador	SALTUR	Concorrência Pública	Indireta	Não	Sim	2018
BA	Salvador	SALTUR	Concorrência Pública	Indireta	Não	Sim	2019
BA	Salvador	SALTUR	Concorrência Pública	Indireta	Não	Sim	2020
PE	Recife	SETUREL	Chamamento Público	Direta	Sim	Sim	2016
PE	Recife	SETUREL	Chamamento Público	Direta	Sim	Sim	2017
PE	Recife	SETUREL	Chamamento Público	Direta	Sim	Sim	2018
PE	Recife	SETUREL	Chamamento Público	Direta	Sim	Sim	2019
PE	Recife	SETUREL	Chamamento Público	Direta	Sim	Sim	2020
RJ	Rio de Janeiro	RIOTUR	Chamamento Público	Mista	Sim	Não	2016
RJ	Rio de Janeiro	RIOTUR	Chamamento Público	Mista	Sim	Não	2017
RJ	Rio de Janeiro	RIOTUR	Chamamento Público	Mista	Sim	Sim	2018
RJ	Rio de Janeiro	RIOTUR	Chamamento Público	Mista	Sim	Sim	2019
RJ	Rio de Janeiro	RIOTUR	Chamamento Público	Mista	Sim	Sim	2020
MG	Belo Horizonte	BELOTUR	Chamamento Público	Direta	Sim	Sim	2016
MG	Belo Horizonte	BELOTUR	Chamamento Público	Direta	Sim	Sim	2017
MG	Belo Horizonte	BELOTUR	Chamamento Público	Indireta	Sim	Sim	2018
MG	Belo Horizonte	BELOTUR	Chamamento Público	Mista	Sim	Sim	2019
MG	Belo Horizonte	BELOTUR	Chamamento Público	Mista	Sim	Sim	2020

**Fonte:** Tabela criada pelo autor.

A partir da tabela acima, é possível extrair algumas conclusões parciais, a saber:

- (I) Três Municípios analisados na investigação promoveram as contratações de eventos públicos via empresas estatais de cultura e turismo (no caso, as cidades de Salvador, Belo Horizonte e Rio de Janeiro), sendo que os outros dois Municípios o fazem via Secretarias vinculadas à Administração Direta;
- (II) Este cenário possui repercussões importantes em razão da possibilidade de aplicação das regras gerais da Lei das Estatais (Lei Federal 13.303/2016) versus a aplicação das normas gerais da Lei Federal 8.666/1993 (associada ao regime de transição para a Lei Federal 14.133/2021) para a Administração Pública direta;
- (III) De forma majoritária, os gestores públicos convocam os particulares para apresentarem propostas para organização e patrocínio de eventos públicos via um procedimento simplificado de chamamento público, ao longo dos últimos 5 (cinco) anos. Existem, todavia, cenários de migração de um modelo de



chamamento público (simplificado) para um modelo de licitação *stricto sensu* (modelo típico), como é o caso do Município de São Paulo.

- (IV) Os gestores públicos ainda oscilam ao tomar a decisão em relação à forma de contratação dos patrocinadores. Isso porque há uma variação numérica muito próxima entre a forma de contratação direta (prospecção de aportes financeiros a título de patrocínio diretamente dos potenciais interessados) e a indireta (participação de agências de marketing, eventos e publicidade para a organização da infraestrutura do evento). A tabela também indica a adoção de modelos mistos, ou seja, a possibilidade de contratação de agências organizadoras de eventos mediante a apresentação antecipada de carta de intenção de patrocínio de empresas interessadas.
- (V) A maioria das contratações realizadas pelos Municípios nos últimos cinco anos demandou que o parceiro privado disponibilizasse tanto uma determinada infraestrutura para o evento público quanto o pagamento de um aporte financeiro a título de patrocínio.

Considerando que 3/5 dos Municípios analisados promovem as contratações de eventos públicos via empresas estatais, cabe um breve comentário sobre o regime jurídico contratual a elas aplicável.<sup>288</sup>

#### 4.3 O CASO DAS EMPRESAS ESTATAIS DE FINALIDADE CULTURAL E TURÍSTICA

Como já foi dito nos capítulos anteriores, houve um movimento a partir das décadas de 1970/1980 de criação de empresas estatais com o escopo de promoção de cultura e turismo nos Estados e Municípios Brasileiros, como forma de concretizar as políticas públicas voltadas para esse setor. Foi o caso da RIOTUR, da BELOTUR e da SALTUR referidas no Capítulo 3 deste estudo.<sup>289</sup>

---

<sup>288</sup> “A gestão descentralizada envolve tanto a chamada administração indireta (em que há outorga legal da titularidade de competências administrativas e engloba as autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações) como a administração com colaboração do setor privado – delegação, por meio de ato administrativo, da execução (sem envolver transferência de titularidade) de função estatal. A Constituição, portanto, prevê quatro tipos de entidades na administração indireta, a saber: as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações”. [FALCÃO, Joaquim; GUERRA, Sérgio; ALMEIDA, Rafael (Org.) **Administração pública gerencial**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013. p. 246].

<sup>289</sup> Posteriormente, o art. 180 da Constituição Federal reforçou este ponto enquanto política pública de fomento e incentivo ao turismo: “CRFB/1988, Art. 180. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.”

Apesar do art. 173 da Constituição Federal prever a regulamentação das relações da empresa pública com o Estado e com a sociedade, bem como a disciplina jurídica das suas contratações desde a EC nº 19/1998, o vazio legislativo retardava a eficácia constitucional.<sup>290</sup>

Do ponto de vista concreto, até a edição da Lei Federal 13.303/2016 (Lei das Estatais), as três entidades acima mencionadas seguiam as normas da Lei Federal 8.666/1993 para promover as suas contratações. Vale registrar que a nova Lei de Licitações excluiu expressamente do seu âmbito de aplicação as contratações realizadas pelas empresas estatais.<sup>291</sup>

A chamada Lei das Estatais faz referência expressa aos contratos de patrocínio nos seus arts. 27, § 3º e 28, § 2º. O primeiro dispositivo estabelece a possibilidade de celebração de convênios ou contratos de patrocínio entre as empresas estatais e pessoas físicas ou jurídicas para a promoção de atividades culturais e sociais, dentre outras, aplicando-se “no que couber” as normas de licitação e contratos desta Lei. Mais adiante, a mesma expressão é repetida no texto.<sup>292</sup>

A redação “no que couber” nos textos legislativos dificilmente deixa pistas sobre a real intenção do legislador e, com frequência, conferem margem aos intérpretes da Lei (aí incluídos os órgãos de controle) para elastecer ou restringir a sua amplitude.

---

<sup>290</sup> Houve quem defendesse que o regime jurídico próprio de direito privado (inclusive com regras de contratação diferenciadas via licitação) já fosse implementado antes mesmo da edição da Lei das Estatais, a exemplo de SUNDFELD, Carlos Ari; SOUZA, Rodrigo Pagani de. *Licitação nas estatais: levando a natureza empresarial a sério*. In: SUNDFELD, Carlos Ari. (Org.). **Contratações públicas e seu controle**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 87.

<sup>291</sup> Lei Federal 8.666/1993. Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Lei Federal 14.133/2021, Art. 1º, § 1º Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ressalvado o disposto no art. 178 desta Lei.

<sup>292</sup> Art. 27. A empresa pública e a sociedade de economia mista terão a função social de realização do interesse coletivo ou de atendimento a imperativo da segurança nacional expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação. (...)

§ 3º A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão celebrar convênio ou contrato de patrocínio com pessoa física ou com pessoa jurídica para promoção de atividades culturais, sociais, esportivas, educacionais e de inovação tecnológica, desde que comprovadamente vinculadas a o fortalecimento de sua marca, observando-se, no que couber, as normas de licitação e contratos desta Lei.

Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30.

(...) § 2º O convênio ou contrato de patrocínio celebrado com pessoas físicas ou jurídicas de que trata o § 3º do art. 27 observará, no que couber, as normas de licitação e contratos desta Lei.

Porém, sucede que o próprio art. 173, §1º, inciso II da Constituição Federal estabelece o regime jurídico próprio de direito privado às estatais quanto aos direitos e obrigações civis e comerciais. Ou seja, a empresa estatal é livre para contratar o escopo relacionado às suas atividades fim, mas deve proporcionar um espaço competitivo adequado no âmbito das contratações necessárias ao exercício da sua atividade meio.

Sabe-se que as empresas estatais em questão possuem em seu objeto social as funções primordiais de promoção da cultura e do turismo a nível municipal. Partindo-se da premissa que o regime jurídico contratual das empresas estatais é, eminentemente, de direito privado (art. 68 da Lei Federal 13.303/2016), seria possível considerar inconstitucionais esses dois dispositivos que as obrigam licitar patrocínios?<sup>293</sup>

Mais uma vez cabe, aqui, a diferenciação entre o contrato de patrocínio ativo por parte da empresa estatal, em contraponto ao contrato de patrocínio passivo, para conferirmos uma interpretação dessas normas da Lei das Estatais conforme à Constituição.<sup>294</sup>

A Lei Federal 13.303/2016, ao disciplinar o escopo dos contratos de patrocínio a serem celebrados pelas empresas estatais buscou tutelar de forma genérica essas entidades, independentemente de possuírem o fomento à cultura e ao turismo dentro dos seus respectivos objetos sociais.<sup>295</sup>

Inexiste, portanto, qualquer exigência legal ou regulamentar que imponha à estatal a vinculação do seu objeto social com o escopo do evento patrocinado. Existe apenas a vinculação

---

<sup>293</sup> “É o próprio interesse público que impõe a necessidade de um temperamento no regime licitatório das entidades de direito privado, uma vez que sua criação para a execução de atividades descentralizadas objetiva, justamente, conferir a forma e os meios considerados mais adequados à satisfação do interesse subjacente. Em outras palavras, e ainda sem qualquer consideração com relação às regras positivadas, não haveria sentido permitir a atuação empresarial do Estado e lhe impor – notadamente em relação a questão essencial, como o regime de contratação – os mesmos procedimentos aplicáveis à execução direta (atividade centralizada, exercida pela Administração Direta)” [DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. MOTTA, Fabrício. Administração pública e servidores públicos. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella De. **Tratado de Direito Administrativo**. Vol. II. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019. p. 279].

<sup>294</sup> “À vista das dimensões diversas que sua formulação comporta, é possível e conveniente decompor didaticamente o processo de interpretação conforme a Constituição nos elementos seguintes:

1) Trata-se da escolha de uma interpretação da norma legal que a mantenha em harmonia com a Constituição, em meio a outra ou outras possibilidades interpretativas que o preceito admita.

2) Tal interpretação busca encontrar um sentido possível para a norma, que não é o que mais evidentemente resulta da leitura de seu texto.

3) Além da eleição de uma linha de interpretação, procede-se à exclusão expressa de outra ou outras interpretações possíveis, que conduziriam a resultado contrastante com a Constituição.

4) Por via de consequência, a interpretação conforme a Constituição não é mero preceito hermenêutico, mas, também, um mecanismo de controle de constitucionalidade pelo qual se declara ilegítima uma determinada leitura da norma legal.” (BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 7. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009. p. 194).

<sup>295</sup> Pensando o problema a partir da teoria dos conjuntos, sabe-se que o conjunto mais amplo é aquele composto pelas empresas estatais com diversos objetos sociais. Dentro dele, estão contidas as empresas cujo objeto social estabelece o fomento à cultura e ao turismo com finalidades institucionais daquelas entidades.

à destinação e à finalidade do convênio ou contrato de patrocínio em relação às atividades culturais, sociais, esportivas, educacionais ou de inovação tecnológica.<sup>296</sup>

Assim sendo, o precedente do STF estabelecido no Recurso Extraordinário 574.636 aplica-se integralmente na hipótese de celebração de contrato de patrocínio ativo pela empresa estatal, ou seja, acordos subjetivos em que tais entidades figurem na posição jurídica de patrocinadora.<sup>297</sup> Tal entendimento é válido para entidades tanto públicas (eventos diretamente organizados pelas demais entidades da Administração) quanto privadas na sua condição de patrocinadas sempre que for possível a justificação, pela empresa estatal, em razão de características subjetivas ou objetivas da contratação direta com o parceiro privado.<sup>298</sup>

Em relação aos contratos de patrocínio passivo (aquele no qual a empresa estatal figura no contrato na posição jurídica de patrocinada), a interpretação é distinta. Neste modelo de contrato, a empresa estatal busca prospectar um particular, em regra, para:

- i. realizar um pagamento em dinheiro em seu favor, a título de patrocínio, para a cobertura de outras despesas relacionadas ao evento público; e
- ii. contratar diretamente a infraestrutura necessária à realização do evento público, mediante a solicitação de palcos, artigos de iluminação, aparelhagem de som, segurança, brigadistas privados para a prevenção a incêndios, equipamentos de comunicação e monitoramento do evento, dentre outros itens.

Neste cenário, o fluxo da receita investida no evento público sai dos particulares e segue para a empresa estatal, como parte da “outorga” relacionada à exploração publicitária e comercial do evento público. Reside, aí, uma primeira diferenciação em relação ao modelo de patrocínio passivo das empresas estatais.

Uma segunda diferenciação envolve a própria redação das normas da Lei das Estatais em contraposição às normas da Lei Geral de Licitações. No caso da Lei Federal 13.303/2016,

---

<sup>296</sup> Decreto Federal 8.945/2016, Art. 44. A empresa estatal terá a função social de realização do interesse coletivo ou de atendimento a imperativo da segurança nacional expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação. (...) § 4º Além do disposto no § 3º, a celebração de convênio ou contrato de patrocínio deverá observar os seguintes parâmetros cumulativos adicionais:

I - a destinação para promoção de atividades culturais, sociais, esportivas, educacionais e de inovação tecnológica;  
 II - a vinculação ao fortalecimento da marca da empresa estatal; e  
 III - a aplicação, no que couber, da legislação de licitações e contratos.

<sup>297</sup> “Dos autos de processos administrativos atinentes a patrocínio deverão constar aspectos fundamentais, tais como justificativa do interesse da entidade no segmento a ser atingido pela divulgação, custo/benefício da ação, viabilidade técnica, econômica e financeira, retornos a serem obtidos em termos mercadológicos e/ou financeiros/negociais e avaliação dos resultados a serem alcançados e afinal obtidos” (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. Convênios e contratos de patrocínio celebrados por empresas estatais. **Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, ano 16, n. 189, p. 37-44, set. 2017).

<sup>298</sup> Caso o patrocinado seja um parceiro público, a necessidade de justificação orbita apenas em torno do plano de comunicação e mídia do evento, associado às contrapartidas de visibilidade de marca que a empresa estatal disfrutará por meio do patrocínio.

a legislação fez referência expressa à celebração de contratos de patrocínio pelas empresas estatais. Poderia ter dito, por exemplo, que a aplicação “no que couber” seria apenas em relação às normas contratuais dispostas pela referida Lei. Assim não o fez, todavia.

De modo diverso, tanto a Lei Federal 8.666/1993 quanto a Lei Federal 14.133/2021 não fizeram referência expressa ao regime jurídico da contratação de patrocínio ou abordaram a contratação de eventos públicos, o que paradoxalmente terminou por conferir maior liberdade à Administração Pública direta do que às empresas estatais na celebração deste tipo de contrato.

Uma terceira diferenciação envolve a chamada pluralidade de interessados. Sempre que houver mais de um parceiro privado interessado em patrocinar o evento público e que as vantagens da sua proposta não possam ser justificadas a partir de critérios objetivos, será necessário realizar procedimento competitivo (chamamento público, credenciamento ou concurso de projetos) para a seleção do potencial interessado.<sup>299</sup>

Essas três diferenciações entre as formas de se contratar o patrocínio permitem afirmar que não é possível dispensar o processo seletivo ou procedimento competitivo similar no cenário de contratação de patrocínio passivo a ser celebrado com empresa estatal.

A difícil exegese das normas existentes na Lei das Estatais em relação à contratação de patrocínio só reafirma o hiato de segurança jurídica relacionado a este negócio jurídico público. Como bem esclarece de Joel de Menezes Niebuhr: *“Essa sensação de insegurança também afeta os licitantes e contratados, que não confiam na Administração. Em muitos casos,*

---

<sup>299</sup> É como prevê, por exemplo, o art. 82, §§ 2º e 3º do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da BELOTUR: Art. 82. Os convênios e contratos de patrocínio poderão ser celebrados pela Belotur com pessoas físicas ou jurídicas, para promoção de atividades culturais, sociais, esportivas, educacionais e de inovação tecnológica, desde que comprovadamente vinculadas ao fortalecimento da marca da empresa e aos interesses institucionais, observando-se a Política de Patrocínio da Belotur, as demais normas aplicáveis à matéria e, no que couber, as normas de licitação e contratos. (...)

§2º A celebração de convênios, acordos e demais ajustes pela Belotur depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter as seguintes informações:

I. identificação do objeto a ser executado;

II. metas a serem atingidas;

III. etapas ou fases de execução;

IV. plano de aplicação dos recursos financeiros;

V. cronograma de desembolso;

VI. previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII. se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados.

§3º Sempre que houver pluralidade de potenciais interessados em convênio ou ajuste e que a escolha do conveniente não puder ser justificada por suas características subjetivas ou objetivas, a Belotur promoverá chamamento público de interessados, credenciamento ou concurso de projetos, conforme o caso.

*consideram que os riscos relativos à contratação pública são elevados, o que prejudica e encarece suas propostas.”.*<sup>300</sup>

Uma vez emoldurado o quadro geral das opções à disposição do gestor para promover a contratação de eventos públicos, faz-se necessário visualizar a perspectiva do setor privado sobre a dinâmica dessas oportunidades de negócio e os riscos a ela atrelados.

#### 4.4 O COMPLIANCE DO SETOR PRIVADO NAS CONTRATAÇÕES DE EVENTOS PÚBLICOS

Em um passado recente, a ideia de conformidade ou política de *compliance* das empresas brasileiras já passou por diversas fases. Numa breve síntese, até a edição da Lei Anticorrupção (Lei Federal 12.846/2013), a ideia de conformidade era tratada dentro da lógica maior de governança corporativa das empresas.<sup>301</sup>

Na segunda fase, essa noção ganhou corpo a partir da sanção da Lei Anticorrupção e seu respectivo regulamento (Decreto Federal 8.420/2015), conquistando autonomia em relação aos aspectos puramente societários da discussão e alcançando uma grande transversalidade disciplinar.<sup>302</sup>

A ideia de conformidade na terceira fase, mais recente, se vinculou numa relação de conteúdo-contidente dentro das políticas de sustentabilidade nas empresas, sob as perspectivas *Environmental, Social and Governance* (ESG).<sup>303</sup> Nela, inserem as políticas de compliance ambiental, compliance societário, por meio de uma nova relação com a governança corporativa.

O próprio conceito de *compliance* pode ser destrinchado “*não apenas como a observância de comandos legais e regulatórios, mas também como o cumprimento de outras*

<sup>300</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. O regulamento de licitações e contratos das estatais. In: FERRAZ, Sergio (Org). **Comentários sobre a lei das estatais (Lei 13.303, de 30.6.2016)**. 1. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2019. p. 243.

<sup>301</sup> “Uma terceira conceituação de governança corporativa considera-a um sistema de valores e padrões de comportamento. Esta concepção mais abstrata remete principalmente a quatro valores fundamentais: *fairness, disclosure, accountability e compliance*. (...) Por fim, *compliance* representa a conformidade no cumprimento de normas reguladoras expressas nos estatutos sociais, nos regimentos internos e nas instituições legais do país.” (BETTARELLO, Flávio Campestrin. **Governança corporativa: fundamentos jurídicos e regulação**. 1. ed. São Paulo: Editora Quartier Latin, 2008. p. 28).

<sup>302</sup> Apesar de já existir legislação extravagante que punisse atos de corrupção pública, tais normas não satisfaziam plenamente o compromisso assumido pelo país no plano internacional em relação ao combate a essas condutas nefastas. O argumento é trazido por CARVALHOSA, Modesto. **Considerações sobre a lei anticorrupção das pessoas jurídicas**: Lei n. 12.846/2013. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 31.

<sup>303</sup> Ou seja, não guarda relação de equivalência, mas passa a ser um dos pilares de um agir “socialmente justo”, para além do que é apenas juridicamente recomendado.

*exigências, tais como normas éticas, padrões de conduta fixados no seio das organizações e expectativas dos stakeholders”*.<sup>304</sup>

No âmbito das contratações públicas, o conceito de programa de *compliance* das empresas privadas pode ser compreendido como o conjunto de medidas tendentes à prevenção de fraudes ou obtenção de vantagens e benefícios indevidos ao longo das fases pré-contratual, contratual e pós-contratual. A sua previsão legal está contemplada no art. 5º, inciso IV, da Lei Anticorrupção associada ao art. 42, incisos VIII e XIII, do Decreto regulamentador.<sup>305</sup>

Ingressando na análise do conteúdo jurídico dessas normas, é possível afirmar que as sete hipóteses listadas no inciso IV do art. 5º da Lei Anticorrupção buscam definir condutas lesivas à Administração Pública ou aos seus princípios.<sup>306</sup>

Adicionalmente, a Lei do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (Lei Federal 12.529/2011) estabelece como infração da ordem econômica o acordo, a manipulação ou o ajuste entre concorrentes, sob qualquer forma, cujo conteúdo envolva preços, condições, vantagens ou abstenção em licitação pública.<sup>307</sup>

---

<sup>304</sup> CUEVA, Ricardo Villas Bôas. Funções e finalidades dos programas de compliance. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas; FRAZÃO, Ana. (Coord.). **Compliance: perspectivas e desafios dos programas de conformidade**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018. p. 54.

<sup>305</sup> Lei Federal 12.846/2013, Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos: (...)

IV - no tocante a licitações e contratos:

- a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;
- b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;
- c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;
- d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;
- e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;
- f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou
- g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública.

Decreto Federal 8.420/2015, Art. 42. Para fins do disposto no § 4º do art. 5º, o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros: (...)

VIII - procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros, tal como pagamento de tributos, sujeição a fiscalizações, ou obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões; (...)

XIII - diligências apropriadas para contratação e, conforme o caso, supervisão, de terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados.

<sup>306</sup> Lei Federal 19.784/199, Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

<sup>307</sup> Lei Federal Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados: (...) § 3º As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no caput deste artigo e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica: (...) I - acordar, combinar, manipular

O programa de *compliance*, neste ponto, assume um aspecto também concorrencial em razão da tutela jurídica do mercado relevante caracterizado por cada edital de contratação pública lançado ao mercado. Gradativamente, a legislação brasileira (e a internacional) tem alargado as formas jurídicas de responsabilização dos agentes privados, imposto novos tipos de penalidade e ampliado o escopo das jurisdições competentes para processar e julgar esse tipo de ilícito.<sup>308</sup>

Por fim, sabe-se que a própria Lei Federal 8.666/1993 contém tipos penais instituídos com o objetivo de tutelar a noção de Administração Pública como bem jurídico categorial, uma vez que *“as condutas reprováveis ocorridas com o desvio de finalidade dos procedimentos licitatórios se refletem, como um todo, ora conspurcando diretamente o patrimônio público, ora atingindo a correção ou a higidez que deve reger as suas relações”*.<sup>309</sup>

Tais dispositivos estão previstos atualmente nos arts. 89 a 99 da Lei Federal 8.666/1993 e foram transpostos pela nova Lei Federal 14.133/2017 dentro do Código Penal, mais especificamente para os tipos penais descritos entre arts. 337-E e 337-P do Capítulo II-B (“Dos crimes em licitações e contratos administrativos”) no Título XI do Código Penal (“Dos crimes contra a Administração Pública”). A existência de ilícitos penais envolvendo o fluxo de contratações públicas só reforça a necessidade da extensão do programa de *compliance* das empresas privadas também para a prevenção de delitos na esfera criminal.

Esse plexo normativo gigantesco tutela as contratações públicas nas esferas penal e administrativa e, quando associado ao ambiente de insegurança jurídica existente na contratação de eventos públicos, pode configurar um alto risco para a participação da iniciativa privada nesse tipo de negócio jurídico público.<sup>310</sup> O referido risco, inclusive, pode ser de *bis in idem* na apuração de irregularidades e de eventuais punições ao particular.<sup>311</sup>

Daí a importância de o setor privado desdobrar os seus programas de compliance em contratações públicas também para iniciativas de patrocínio e ativações de marketing realizadas conjuntamente com o setor público. Dentre os principais benefícios, podemos elencar:

---

ou ajustar com concorrente, sob qualquer forma: (...) d) preços, condições, vantagens ou abstenção em licitação pública.

<sup>308</sup> MENDES, Francisco Schertel Mendes; CARVALHO, Vinicius Marques de. **Compliance: concorrência e combate à corrupção**. 1. ed. São Paulo: Trevisan Editora, 2017. p. 32-40.

<sup>309</sup> PRADO, Luiz Regis. **Direito penal econômico**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 403.

<sup>310</sup> Isso sem mencionar as normas de improbidade administrativa, as quais serão o melhor a bordadas no tópico 4.7 deste estudo (“Temas Centrais de Atuação dos Órgãos de Controle”).

<sup>311</sup> HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei Anticorrupção – Lei 12.846/2013**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015. p. 135.



- a) A prevenção a ilícitos administrativos e penais envolvendo funcionários e agentes terceirizados das empresas privadas, bem como agentes públicos no fluxo de contratação de eventos públicos;
- b) Consequentemente, o afastamento da aplicação de sanções por parte das autoridades públicas e a colaboração com a celeridade de eventuais investigações em curso no âmbito de inquéritos civis, administrativos ou penais, por exemplo;
- c) A facilitação no processo de celebração de acordos com autoridades regulatórias;
- d) A redução de eventuais penalidades; e
- e) O impacto reputacional positivo para as empresas que adotam essa boa prática.<sup>312</sup>

Há uma série de ações práticas que podem ser adotadas pelas empresas privadas no âmbito da revisão dos fluxos de contratação de eventos públicos, a saber:

1. Treinamentos frequentes com todos os responsáveis pelas análises da oportunidade do negócio (leia-se, departamentos jurídicos, área de suprimentos, time de marketing etc.) para que adotem as cautelas necessárias no trato com os agentes públicos na fase pré-contratual (consultas e audiências públicas, reuniões setoriais com representantes das Secretarias, por exemplo).
2. Fluxo de comunicação institucionalizado para que reporte, pelas áreas de negócio, de oportunidades de contratação de eventos públicos que, porventura, não estejam no radar do departamento jurídico e da área de *compliance* da empresa (para início da análise e avaliação).
3. No cenário de contratações diretas com o Poder Público, avaliar cuidadosamente o edital e demais anexos, compartilhando a análise com escritório externo especializado para definição da estratégia de participação no certame, acaso haja procedimento competitivo prévio.
4. No caso de contratações indiretas (ou seja, contratações intermediadas por agências de marketing ou publicidade), obter cópia integral do processo de seleção ou processo administrativo respectivo para aferir se, de fato, ela possui direito de explorar as contrapartidas ofertadas à potencial empresa patrocinadora.
5. No caso de contratações indiretas, realizar *due dilligence* prévia em relação às agências intermediárias da captação de cotas de patrocínio, incluindo (porém

---

<sup>312</sup> Adaptado do rol apresentado por MENDES, Francisco Schertel Mendes; CARVALHO, Vinicius Marques de. **Compliance:** concorrência e combate à corrupção. p. 41-43.

não se limitando) a realização de pesquisa de mídia e obtenção de certidões negativas criminais e de idoneidade administrativa da empresa. Adicionalmente, é possível solicitar o preenchimento de questionário envolvendo o histórico de prestação de serviços da empresa para eventual cruzamento com o questionário preenchido pela área solicitante da contratação do patrocínio e organização do evento público.

6. Solicitar parecer fundamentado da procuradoria jurídica (no cenário de contratação com órgão público) ou departamento jurídico (no cenário de contratação com empresa estatal) para identificação dos argumentos e justificativas apresentadas na hipótese de contratação embasada em dispensa ou inexigibilidade de licitação, com vistas à prevenção de eventuais questionamentos formais dos órgãos de controle.
7. Assegurar a inexistência de comunicações não oficiais entre agentes públicos responsáveis pela contratação e funcionários da empresa após a publicação do edital do certame, excetuada a apresentação de pedidos de esclarecimentos ou impugnações ao edital.
8. Assegurar a inexistência de comunicações com concorrentes diretos da empresa para a discussão de assuntos relacionados ao certame antes e durante a sua fase competitiva.
9. Realização de inspeções técnicas durante o evento para assegurar a correta ativação de marketing e publicidade, bem como as contrapartidas de visibilidade de marcas do patrocinador e do patrocinado.
10. Documentar todo o fluxo de pagamentos e subcontratações derivadas do contrato-mãe de patrocínio e organização do evento público (exemplo: infraestrutura necessária), para assegurar a correta prestação de contas após o término do evento. Manter um acervo interno com o histórico das contratações e patrocínios de eventos públicos durante o prazo prescricional de 5 (anos), para eventuais esclarecimentos futuros ou requisições de órgãos públicos.<sup>313</sup>

---

<sup>313</sup> “(...) Adverte-se que os programas de compliance devem, além de instituir mecanismos de controle, buscar fomentar a consolidação de uma cultura corporativa de integridade e ética, de modo que a reprovabilidade do ato de corrupção, pela comunidade de uma forma geral, mas sobretudo pelos pares do potencial infrator, seja incluída no cálculo dos custos e benefícios e possa influenciar a reação do sujeito diante de oportunidades de fraude e corrupção” (SCHRAMM, Fernanda Santos. **Compliance nas contratações públicas**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 229).

A adoção das condutas acima recomendadas, naturalmente, não impede *per si* a ocorrência de ilícitos, mas ajuda a impedir a ocorrência de desvios de conduta no âmbito das contratações de eventos públicos.

Vale destacar, sempre, o roteiro acima deve sempre estar acompanhado de outras boas práticas de governança adotadas no âmbito dos programas de *compliance*, a exemplo da existência de um canal de denúncias que assegure o anonimato do denunciante externo ou interno.

Em outras palavras, *“a política de integridade não deve ser estruturada de forma aleatória pela empresa, ao contrário, deve ser pensada de forma racional e eficiente, de acordo com a maior ou menor capacidade da sociedade empresarial”*.

E sempre contando com o compromisso prioritário da alta administração da empresa para a implementação, manutenção e monitoramento contínuo do programa de conformidade.<sup>314</sup>

#### 4.5 PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE (PMI) E MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE PRIVADO (MIP) NO SETOR TURÍSTICO-CULTURAL

Uma vez listadas as cautelas que as partes contratantes (setor público e setor privado) precisam adotar nas fases de planejamento e idealização dos eventos públicos, adentra-se no exame dos institutos do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) e da Manifestação de Interesse Privado (MIP) no contexto deste tipo de contratação pública.

Ambos os institutos envolvem a colaboração de particulares para a redução da assimetria de informação existente entre as partes contratantes via desenvolvimento de estudos e análises técnicas para a realização de determinado projeto. A diferenciação na denominação deles estaria na identificação do responsável pela iniciativa: se a instauração do procedimento é feita pela Administração Pública de forma espontânea, dá-se o nome de PMI; se a provocação da Administração é feita pelos particulares potencialmente interessados na contratação ou no projeto, dá-se o nome de MIP.<sup>315</sup>

<sup>314</sup> CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; ZILIOTTO, Mirela Miró. **Compliance nas contratações públicas:** exigência e critérios normativos. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 124-125.

<sup>315</sup> “A doutrina classifica a participação da iniciativa privada em projetos de infraestrutura de duas formas, a saber: (i) reativa; (ii) proativa. A participação reativa ocorre quando a Administração Pública convoca os particulares a apresentarem seus projetos, estudos, levantamentos ou investigações como forma de subsidiar a modelagem de projetos de infraestrutura. A iniciativa é do Poder Público, que, por meio de chamamento público, provoca a participação do mercado. No Direito Comparado tal prática é denominada *expression of interest* (“manifestação de interesse”). Já a participação proativa, na experiência internacional denominada como *insolicited proposals* (“proposta não solicitada”), ocorre de forma espontânea pelo particular, que provoca a

Apesar do surgimento de ambos os institutos ter se dado no âmbito das contratações públicas voltadas ao setor de infraestrutura no Brasil,<sup>316</sup> a sua difusão para outros objetos foi sendo gradativamente implementada pela legislação extravagante, especialmente pelos Decretos editados por Estados e Municípios que sucederam a sanção da legislação local de regência das Parcerias Público-Privadas.<sup>317</sup>

Esse movimento viabilizou a aplicação da MIP ou da PMI também nos setores turístico e cultural de Estados e Municípios, possibilidade essa consolidada a partir da edição da Lei Federal 14.133/2021, que instituiu o procedimento de manifestação de interesse na condição de procedimento auxiliar das licitações e contratos por ela regidos (art. 78, III, e art. 81).<sup>318</sup>

---

*Administração Pública a iniciar os projetos, estudos, levantamentos. Neste caso será o particular a tomar a iniciativa de propor o desenvolvimento daquele projeto de infraestrutura a partir de uma ideia ou, mesmo, uma iniciativa gerida na esfera privada.*” (GARCIA, Flávio Amaral. **Concessões, parcerias e regulação**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019. p. 120).

<sup>316</sup> Vide Decreto Federal 8.428/2015, que dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações, ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela Administração Pública. Tal decreto regulamenta o procedimento para fins da Lei Federal 13.334/2016, que cria o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI).

<sup>317</sup> A título de exemplo, o art. 1º do Decreto do Estado de Pernambuco 43.000/2016 faz referência à apresentação de projetos para subsidiar, inclusive, “outros negócios público privados”, como se observa na redação do dispositivo: “Art. 1º Este Decreto estabelece o Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI, a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, com a finalidade de subsidiar a administração pública na estruturação de empreendimentos objeto de concessão comum, concessão patrocinada, concessão administrativa, concessão regida por legislação setorial, permissão de serviço público, arrendamento de bem público, concessão de direito real de uso e os outros negócios público-privados, excetuando-se as parcerias regidas pela Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014.” De igual modo, o Decreto do Município de Salvador 23.935/2013 faz referência a “quaisquer outros modelos contratuais para a Administração Pública direta e indireta do Município”, conforme redação do seu art. 1º.

<sup>318</sup> Lei Federal 14.133/2016, Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei: (...) III - procedimento de manifestação de interesse.

Art. 81. A Administração poderá solicitar à iniciativa privada, mediante procedimento aberto de manifestação de interesse a ser iniciado com a publicação de edital de chamamento público, a propositura e a realização de estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras que contribuam com questões de relevância pública, na forma de regulamento.

§ 1º Os estudos, as investigações, os levantamentos e os projetos vinculados à contratação e de utilidade para a licitação, realizados pela Administração ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados, e o vencedor da licitação deverá ressarcir os dispêndios correspondentes, conforme especificado no edital.

§ 2º A realização, pela iniciativa privada, de estudos, investigações, levantamentos e projetos em decorrência do procedimento de manifestação de interesse previsto no caput deste artigo:

I - não atribuirá ao realizador direito de preferência no processo licitatório;

II - não obrigará o poder público a realizar licitação;

III - não implicará, por si só, direito a ressarcimento de valores envolvidos em sua elaboração;

IV - será remunerada somente pelo vencedor da licitação, vedada, em qualquer hipótese, a cobrança de valores do poder público.

§ 3º Para aceitação dos produtos e serviços de que trata o caput deste artigo, a Administração deverá elaborar parecer fundamentado com a demonstração de que o produto ou serviço entregue é adequado e suficiente à compreensão do objeto, de que as premissas adotadas são compatíveis com as reais necessidades do órgão e de que a metodologia proposta é a que propicia maior economia e vantagem entre as demais possíveis.

§ 4º O procedimento previsto no caput deste artigo poderá ser restrito a startups, assim considerados os microempreendedores individuais, as microempresas e as empresas de pequeno porte, de natureza emergente e com grande potencial, que se dediquem à pesquisa, ao desenvolvimento e à implementação de novos produtos ou serviços baseados em soluções tecnológicas inovadoras que possam causar alto impacto, exigida, na seleção

Antes da recente edição da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a própria alteração da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro já tinha realizado uma abertura hermenêutica no Direito Público, a qual possibilitou a realização de consultas públicas para a eliminação de incertezas jurídicas e para a edição de atos normativos por autoridades (a exemplo dos decretos municipais que instituem a governança e a organização de determinado evento público).<sup>319</sup>

Uma vez adotada a PMI no contexto de um processo administrativo participativo, os particulares poderão desenvolver estudos e projetos destinados ao aprimoramento dos eventos públicos, sugerir alterações no calendário do evento; propor, de forma crítica, a infraestrutura adequada para a sua realização; especificar potenciais contrapartidas que poderão ser exploradas pelos licitantes vencedores (muitas vezes sequer imaginadas pelo marketing do setor público); indicar novos locais públicos para a descentralização dos eventos, dentre outras possibilidades.

Como bem observa Gustavo Schiefler, é inevitável o diálogo prévio à contratação pública e ilusório imaginar que somente no curso do procedimento de contratação exista um diálogo entre a Administração Pública e os potenciais interessados. Se conduzido de forma republicana e transparente, a MIP/PMI pode afinar a harmonia de interesses (econômicos e sociais) entre as partes contratantes e reduzir a assimetria informacional para a celebração do negócio jurídico público.<sup>320</sup>

Ao setor privado, também, é facultado impulsionar a contratação de organização ou patrocínio destinado ao evento público via MIP, tanto perante aqueles Estados e Municípios cuja atribuição da organização da festividade tenha sido delegada a uma empresa estatal (vide art. 31, §4º, da Lei das Estatais), como perante a Administração Pública direta, como é o caso da Lei Distrital 4.738/2011 e do seu Decreto Regulamentador.<sup>321</sup>

---

definitiva da inovação, validação prévia fundamentada em métricas objetivas, de modo a demonstrar o atendimento das necessidades da Administração.

<sup>319</sup> Vide argumentos enumerados no item 3.4 deste estudo.

<sup>320</sup> SCHIEFLER, Gustavo Henrique Carvalho. **Procedimento de manifestação de interesse (PMI)**. p. 149-150.

<sup>321</sup> Lei Federal 13.303/2016. Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo. (...) § 4º A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão adotar procedimento de manifestação de interesse privado para o recebimento de propostas e projetos de empreendimentos com vistas a atender necessidades previamente identificadas, cabendo a regulamentação a definição de suas regras específicas.

No caso do Distrito Federal, existe legislação distrital que fixa o dever de o GDF proporcionar a infraestrutura e os serviços públicos de apoio e divulgação do carnaval da capital do país, inclusive com apoio financeiro da Secretaria de Cultura.<sup>322</sup>

O Decreto que regulamenta a referida Lei Distrital 4.738/2011 prevê a possibilidade de patrocínio direto por entidades privadas ao carnaval de Brasília por meio da celebração de acordos de patrocínio (art. 20). A realização dessa contratação no âmbito da Administração Distrital pode ser impulsionada de duas formas, a saber:

- i. tanto pela própria Secretaria de Estado de Cultura (art. 21, inciso I) via chamamento público e divulgação do edital de patrocínio respectivo (art. 23); ou
- ii. pelo parceiro privado, mediante a apresentação de proposta de encargos e solicitação de contrapartidas, com posterior publicação de aviso para manifestação de outras empresas interessadas, no prazo de 5 (cinco) dias.<sup>323</sup>

<sup>322</sup> Lei Distrital 4.738/2011, Art. 1º Fica o Carnaval do Distrito Federal, inclusive as manifestações artístico-culturais populares que o compõem, instituído como evento oficial do Distrito Federal, a ser organizado, gerido e apoiado financeiramente pela Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal.

Art. 2º O Governo do Distrito Federal deve proporcionar a infraestrutura, os serviços públicos de apoio e a divulgação necessários à realização do Carnaval do Distrito Federal. (Legislação Correlata - Portaria 14 de 19/01/2018) (Legislação Correlata - Portaria 28 de 31/01/2020)

Art. 3º A realização dos desfiles das escolas de samba, dos blocos de enredo e dos blocos carnavalescos notoriamente tradicionais será contratada pela Secretaria de Estado de Cultura com recursos provenientes do orçamento do Distrito Federal, na forma desta Lei e do art. 25 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (Artigo declarado inconstitucional pela ADI 20120020005144 - em relação à parte final do dispositivo, apenas para conferir “interpretação conforme”, no sentido de que a evocação do art. 25 da Lei federal nº 8.666/1993 não dispensa anterior procedimento formal exigido pelo art. 26, parágrafo único do mesmo estatuto legal.)

Parágrafo único. As escolas de samba e os blocos tradicionais podem ser contratados diretamente ou por meio de seu representante exclusivo, respeitadas as condições estabelecidas pelo art. 6º desta Lei.

<sup>323</sup> Decreto do Distrito Federal 38.019/2017, Art. 21. O acordo de patrocínio deve ser precedido por procedimento de manifestação de interesse, podendo ser iniciado:

I - por entidade privada interessada em ser patrocinadora; ou

II - pela Secretaria de Estado de Cultura.

Art. 22. Em caso de iniciativa de entidade privada, deve ser apresentada proposta de patrocínio à Secretaria, com proposta de encargos e solicitação de contrapartida.

§ 1º A Secretaria de Estado de Cultura deve avaliar a proposta recebida e decidir se há interesse público na aceitação da proposta nos termos apresentados ou em formato ajustado, conforme diálogo técnico com a entidade, que deve ser registrado em relatório técnico.

§ 2º Caso a decisão de que trata o § 1º seja pela aceitação da proposta, deve ser publicado Aviso Público no Diário Oficial do Distrito Federal para que outras entidades privadas possam, em prazo não inferior a 5 dias úteis, manifestar interesse em conceder patrocínio nos mesmos termos da proposta aceita.

§ 3º Se houver manifestação de interesse por outras entidades privadas, a Secretaria pode firmar acordo de patrocínio com ambas, mediante consenso entre os envolvidos, em agenda pública, ou decidir pela realização de chamamento público para escolha de um ou mais patrocinadores, nos termos do art. 23.

§ 4º Se não houver manifestação de interesse por outras entidades privadas, a Secretaria pode celebrar acordo de patrocínio com a proponente, observada a legislação pertinente.

Art. 23. Em caso de iniciativa da Secretaria de Estado de Cultura, deve ser realizado chamamento público por meio de edital de patrocínio que deve conter, no mínimo, informações sobre:

I - objeto da ação ou projeto cultural carnavalesco a ser patrocinado;

II - caderno de encargos do patrocinador;

III - contrapartidas;

IV - datas, prazos, condições, local e forma de apresentação das propostas?

É possível concluir, nesta seara, que a iniciativa privada pode ser importante agente participativo na tomada das decisões voltadas à contratação de eventos públicos. Ela pode fornecer subsídios para uma atuação mais flexível da Administração Pública, dando relevo a aspectos que podem ser considerados pelo gestor público para assegurar a viabilidade e a atratividade do projeto.<sup>324</sup>

#### 4.6 QUESTÕES ENVOLVENDO O CHAMAMENTO PÚBLICO

Uma previsão interessante trazida pela nova Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos é o instituto do credenciamento (art. 6º, inciso XLIII), tido como procedimento auxiliar das licitações e contratações regidas pelo referido diploma.<sup>325</sup>

O uso do chamamento público foi difundido a partir da edição do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) para fins de formalização de parcerias com entidades do terceiro setor mediante o repasse de recursos públicos a título de fomento para o desenvolvimento de projetos, serviços e eventos nas áreas descritas nos incisos do art. 5º da referida Lei.<sup>326</sup>

---

V - critérios de seleção e de julgamento das propostas?

VI - condições para interposição de recursos? e

VII - minuta do acordo de patrocínio.

§ 1º O extrato do edital deve ser publicado no Diário Oficial do Distrito Federal com antecedência mínima de 10 dias da data final do prazo de apresentação das propostas, sendo seu inteiro teor disponibilizado no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Cultura.

§ 2º As condições de participação em conjunto de duas ou mais pessoas jurídicas como proponentes devem ser estabelecidas no edital.

<sup>324</sup> LIMA, Mário Márcio Saadi. **O procedimento de manifestação de interesse à luz do ordenamento jurídico brasileiro**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 84-85.

<sup>325</sup> Lei Federal 14.133/2021, Art. 6º Para fins dessa Lei, consideram-se: (...)

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

<sup>326</sup> Lei Federal 13.019/2014, Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se: (...) XII - chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar:

I - o reconhecimento da participação social como direito do cidadão;

II - a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;

III - a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;

IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;

V - a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;

VI - a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;

O seu regime jurídico também foi descrito de modo detalhado do art. 8º ao art. 12 do Decreto Federal 8.726/2016, que regulamentou o MROSC.<sup>327</sup>

Na prática, essa espécie de credenciamento já era utilizada pelas Administrações Públicas Municipal e Estadual quando da convocação de artistas e atrações de pequeno ou médio para a apresentação em eventos públicos, até mesmo antes da Lei Federal 13.019/2014.

O chamamento público pode ser utilizado para fins de contratação de eventos públicos tanto na modalidade patrocínio quanto na modalidade patrocínio associado à organização (leia-se, contratação de itens de infraestrutura do evento).

Assim como também pode ser utilizado em um cenário competitivo (duas empresas distintas disputando uma cota de exclusividade de patrocínio publicitário, por exemplo) ou em um cenário não competitivo (diversas empresas disputando cotas e contrapartidas distintas para visibilidade em um dado evento).

Este segundo cenário se justifica porque há situações em que o gestor público almeja reunir o maior número de empresas privadas para patrocinarem um determinado evento de modo não excludente (leia-se, empresas de diversos segmentos de negócio podem gozar de visibilidade de suas marcas sem, contudo, gozar de exclusividade comercial). Nele, há um cenário não competitivo, em que o interesse da Administração restará plenamente atendido com um maior número de credenciamento de patrocinadores, favorecendo o aumento da receita destinada ao evento e reduzindo a alocação de recursos próprios do Poder Público na sua realização.

É importante dar destaque ao caráter não exaustivo das hipóteses previstas no art. 79 da Lei Federal 14.133/2021, sendo facultado o gestor público se utilizar do chamamento público em outras hipóteses em que a licitação (*stricto sensu*) não seja aplicável ao caso objeto da contratação pública.<sup>328</sup>

Outro aspecto importante é a necessidade de a Administração Pública incluir expressamente no edital de chamamento público a possibilidade de subcontratação parcial do objeto do evento público anunciado, por força da restrição existente no art. 79, parágrafo único,

---

VII - a promoção e a defesa dos direitos humanos;

VIII - a preservação, a conservação e a proteção dos recursos hídricos e do meio ambiente;

IX - a valorização dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais;

X - a preservação e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, em suas dimensões material e imaterial.

<sup>327</sup> Sobre o tema, ver FORTINI, Cristina; PIRES, Priscila Gianetti Campos. O regime jurídico das parcerias voluntárias com as organizações da sociedade civil: inovações da Lei nº 13.019/2014, **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, Ano 15, N. 61, p. 93-116., jul./set. 2015.

<sup>328</sup> É o que defende GUIMARÃES, Edgar. Instrumentos auxiliares das licitações e contratações. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). 1. ed. **Licitações e contratos administrativos: inovações da Lei 14.133**, de 1º de abril de 2021. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 157.



inciso V, da Nova Lei de Licitações. No caso de editais voltados exclusivamente para o escopo de patrocínio, existe a possibilidade de se incluir no instrumento convocatório a captação independente de cotas de patrocínio por parte dos particulares, seja como forma de angariar recursos adicionais para viabilizar a realização do evento público, seja para partilhar os custos e riscos decorrentes da sua organização.<sup>329</sup>

No caso de editais voltados para a prospecção de patrocínio associado à disponibilização de itens de infraestrutura, é importante a inclusão da possibilidade de subcontratação parcial do escopo descrito no edital. Essa previsão ajudará a evitar questionamentos por parte dos órgãos de controle, pois assim como é difícil que uma só construtora seja responsável por 100% (cem por cento) de um contrato de empreitada de obra pública de grandes dimensões, o mesmo cenário sucede em relação às empresas patrocinadoras de eventos públicos e à dinâmica de subcontratação de agências de marketing/publicidade.

As empresas potencialmente patrocinadoras de um evento público, em regra, podem pertencer a diversos segmentos de mercado, como aviação civil, alimentação e bebidas, setor financeiro, agências de viagens, transportes de passageiros etc. Isso não significa dizer, todavia, que ao apresentarem uma proposta de patrocínio perante o Poder Público eles disporão de todos os prepostos e funcionários necessários para a organização da infraestrutura do evento e a ativação de sua marca – novamente, esses serviços são comumente realizados por agências de marketing e publicidade especializadas nesse tipo de plano de comunicação das marcas.

O edital pode prever a necessidade de a Administração Pública validar essa subcontratação ou, de igual modo, pode deixá-la à critério dos próprios patrocinadores, impondo-lhes, todavia, a responsabilidade solidária por todos os atos dos prepostos por eles subcontratados, conforme art. 932, inciso III, do Código Civil.<sup>330</sup>

O procedimento prevê a publicação de edital (art. 79, parágrafo único, inciso I), o qual irá dispor sobre as condições gerais da contratação e o seu valor, sendo que o detalhamento do

---

<sup>329</sup> Vide, por exemplo, as disposições do Parágrafo Terceiro do Item 1 do edital de Seleção Pública Simplificada nº 004/2018, que regeu o contrato de carnaval publicizado pela BELOTUR para os anos de 2019/2020 em Belo Horizonte: “*Parágrafo 3º: Caso o patrocinador utilize dos mecanismos de incentivo para custeio da planilha VI, as marcas governamentais serão aplicadas como contrapartida somente na sinalização dos desfiles das Escolas de Samba e Blocos Caricatos, além das 6 marcas possíveis conforme parágrafo 2º. Caso a pessoa jurídica vencedora deste edital, queira incluir na contrapartida do patrocínio a exibição de um número maior do que as 6 (seis) marcas previstas no parágrafo 2º do item 1, fica preestabelecida a quantia de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) a ser acrescida no aporte financeiro programado para cada ano/edição por cada marca complementar*”.

<sup>330</sup> CC/2002, Art. 932. São também responsáveis pela reparação civil: (...)

III - o empregador ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir, ou em razão dele.

procedimento será objeto de disciplina jurídica de regulamento a ser editado pelos Entes Federativos.

Parte das regras gerais das licitações regidas pela Lei 14.133/2021 são aplicáveis aos chamamentos públicos, a exemplo das disposições relacionadas às impugnações, pedidos de esclarecimentos e recursos administrativos.

Se a redação do art. 41 da Lei Federal 8.666/1993 falava apenas sobre a possibilidade de qualquer cidadão impugnar um edital de licitação em desconformidade com as disposições legais aplicáveis, a nova Lei Geral de Licitações prevê a possibilidade de qualquer particular solicitar esclarecimentos das disposições do instrumento convocatório, conforme o teor do art. 164.<sup>331</sup>

#### 4.7 TEMAS CENTRAIS DE ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE EXTERNO

A ideia de controle da Administração Pública relaciona-se dentro da dinâmica conteúdo-contenente face ao conceito maior de controle social, típico das Ciências Sociais Aplicadas. Na conceituação utilizada por Bobbio, Matteucci e Pasquino: *“por controle social se entende o conjunto de meios de intervenção, quer positivos quer negativos, acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas que a caracterizam”*.<sup>332</sup>

O controle da Administração Pública é, deste modo, espécie de controle social existente dentro do universo normativo e que se utiliza de órgãos internos ou externos para adequar as condutas praticadas pelos agentes públicos a determinados padrões prescritos na Constituição e na legislação infraconstitucional.

Em uma acepção ampla, *“controle significa a verificação da conformidade da atuação da Administração Pública a certos parâmetros, independentemente de ser adotada pelo controlador, na medida que afete, do ponto de vista jurídico, a decisão ou o agente”*.<sup>333</sup>

Se o controle se dá no âmbito de um órgão intrínseco à Administração Pública responsável pelo comportamento controlado, (a exemplo das Procuradorias Jurídicas de

<sup>331</sup> Lei Federal 14.133/2021, Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

<sup>332</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Vol. I. 13. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010. p. 283

<sup>333</sup> MEDAUAR, Odete. **Controle da administração pública**. 4. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2020. p. 31.

Estados e Municípios, além da atuação das Controladorias Internas) ele pode ser chamado de preventivo ou interno. Se o controle se dá a partir de uma recomendação ou determinação de conduta emanada um órgão extrínseco àquela Administração cujo comportamento é objeto de análise (a exemplo da atuação do Ministério Público ou dos Tribunais de Contas), pode-se afirmar a sua caracterização enquanto controle externo da atividade administrativa.<sup>334</sup>

É preciso ter cautela no enfrentamento do tema “controle externo da Administração Pública”, especialmente quando ele envolve as contratações públicas, o ambiente institucional de contratação junto ao Poder Público e, naturalmente, o nível de segurança jurídica que é conferido a uma dada contratação pública. Isso porque existe, dentro dinâmica contratual pública, o receito em relação à possibilidade de seu questionamento em outras instâncias administrativas ou judiciais.

Floriano de Azevedo Marques Neto chama a atenção ao afirmar que, recentemente, *“qualquer proposta de revisão ou mudança (mesmo que visando ao seu aperfeiçoamento) do controle sempre pode ser recebida como uma tentativa ardilosa de enfraquecer os controles e, portanto, favorecer a bandalheira”*.<sup>335</sup>

Os próprios gestores públicos participantes do ciclo de entrevistas semi-dirigidas integrante desta pesquisa tiveram afirmaram se posicionar de três modos distintos (porém, complementares) no âmbito do seu relacionamento com os órgãos de controle.

Primeiramente, os agentes públicos entrevistados reconheceram a importância da atuação dessas instituições responsáveis pelo controle externo das contratações públicas com o objetivo de coibir desvios de finalidade e atos mal-intencionados porventura praticados por integrantes da Administração Pública.

Em segundo plano, na condição de responsáveis ou ex-responsáveis pelos órgãos da cultura e turismo dos seus respectivos Municípios, afirmaram que sempre buscaram construir uma relação próxima com os órgãos de controle, em especial com o Ministério Público. A ideia central seria “encarar os problemas de frente” para facilitar a busca por soluções, de modo a

---

<sup>334</sup> “De outro lado, o controle externo é aquele que provém de órgãos administrativos situados em Poder diverso daqueles em que ficam os órgãos controlados. Nesse tipo de controle, não há incidência direta do sistema de hierarquia administrativa, mas sim dos mecanismos gerais de controle existentes entre os Poderes, visando a manter o equilíbrio do regime e a legitimidade da função administrativa. Como exemplo, o controle judicial sobre atos praticados por órgãos do Poder executivo. Também o controle do Poder Legislativo, pelo Tribunal de Contas, sobre atos de gestão financeira da administração dos demais Poderes.” [CARVALHO FILHO, José dos Santos; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Controle da administração pública e responsabilidade do estado. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Tratado de direito administrativo**. Vol. VII. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019. p. 45].

<sup>335</sup> MARQUES NETO, Florian Peixoto de Azevedo. Os grandes desafios do controle da administração pública. In: MODESTO, Paulo (Org.). **Nova organização administrativa brasileira**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 201.

desenvolver um acompanhamento preventivo de qualquer conflito relacionado aos eventos públicos. De igual modo, eles elogiaram a modulação e a mediação do MP em certos cenários conflituosos, a exemplo da alocação dos blocos de rua no Município de São Paulo.<sup>336</sup>

Alguns Municípios relataram, inclusive, a existência de uma Central de monitoramento dos eventos como uma boa prática para a integração de todos os órgãos públicos envolvidos na operação, desde Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, Guarda Municipal, Secretaria de Saúde até a participação dos próprios membros do Ministério Público neste “plantão” de acompanhamento.<sup>337</sup>

Uma estratégia de relacionamento interessante foi desenvolvida por parte da BELOTUR ao realizarem reuniões prévias com a Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, juntamente com alguns desembargadores integrantes do órgão, para apresentação do planejamento do carnaval. A ideia era dar celeridade na tomada de decisão dos julgadores (inclusive durante o plantão judiciário do carnaval) em casos envolvendo o licenciamento de eventos privados de modo simultâneo àqueles pertencentes ao calendário do carnaval de Rua de Belo Horizonte.<sup>338</sup>

A celeridade, inclusive, é um fator de preocupação dos gestores públicos no cenário de contencioso judicial, tendo em vista a dificuldade de concessão e reversão de liminares às vésperas do carnaval ou, ainda, durante o plantão judiciário organizado para o período momesco. A mobilização das Procuradorias Jurídicas é uma das práticas narradas pelo Município de Salvador, seja para a criação de consensos e mediação das situações conflituosas decorrente dos eventos, para a celebração de acordos e Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) ou, ainda, para a elaboração da defesa judicial do ente público perante o Judiciário.<sup>339</sup>

O terceiro plano de posicionamento dos gestores públicos entrevistados envolve uma postura crítica em relação à atuação dos órgãos externos de controle nos assuntos relacionados aos eventos públicos. Parte dos gestores públicos descreveu uma postura de “insensibilidade” dos órgãos de controle em relação à aplicação da legislação em vigor, sem prévia análise das peculiaridades culturais e turísticas existentes no Município contratante, especialmente em relação aos pequenos artistas e produtores locais.

---

<sup>336</sup> Vide Apêndice E deste estudo.

<sup>337</sup> Conforme a experiência relatada pelos Municípios de Belo Horizonte, Salvador, Rio de Janeiro (e que também existe em outras municipalidades).

<sup>338</sup> Vide descritivo no Apêndice A deste estudo.

<sup>339</sup> Vide Apêndice D deste estudo.

Numa outra narrativa, restou consignado que o Ministério Público assumiria um perfil no estilo “filmes de Faroeste” (em uma analogia ao papel desempenhado em alguns filmes pelo ator John Wayne), porque “atira primeiro, para depois perguntar”.

Ou seja, primeiro expedem ofícios, intimações, convocações para, em um segundo momento, buscar uma conversa com os atores envolvidos na contratação pública e construir um consenso de modo conjunto. Essa postura pode estar relacionada, dentre outros fatores, ao desconhecimento, ainda que parcial, dos membros do Ministério Público em relação à dinâmica de contratação de eventos públicos e as suas peculiaridades.<sup>340</sup>

Sem dúvida alguma, uma postura proativa tanto do gestor público quanto do membro do MP no sentido de organizarem reuniões, audiências, agendas conjuntas para tratativas dos assuntos relacionados aos eventos públicos (*in casu*, sobre o carnaval) pode eliminar esse fator de assimetria de informação na dinâmica das relações de controle com os Municípios. É o exemplo descrito no âmbito do Município de São Paulo que, ao menos de modo parcial, conseguiu desenvolver uma agenda anual de reuniões com o *Parquet* para tratativa de assuntos relacionados ao carnaval.

A postura intermediadora acima exemplificada supera uma noção ultrapassada (de caráter autoritário, monopolista e unilateral) de que só é possível prevalecer um interesse público homogêneo em cada caso concreto, para avançar em prol de um interesse público heterogêneo, multi-titularizado e que configura um ponto de diálogo entre a Administração Pública e os órgãos de controle para a construção de novas mediações e consensos.<sup>341</sup>

Tal conduta colaborativa entre órgãos de controle e Administração Pública municipal no âmbito da contratação de eventos públicos no Brasil ainda pode ser objeto de muitos aperfeiçoamentos, especialmente no momento anterior à judicialização dos casos.

A análise dos casos concretos e da dinâmica contratual dos eventos públicos empregada nos cinco Municípios examinados nessa investigação permite afirmar que, os Carnavais dos Municípios de São Paulo, Salvador e Belo Horizonte foram os mais judicializados mediante o uso de ações de improbidade administrativa e de ações populares. Tais demandas foram utilizadas para questionar aspectos do instrumento convocatório ou do instrumento contratual celebrado com os parceiros privados para obtenção de patrocínio e disponibilização de infraestrutura para o evento.

---

<sup>340</sup> A própria falta de literatura jurídica acerca do tema pode deixar os intérpretes do Direito desorientados no âmbito de sua aplicação nos órgãos de controle.

<sup>341</sup> O tema é aprofundado por MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **Regulação estatal e interesses públicos**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002. p. 148-158.

Para fins didáticos, buscou-se dividir esses questionamentos judiciais e extrajudiciais em torno de dois eixos principais a seguir descritos.

#### 4.7.1 Ações de improbidade administrativa relacionadas ao modelo de contratação

Dentro do plexo normativo que tutela as contratações públicas, há princípios técnicos ou setoriais norteadores da conduta do gestor público, a exemplo da publicidade, da competição para a escolha da melhor oferta e, também, da boa gestão dos recursos públicos. Tais princípios, apesar de estarem sujeitos a mudanças valorativas, constituem um guia para o melhor rendimento das funções públicas, da organização administrativa e da dinâmica contratual desempenhada pelo Poder Público.<sup>342</sup>

Essa dinâmica da “boa gestão de recursos” nas contratações públicas é, por vezes, questionada por parte dos órgãos de controle pela via da chamada Ação de Improbidade Administrativa (regida pela Lei Federal 8.429/1992), a qual possui fundamento constitucional.<sup>343</sup> Este diploma legal tipifica os atos que importam em enriquecimento ilícito (art. 9º), os atos que causam prejuízo ao Erário (art. 10), os atos que são considerados ímprobos mediante a concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário (art. 10-A) e os atos que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

Em outras palavras, o ato de improbidade pode corresponder a um ato administrativo, a uma omissão ou uma conduta positiva. A abrangente redação conferida ao art. 11 da LIA dá lastro ao ajuizamento de demandas que questionam condutas tanto do agente público quanto de terceiros sem necessariamente comprovar o vínculo subjetivo existente entre ambos ou, ainda, sem demonstrar o dolo ou a culpa na intenção do agente.<sup>344</sup>

---

<sup>342</sup> ORTEGA, Ricardo Rivero. **Derecho administrativo**. 2. ed. Salamanca: Ratio Legis, 2018. p. 60-61.

<sup>343</sup> CRFB/1988, Art. 37, § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

<sup>344</sup> “Difícil conceber ato de improbidade praticado por terceiro que não esteja em relação de cumplicidade com agente público. (...) Mesmo quando algum ato ilegal seja praticado, é preciso verificar se houve culpa ou dolo, se houve um mínimo de má-fé que revele realmente a presença de um comportamento desonesto. (...) Por isso mesmo, a aplicação da lei de improbidade exige bom-senso, pesquisa da intenção do agente, sob pena de sobrecarregar-se inutilmente o Judiciário com questões irrelevantes, que podem ser adequadamente resolvidas na própria esfera administrativa.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014. p. 916-919).

Na dinâmica das contratações de eventos públicos, o Município de São Paulo teve a sua modelagem contestada judicialmente via Ação de Improbidade Administrativa pelo Ministério Público Estadual por três ocasiões.<sup>345</sup>

A primeira ocasião envolve a contratação do carnaval de rua de 2017 e o questionamento trazido pelo MP-SP em desfavor do Prefeito Municipal, da Comissão de servidores públicos responsáveis pela contratação e da produtora de eventos contratada para a organização da festividade (juntamente com os seus sócios) sob o fundamento da ausência de procedimento licitatório. Narra a petição inicial da Promotoria que seria possível a concorrência entre as empresas interessadas, via procedimento licitatório propriamente dito, regido pela Lei Federal 8.666/1993.<sup>346</sup>

A narrativa da promotoria conduz ao entendimento de que o gestor público mereceria ser punido, também, por não ter seguido os princípios administrativos e as regras previstas na Lei Geral de Licitações então vigente para contratar a empresa responsável pela organização do evento público sem que haja uma só disposição naquele diploma legal sobre o tema!

A atipicidade contratual dos eventos públicos no contexto da legislação existente acaba por possibilitar aos órgãos de controle que tentem ajustar, adaptar, encaixar forçosamente a contratação de eventos públicos dentro de moldes, caixas, formatos preexistentes sem demonstrar, contudo, uma preocupação com a sua pertinência, adequação e aderência à finalidade pública. Buscando uma analogia similar, é como se uma criança tentasse encaixar um brinquedo em um formato circular dentro de um encaixe que só permite um brinquedo em formato quadrangular.

---

<sup>345</sup> Não incluímos na análise, por exemplo, o Inquérito Civil 14.0695.0000162/2019-3 (MP-SP), o qual tramitou perante a 3ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Comarca de São Paulo e cujo objeto era “apurar a suposta falta de transparência sobre os custos do Carnaval do Município de São Paulo, no tocante a sua organização, planejamento, operação e execução no ano de 2019”, considerando o arquivamento promovido em 08/06/2021 e a seleção dos casos mais críticos para análise, assim entendidos como aqueles em que houve judicialização da discussão em torno da improbidade administrativa.

<sup>346</sup> Destacamos o seguinte trecho da inicial: “Não bastando isso, mostrando-se possível a concorrência entre empresas interessadas, o procedimento adequado a ser tomado pela Administração Pública seria o licitatório propriamente dito, com ampla obediência às normas da Lei Federal 8.666/93. Estabelece o artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República, que ressalvados os casos específicos previstos na legislação, as obras e serviços serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, mantidas as condições efetivas das propostas. Assim, a regra da licitação é a que melhor atende ao interesse público e garante a observância aos princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Optou a Municipalidade, no entanto, pelo uso de instrumento jurídico diverso e que lhe permite maior atuação pautada na discricionariedade, ao arripio de normas constitucionais e legais, direcionando o procedimento à empresa que pretendia consagrar como vencedora. Dessa forma, é indubitável a necessidade da decretação da nulidade do chamamento público realizado e, como consectário lógico, dos demais atos dele decorrentes, tanto para a proteção e preservação de interesses de terceiros de boa-fé prejudicados, como para o interesse público.” (TJSP, 4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de São Paulo, Ação de Improbidade Administrativa nº 1056876-03.2017.8.26.0053. Julgamento pendente).

A segunda ocasião em que o carnaval de rua de São Paulo foi questionado judicialmente via Ação de Improbidade Administrativa foi no ano de 2018, quando o MP-SP discutiu, inclusive, a possibilidade do uso do procedimento de manifestação de interesse disciplinado pelo Decreto Municipal nº 57.678/2017 para fins de contratação de eventos públicos.<sup>347</sup>

Em sua petição inicial, a Promotoria insiste na necessidade de implementação de licitação na modalidade concorrência (art. 22, inciso I, § 1º da Lei Federal 8.666/1993), alegando que a Administração Pública e as empresas participantes “burlaram” o necessário processo de licitação pública.<sup>348</sup> Ainda no âmbito da exordial, o MP-SP criticou veementemente a postura da Administração Pública para “*combinar diplomas legais sem a menor motivação ou finalidade de acordo com o interesse público*”.<sup>349</sup>

No presente caso, o Tribunal de Justiça de São Paulo deu provimento à uma série de agravos de instrumento para fins de excluir parte dos réus na demanda de improbidade administrativa. Ao final, foi proferida sentença em 17/01/2020, no qual a ação foi julgada totalmente improcedente e o processo foi extinto.<sup>350</sup>

---

<sup>347</sup> Entendemos que tal interpretação conferida pelo MP-SP no caso é equivocada e legalista, na medida em que não compreende a parceria público-privada como conceito amplo, tal como tratamos nesta investigação. Vale destacar que a norma municipal também utiliza conceitos abrangentes como “levantamentos, estudos e projetos” em seu artigo 1º, como se observa: “*Decreto do Município de São Paulo 57.678/2017, Art. 1º Este decreto estabelece o Procedimento de Manifestação de Interesse - PMI para a apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, com a finalidade de subsidiar a Administração Pública Municipal na estruturação de empreendimentos objeto de concessão ou permissão de serviços públicos, de parceria público-privada, de permissão, concessão, arrendamento ou concessão de direito real de uso de bens públicos.*”.

<sup>348</sup> Lei Federal 8.666/1993, Art. 22. São modalidades de licitação: I – concorrência; (...) § 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

<sup>349</sup> Destacamos o seguinte trecho da petição inicial, que ilustra bem o posicionamento do MP-SP sobre o tópico: “*O ente público se serviu da forma que bem entendeu de diplomas legais que não possuem qualquer relação ou sequer possam ser utilizados para embasar fase posterior. Inicialmente, utiliza Decreto Municipal que disciplina o PPMI; uma vez realizado o procedimento prévio, entendeu por bem abrir chamamento público com base em diretivas aplicáveis aos procedimentos licitatórios propriamente dito, misturando-o com uma parceria prevista em decreto que trata de doação de bens e serviços e estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada, sem obedecer ao devido processo licitatório. (...) Não bastando isso, mostrando-se possível a concorrência entre empresas interessadas, o procedimento adequado a ser tomado pela Administração Pública seria o licitatório propriamente dito, com ampla obediência às normas da Lei Federal nº 8.666/93. Buscou-se de forma clara burlar a normativa que, para o caso sob análise, prevê como modalidade licitatória adequada a concorrência, visto tratar-se de situação em que é plenamente possível a competitividade.*”

<sup>350</sup> Destacamos o seguinte trecho da sentença do caso: “*Não há na inicial nenhum relato de prejuízo ao erário, apenas ferimento de princípios. Entretanto, no procedimento narrado, não há qualquer violação a princípios constitucionais. Muito pelo contrário: foi realizado Procedimento Preliminar de Manifestação De Interesse (PPMI), no âmbito da Secretaria Regional das Prefeituras Regionais- SRPM, para a coleta de subsídios preliminares para a elaboração do edital de parceria, o que é uma cautela da administração, para evitar a licitação deserta. Mesmo assim, a licitação foi deserta, e assim a Administração adaptou o seu edital. Não se gastou nenhum dinheiro público com o carnaval, ao menos diretamente. Deste modo, não há nenhum sentido no prosseguimento desta ação, por falta de indícios mínimos de improbidade administrativa a justificar a continuidade do processo.*” (TJSP, 6ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de São Paulo, Ação de Improbidade Administrativa nº 1031645-37.2018.8.26.0053. J. em 17/01/2020. Publicado no DJe de 22/01/2020).



Podem ser extraídas as seguintes premissas da sentença do caso:

- (i) O Procedimento Preliminar de Manifestação de Interesse (PPMI) realizado pelo Município de São foi visto pelo Judiciário como uma cautela positiva da Administração Pública para evitar a deserção do procedimento competitivo;
- (ii) Mesmo com a coleta preliminar de subsídios para a modelagem da contratação do evento público, a licitação lançada pela Secretaria foi deserta, o que autorizou a Administração Pública a adaptar/editar as premissas do instrumento convocatório;
- (iii) É plenamente possível a contratação de particulares para a organização de ventos públicos (no caso, o carnaval de rua de São Paulo) via Chamamento Público e celebração e Termo de Parceria a ser celebrado com empresas privadas com vistas a evitar o gasto de dinheiro público com a festividade.

A terceira ocasião em que o MP-SP questionou judicialmente o procedimento de contratação de eventos utilizado pelo Município de São Paulo foi no ano de 2020, sendo que o *Parquet* utilizou, nesta oportunidade, o mesmo procedimento para discutir a contratação do patrocínio do carnaval de rua 2020 e as contratações para a organização do evento promovidas pela São Paulo Turismo S.A.

O *Parquet* instaurou em 13/02/2020 o Inquérito Civil 14.0695.0000064/2020-8 no âmbito da 9ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social para apurar a eventual prática de atos de improbidade administrativa cometidas pela SMC, pelos membros da Comissão do Pregão Eletrônico, além da São Paulo Turismo S.A. e da empresa vencedora do certame.

A portaria de instauração consigna ainda que a empresa vencedora do certame não teria qualificação econômico-financeira para executar o contrato, na medida em que o seu capital social seria de R\$ 33.801.241,54 (trinta e três milhões, oitocentos e um mil, duzentos e quarenta e um reais e cinquenta e quatro centavos).<sup>351</sup>

Vale destacar que a atuação do TCM-SP neste cenário de contratação foi mais autocontrolada (aparentemente, uma vez que os procedimentos ainda estão em curso), tendo em perspectiva que o Relatório Preliminar de Acompanhamento de Edital<sup>352</sup> e o Relatório de Análise de Contratação<sup>353</sup> não encontraram irregularidades no processo de contratação

<sup>351</sup> O despacho da Promotoria não enfrenta o fato, todavia, de que o edital solicitava apenas a certidão negativa falimentar da empresa enquanto requisito de qualificação econômico-financeira, conforme item 12.6.3 do Edital e que o pagamento integral do valor do contrato foi realizado dentro do prazo, assim como a emissão de seguro-garantia, nos termos da exigência contida no mesmo instrumento convocatório.

<sup>352</sup> TCM-SP, Processo Administrativo TC/020633/2019, Relator: Conselheiro Edson Simões.

<sup>353</sup> TCM-SP, Processos Administrativos TC/000562/2020 e TC/002190/2020, ambos sob a Relatoria do Conselheiro Edson Simões.

conduzido pela SMC, tendo a Comissão do Pregão “*justificado devidamente o procedimento e o valor referencial do patrocínio*”.

Mesmo com a afirmação inicial do Tribunal de Contas Municipal no sentido de inexistir qualquer irregularidade na contratação, o Ministério Público insistiu na propositura de demanda de improbidade em 01/12/2020 contra o Secretário Municipal de Cultura, os patrocinadores do evento, a empresa estatal contratada para organizar a sua infraestrutura (São Paulo Turismo S.A.) e, também, as demais empresas por ela subcontratadas para a disponibilização de produtos e serviços para o evento.<sup>354</sup>

A alegação de improbidade em relação aos demandados orbitou, essencialmente, em torno de três pontos, a saber:

- a) A empresa vencedora do Pregão Presencial para prospecção de patrocínio atrasou o envio do ofício de indicação dos copatrocinadores do evento, os quais deveriam ter sido indicados no prazo de trinta dias de antecedência;
- b) Teria havido simulação no curso da licitação, uma vez que a vencedora do certame foi empresa integrante de um grupo empresarial, sendo que este grupo empresarial teria sido o efetivo responsável pelo patrocínio do carnaval de rua de São Paulo; e
- c) A Secretaria Municipal de Cultura contratou a São Paulo Turismo S/A para organização da infraestrutura do carnaval de rua mediante dispensa de licitação fundada no art. 24, inciso VIII, da Lei Federal 8.666/1993.

A inclusão da alegação “a” acima mencionada torna clara a ausência de critérios para a propositura de ações de improbidade administrativa no cenário de contratação de eventos públicos no Brasil. Isso porque, caso comprovado o referido atraso, ele consistiria em um vício formal, de natureza absolutamente leve e que, à luz do termo de parceria celebrado com a Secretaria de Cultura, não poderia dar ensejo à rescisão contratual, mas no máximo, à multa estabelecida na cláusula 8.2.1 do instrumento contratual, após ampla defesa e contraditório das empresas patrocinadoras (item 8.4 do edital).<sup>355</sup>

Não pode o MP-SP ou o Poder Judiciário se sub-rogarem no lugar do administrador público para aplicar punição mais gravosa (alegação de improbidade e lesão ao erário) e que

<sup>354</sup> TJ-SP, 11ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de São Paulo, Ação de Improbidade Administrativa nº 1060692-85.2020.8.26.0053. Demanda judicial em curso.

<sup>355</sup> Edital de Pregão Eletrônico nº 77-SMC-G-2019, extrato publicado no D.O.M. de São Paulo de 19/11/2019. 16.1 Os patrocinadores ficam sujeitos às penas previstas na Seção III do Capítulo IV, da Lei Federal nº 8.666/93, garantida a defesa prévia, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, contados da intimação, além dos seguintes: 16.1.1. Multa de 1% (um por cento) do valor estimado para o contrato por dia de atraso pela recusa em assinar o Contrato dentro do prazo estabelecido sem a devida justificativa aceita pela Unidade requisitante, até o décimo dia.

em momento algum foi suscitada no curso da gestão do contrato, sob pena de invasão da discricionariedade administrativa.<sup>356</sup>

O argumento “b” (qual seja, a existência de simulação) também é vazio, uma vez que o objeto do contrato foi integralmente cumprido por parte das empresas patrocinadoras, qual seja, concessão de garantira prévia ao pagamento, efetiva quitação do valor do patrocínio na conta do Município dentro do prazo estipulado no edital e credenciamento de vendedores ambulantes para atuação durante as festividades.<sup>357</sup>

O argumento “c”, por fim, levanta a discussão sobre o que seriam os chamados “bens produzidos ou serviços prestados” pela empresa estatal contratada, cujos preços devem ser compatíveis com aqueles praticados no mercado. O extrato da contratação direta publicado no Diário Oficial consignou o objeto do instrumento celebrado pela Secretaria Municipal de Cultura e a São Paulo Turismo S.A. como *“a prestação de serviços de organização, infraestrutura, coordenação e execução direta para a realização integral do evento ‘Carnaval de Rua 2020’ da cidade de São Paulo, envolvendo planejamento, produção, execução, monitoramento, infraestrutura constituída por equipamentos e produtos/materiais, pessoal técnico e operacional”*.<sup>358</sup>

A demanda do órgão municipal foi definida para a empresa estatal em torno do planejamento e da própria modelagem do evento, onde o risco de organização da sua infraestrutura e disponibilização do capital humano necessário foi alocado na própria Administração Pública indireta, ao passo que, à empresa privada vencedora do pregão eletrônico competia exclusivamente o pagamento da verba do patrocínio dentro do prazo legal assinalado e o credenciamento dos ambulantes para a venda de produtos no curso da festividade.<sup>359</sup>

---

<sup>356</sup> “Sem dúvida, perante inúmeros casos concretos (a maioria, possivelmente) caberão dúvidas sobre a decisão ideal e opiniões divergentes poderão irromper, apresentando-se como razoáveis e perfeitamente admissíveis. Nestas hipóteses a decisão do administrador haverá de ser tida como inatacável, pois corresponderá a uma opção de mérito; ou seja: a uma escolha não só comportada abstratamente pela norma, mas também compatível com a situação empírica, porque sintonizada com a própria razão de ser das alternativas pela regra aplicanda.” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discricionariedade e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007. p. 40).

<sup>357</sup> “Apesar do formalismo que vigora na Lei de Licitações, ainda assim não se deve interpretar a lei sem razoabilidade. Daí se aplica o princípio do *pas de nullité sans grief*, isto é, que não pode se anular um ato que não tenha causado prejuízo, pois as regras são sempre instrumentais ao cumprimento de dados objetivos”. [CÂMARA, Jacintho Arruda; NOHARA, Irene Patrícia. Licitação e contratos administrativos. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). **Tratado de direito administrativo**. Vol. VI. p. 170].

<sup>358</sup> Extrato do D.O.M. de São Paulo de 12/12/2019.

<sup>359</sup> O contrato de patrocínio do evento (Termo de Contrato nº 072/SMC-G/2019) foi firmado em 27/12/2019, sendo que o extrato de justificativa da contratação direta da São Paulo Turismo S.A. para operação logística do evento foi firmado em 13/12/2019 (antes, portanto, da assinatura do contrato de patrocínio).

O ponto questionado adentra na própria governança do carnaval enquanto evento público, cuja coordenação executiva e operacional pode ser delegada às empresas estatais de finalidade cultural e turística para disponibilização da infraestrutura pública destinada ao evento. É o que ocorre, por exemplo, nos Municípios de Salvador e de Belo Horizonte, por exemplo.<sup>360</sup>

Não nos parece adequado restringir a atuação das empresas estatais para fins de coordenação e realização das contratações necessárias à realização de eventos públicos, desde que as subcontratações necessárias sejam feitas dentro dos requisitos listados na Lei Federal 13.303/2016, assegurada a efetiva competitividade nessas aquisições, bem como a transparência das convocatórias e dos seus respectivos resultados.

As três ocasiões acima referidas no âmbito do Município de São Paulo evidenciam, no mínimo, um desconhecimento dos órgãos de controle mencionados em relação à dinâmica de contratações de eventos públicos no Brasil. Sob o argumento da tutela do erário e da moralidade administrativa, busca-se punir os gestores públicos e os particulares, criando um ambiente de

---

<sup>360</sup> Decreto Municipal de Salvador 32.160/2020, Art. 1º Fica instituída a "Operação Carnaval 2020", com os objetivos de mobilizar meios, coordenar as ações dos órgãos e entidades municipais e promover a articulação com órgãos públicos e instituições privadas, visando à realização dos festejos do Carnaval da Cidade de Salvador. Parágrafo único. A "Operação Carnaval 2020" contará com uma Coordenação Geral e uma Coordenação Executiva.

Art. 2º A Coordenação Geral, composta pelos titulares do Gabinete do Prefeito; do Gabinete do Vice Prefeito; da Casa Civil; das Secretarias Municipais de Gestão; da Promoção Social e Combate à Pobreza; da Mobilidade; de Desenvolvimento e Urbanismo; de Manutenção da Cidade; da Fazenda; da Saúde; da Reparação; da Cidade Sustentável e Resiliência; e da Ordem Pública, sob a coordenação do Secretário Municipal de Cultura e Turismo, tem por finalidade definir, planejar e promover a articulação de órgãos e entidades integrantes da Administração Municipal e de outras esferas do poder público, bem como entidades privadas, que se façam necessárias ao bom desempenho da Operação.

Art. 3º A Coordenação Executiva será exercida pelo Presidente da Empresa Salvador Turismo - SALTUR, competindo-lhe a implementação e operacionalização das medidas que visem o bom cumprimento da Operação. Parágrafo único. A Secretaria Municipal de Cultura e Turismo - SECULT prestará apoio operacional necessário à Empresa Salvador Turismo - SALTUR para a consecução das atividades necessárias à realização da presente Operação.

Decreto Municipal de Belo Horizonte 16.984/2018, Art. 1º – Fica instituído grupo de trabalho – GT Carnaval de BH – para coordenar e monitorar a execução das ações dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo que tenham como objetivo a realização do Carnaval de Belo Horizonte ou outras atividades relacionadas à sua execução.

Art. 2º – Compete ao GT Carnaval de BH:

- I – promover a integração, coordenação e articulação dos projetos e ações do Poder Executivo com as entidades municipais, estaduais e federais que estejam vinculadas ao Carnaval de Belo Horizonte;
- II – centralizar as informações e ações relacionadas à realização do Carnaval de Belo Horizonte;
- III – divulgar as informações relacionadas à realização do Carnaval de Belo Horizonte;
- IV – coordenar as ações do Poder Executivo de promoção ao Carnaval de Belo Horizonte.

Art. 3º – O GT Carnaval de BH terá a seguinte composição:

I – como membros integrantes, os dirigentes máximos dos seguintes órgãos e entidades:

- a) Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte S/A – Belotur;
- b) Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico; (...)

§ 2º – A coordenação geral e a coordenação executiva do GT Carnaval de BH serão exercidas pelo Diretor-Presidente da Belotur e pelo Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, respectivamente.

insegurança jurídica neste segmento de contratações públicas em razão da atuação hipertrofiada dos órgãos fiscalizadores.<sup>361</sup>

#### 4.7.2 Exclusividade comercial concedida aos patrocinadores

No que tange à discussão em torno da concessão de exclusividade comercial para patrocinadores de eventos públicos, foram identificados quatro casos principais relacionados ao tema, sendo três deles envolvendo a contratação do carnaval de Salvador e um envolvendo a contratação do carnaval de Belo Horizonte.<sup>362</sup> Como já tivemos oportunidade de descrever o debate travado no âmbito da capital mineira, nos debruçaremos sobre as discussões travadas na capital soteropolitana.

No âmbito do Município de Salvador, o primeiro questionamento surge com a instauração do Procedimento Preparatório de Inquérito Civil (PAPIC) nº 003.0.261005/2016 pela 5ª Promotoria da Justiça da Cidadania daquela comarca. A apuração do órgão ministerial iniciou-se a partir da representação de um Vereador Municipal que sustentou, em síntese:

- a. A ofensa ao princípio constitucional da liberdade econômica (livre mercado), na medida em que os comerciantes ambulantes credenciados pela Prefeitura estariam proibidos de vender cervejas de outras marcas nos circuitos de carnaval, criando um monopólio artificial;
- b. A existência de abuso do poder de polícia da Prefeitura na fiscalização da chamada “Zona de Restrição Comercial”; e
- c. A falta de opções passíveis de escolha pelos consumidores-foliões durante as festividades.

Após a instrução do procedimento administrativo, a representante do Parquet manifestou-se pelo seu arquivamento utilizando-se dos seguintes argumentos e afastando as alegações do edil:

---

<sup>361</sup> Uma observação pertinente é feita por Sarah Merçon-Vargas sobre a incorreção do uso do nome “ação civil pública de improbidade administrativa” para designar as demandas judiciais de improbidade administrativa. Nas palavras da autora, *“Isso tornaria plausível, por exemplo, a inversão do ônus da prova em desfavor do réu, que se veria na ingrata posição de ter de efetuar prova de que não praticou o ilícito, o que é incompatível com a garantia presunção de inocência. A pretensão punitiva exercida na ação de improbidade administrativa e na ação ajuizada com base na Lei Anticorrupção não é, portanto, um direito difuso, razão pela qual não é possível aplicar, nestas ações, como regra geral, o regime jurídico processual de tutela de direitos coletivos latu sensu”*. Ver MERÇON-VARGAS; Sarah. **Teoria do processo judicial punitivo não penal**. 1. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2018. p. 86.

<sup>362</sup> A discussão da ação popular envolvendo a exclusividade comercial no carnaval de rua de Belo Horizonte foi abordada no tópico 3.5.1 do presente estudo.

1. A ausência de renda própria do Estado para a cobertura dos gastos com a festividade leva à um contexto fático de livre-mercado meramente formal, *“em que o Estado permite que as empresas concorram entre si, mas os gastos para manter a estrutura onde elas concorrem é tão alta (...), que seu lucro é revertido em crédito tributário”*. Ou seja, de nada adianta um cenário de livre mercado, no qual o Estado tenha de utilizar as receitas provenientes da arrecadação fiscal para o custeio das festividades de Carnaval. A prospecção de patrocinadores oficiais do evento é, portanto, *“essencial para a garantia de menores custos ao município, mostrando-se idôneo à adequada materialização dos princípios da eficiência e economicidade”*.
2. Afasta-se a ideia de abuso de poder de polícia do Município justo porque a autorização administrativa (especialmente a temporária, tal como o alvará obtidos pelos comerciantes ambulantes) é ato administrativo discricionário e comporta a imposição de condicionantes pelo órgão responsável, desde que razoáveis às finalidades a que se destina. Nesse sentido, os demais bares e restaurantes (pontos de venda) do circuito podem funcionar normalmente, sem qualquer óbice, durante as festividades.
3. Como corolário do item anterior, também não há obstáculos para que o consumidor acesse outras marcas durante a festividade, justo porque há outros pontos de venda detentores do alvará de funcionamento definitivo (bares e restaurantes fixos localizados nos circuitos do Carnaval) que comercializam produtos de marcas variadas para os foliões (inclusive as marcas que não são patrocinadoras oficiais).

A discussão foi encerrada na esfera administrativa do MP-BA, tendo em vista que o arquivamento definitivo do PAPIC pelo Conselho Superior do Parquet baiano foi realizado em maio de 2017. Manteve-se, portanto, o entendimento da Promotora de Justiça de origem.

No ano de 2018, por sua vez, houve o ajuizamento de ação popular pleiteando a suspensão da contrapartida de exclusividade comercial ofertada pela SALTUR e pelo Município de Salvador no âmbito do contrato de patrocínio do evento público.

A ação popular, como se sabe, é prevista no inciso LXXIII do art. 5º da CRFB/1988 e é regida pela Lei Federal 4.717/1965. Trata-se de ação com fundamento constitucional por meio da qual o cidadão exerce controle de legalidade sobre os atos da Administração Pública,

buscando tutelar o patrimônio público, a moralidade administrativa ou o meio ambiente.<sup>363</sup> Nas palavras de José Afonso da Silva, é *“instituto processual civil outorgado a qualquer cidadão como garantia político constitucional (ou remédio constitucional) para a defesa do interesse da coletividade, mediante a provocação do controle jurisdicional corretivo de atos lesivos”*.<sup>364</sup>

As alegações deduzidas na petição inicial foram fundamentadas na livre concorrência, na livre iniciativa e na livre escolha do consumidor tutelados pelos arts. 1º, inciso IV, e 170, incisos IV e V da CRFB/1988, somados ao art. 6º, incisos II e IV, do CDC.<sup>365</sup>

Ao rejeitar a concessão do pedido liminar, o magistrado de origem esclareceu na decisão que *“a hostilizada restrição de comercialização de bebidas, nos espaços públicos onde se desenvolverá os ditos ‘circuitos do carnaval’, justifica-se como manutenção do equilíbrio econômico do contrato de patrocínio pactuado pelo Município de Salvador”*.

Ou seja, embasou a sua decisão na manutenção do contrato (e do seu equilíbrio econômico-financeiro) regularmente firmado pela SALTUR e pelo Município de Salvador após a prévia realização de Concorrência Pública com a agência responsável pela comercialização das cotas de patrocínio.

Um segundo argumento aventado na decisão está amparado no fato de que a exclusividade concedida aos patrocinadores oficiais do carnaval de Salvador restringia-se aos *“trajetos dos circuitos carnavalescos, não impedindo, por óbvio, que nos estabelecimentos ou seu longo sejam divulgadas e comercializadas bebidas de outras marcas”*.

A decisão adentra no mérito da discussão sobre a cláusula de exclusividade comercial em contratos de patrocínio de eventos públicos justo realizando uma distinção entre as espécies de alvarás para exercício de atividade econômica concedidos pela Prefeitura de Salvador. Tal diferenciação pauta-se nas espécies de alvarás expedidos durante o carnaval e esclarece que a exclusividade se restringe aos casos de concessão de alvarás de natureza:

- (i) Temporalmente limitada, uma vez que são expedidos pelo Município somente para o período do carnaval;
- (ii) Geograficamente limitada, na medida em que estão circunscritos às zonas e circuitos oficiais das festividades; e

<sup>363</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Controle da administração pública e responsabilidade do estado. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Tratado de direito administrativo**. Vol. VII. p. 101.

<sup>364</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**, p. 175.

<sup>365</sup> TJ-BA, 5ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Salvador, Ação Popular nº 0505913-58.2018.8.05.0001. Demanda judicial em curso.

- (iii) Específica, tendo-se em perspectiva que ela envolve apenas os vendedores ambulantes cadastrados pela Secretaria Municipal de Ordem Pública (SEMOP) para atuarem durante o período momesco, não envolvendo outros pontos de venda.

O magistrado conclui a sua fundamentação atestando que a restrição comercial nessas circunstâncias não implica em prejuízo ao princípio da livre escolha do consumidor, considerando que este “poderá adquirir bebidas de outras marcas nos estabelecimentos comerciais que se situarem ao longo do trajeto dos desfiles oficiais ou em suas imediações, não tendo, assim, a vedação caráter absoluto”.

Diante desse quadro, o Juízo negou a concessão de liminar para suspender o cumprimento da cláusula de exclusividade comercial firmada entre Município de Salvador, SALTUR e empresa patrocinadora.

No ano seguinte, uma nova ação popular foi apresentada por outro vereador da capital baiana em 21/02/2019, na qual era requerida *“a suspensão de qualquer restrição por parte do Município do Salvador em relação à comercialização de outras marcas (...) que não sejam fabricadas pela empresa (patrocinadora)”*.<sup>366</sup>

O caso em referência teve o seu pedido liminar negado pelo Juízo responsável pela demanda, sob o argumento de que a mecânica de exclusividade comercial é praticada pelo Município de Salvador desde o ano de 2014 e, sendo prática “corriqueira” realizada há tanto tempo, não existiria urgência apta à concessão da antecipação de tutela.<sup>367</sup> Vale registrar que o mesmo argumento foi consignado no julgamento singular do recurso interposto pelo vereador autor da ação popular no âmbito do TJ-BA.<sup>368</sup>

---

<sup>366</sup> Destacamos o seguinte trecho da fundamentação da petição inicial: *“É flagrante e inequívoco abuso do exercício do poder de polícia perpetrado pelo Poder Executivo Municipal! De igual modo, não pode nenhum ente federativo, de maneira coercitiva, obrigar cidadãos, foliões e turistas a comercializarem os produtos nos quais o Município impõe! Valoroso ponderar, que o presente Autor Popular não visa o encerramento dos contratos entre os patrocinadores e o Poder Público Municipal, nem tampouco questiona a legalidade da exposição única das referidas marcas, mas tão somente a imposição do Poder Público quando obriga ambulantes a comercializarem somente a marca patrocinadora e consequentemente a imposição da população e turistas a consumirem um cartel de produtos, em espaços públicos!”*.

<sup>367</sup> O magistrado também consignou em sua decisão que *“Impende destacar que as vésperas do carnaval, que se inicia daqui a 2 dias, é prudente o não acolhimento da liminar, uma vez que acarretará insegurança jurídica e confusão. Pode-se imaginar, o que não seria absurdo, a possibilidade até de violência entre ambulantes e fiscais. Outro aspecto relevante também é o prejuízo que tal medida poderia acarretar ao próprio ente Municipal que possui um contrato de contraprestação financeira fulcrado na exclusividade. Vale destacar que os pontos de venda, neste momento, certamente estão abastecidos e preparados para atender a demanda nos moldes implantado”*. A demanda continua em tramitação no Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

<sup>368</sup> TJ-BA, Decisão Monocrática no Agravo de Instrumento nº 8003566-39.2019.8.05.0000, 2ª Câmara Cível, Relator: Des. Antonio Cunha Cavalcanti. J. em 27/02/2019. Publicado no DJe de 11/03/2019.



As duas ações populares somadas ao procedimento preparatório de inquérito civil descrito neste tópico concluíram (ainda que provisoriamente, considerando que as demandas judiciais ainda estão em curso) pela possibilidade de concessão de exclusividade comercial a empresas privadas patrocinadoras de eventos públicos.

Os fundamentos jurídicos trazidos MP-BA e pelo TJ-BA para atestar a validade da cláusula de exclusividade comercial no contexto do contrato de patrocínio de um evento público (de modo aparentemente contrário ao sentido comum, qual seja, do espaço de livre-concorrência de mercado) possuem uma razão de existir. Isso porque as restrições impostas pelo Poder Público são (como já foi destacado neste tópico) temporárias e aplicáveis apenas a alguns pontos de venda situados os circuitos das festividades.

Essa matéria, inclusive, teve o seu mérito discutido no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), o qual também concluiu pela possibilidade de inserção deste tipo de contrapartida no âmbito de contratações públicas promovidas pelos Municípios brasileiros.<sup>369</sup>

Ao analisar o cenário de Salvador, a Superintendência-Geral do CADE SG do CADE afirmou que *“a concessão, por si só, de exclusividade a uma marca de bebidas em eventos específicos limitados temporal e geograficamente não configura infração à ordem econômica”* justo porque os consumidores têm o poder de não ir a determinado local ou comprar bebidas de marcas diferentes situados em outros estabelecimentos comerciais (ou pontos de venda) localizados na mesma região (detentores de alvarás de funcionamento permanentes).

O CADE também trouxe um argumento adicional favorável à validade da cláusula de exclusividade comercial, qual seja, o aumento da oferta de bebidas em um determinado espaço geográfico durante a realização das festividades, tendo em vista também o aumento da demanda sazonal.

É fundamental que a discricionariedade do próprio gestor público, neste ponto, também seja avaliada à luz do critério de ordenamento do uso do solo urbano. É dizer que, para a Municipalidade, torna-se fundamental padronizar o conjunto de trabalhadores que busca adquirir receitas alternativas durante as festividades do carnaval para manterem o seu sustento, assegurando-se também uma homogeneidade de produtos e serviços disponibilizados para o consumidor.

---

<sup>369</sup> Extrato do despacho de arquivamento do Inquérito Administrativo nº 08700.006795/2018-11 publicado no D.O.U. de 10/10/2019, Seção 1, p. 76.

O modelo ora apresentado vem sendo replicado por outras capitais do país na organização das festividades de carnaval, a exemplo de Florianópolis e Olinda, que também adotaram cláusulas de exclusividade comercial em seus respectivos procedimentos públicos de captação de patrocínio de empresas. A prática auxilia na redução de gastos públicos por parte do gestor, que reduz os investimentos em infraestrutura e visibilidade do evento público despendidos com receitas tributárias e passa a focar nos serviços públicos que são disponibilizados aos foliões durante o calendário oficial.

A contrapartida também é atrativa ao setor privado, porque possibilita a conversão do investimento privado em patrocínio na comercialização dos seus produtos e serviços ao público folião, ajudando, também, a circular a economia local, e os setores cultural, turístico e hoteleiro.

#### 4.8 INADIMPLEMENTO DAS OBRIGAÇÕES DA EMPRESA PRIVADA E DO PARCEIRO PÚBLICO

Um dos aspectos críticos envolvendo a organização, patrocínio e a realização de eventos públicos refere-se adimplemento em torno das entregas e contrapartidas pactuadas por ambos os parceiros contratantes. Falar de adimplemento versus inadimplemento no contexto de um contrato celebrado com a Administração Pública direta ou indireta envolve uma compreensão maior do próprio regime jurídico do acordo celebrado e do plexo de obrigações assumido por ambas as partes.

Dentro da tipologia dos contratos públicos, é possível caracterizar o contrato em referência como um contrato regido parcialmente pelo Direito Privado, dentro da ideia de módulos contratuais.<sup>370</sup>

Caracterizar o contrato de patrocínio ou organização de eventos públicos como um contrato puramente regido pelas normas privatistas em um ambiente normativo pautado essencialmente na Lei Federal 8.666/1993 é um desafio, em razão da incidência das chamadas cláusulas exorbitantes no âmbito de outros contratos celebrados pela Administração Pública

---

<sup>370</sup> MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 245.

com fulcro no art. 62, § 3º, inciso II (por essa razão é chamada de Lei Geral e Licitações e Contratos Administrativos).<sup>371-372</sup>

Como é sabido, as chamadas cláusulas exorbitantes são aquelas que concretizam as prerrogativas gerais do Poder Público, as quais passíveis de aplicação e execução no âmbito contratual. Sua previsão legal encontra-se no art. 58 da Lei Federal 8.666/1993, que sintetiza o poder de supervisão e interpretação do contrato em favor da Administração e, de igual modo, a possibilidade de alteração unilateral do seu objeto, bem como a sua rescisão.<sup>373</sup>

O Direito Administrativo brasileiro, todavia, vem evoluindo a partir de algumas tendências. Uma delas é a aplicação de institutos de direito privado, regidos pelo Direito Civil ou Comercial, mas em que estes aparecem parcialmente derogados pelo Direito Público, o que seria o caso dos contratos de direito privado. Dentro desta tendência, há uma combinação entre normas e princípios de direito público com normas e princípios privados, criando-se um regime jurídico misto.<sup>374</sup>

Ainda que se possa falar de um Direito Administrativo Privado, ou seja, da existência de um regime jurídico de direito privado utilizado pela Administração Pública (inclusive na sua disciplina contratual), não é possível excluir integralmente todas as chamadas prerrogativas públicas, mas apenas derogá-las parcialmente na medida em que sua retirada possibilite uma melhor execução do objeto do acordo e, conseqüentemente, o atendimento do interesse público.<sup>375</sup>

---

<sup>371</sup> Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. (...) § 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;

<sup>372</sup> Nas palavras de Odete Medauar, “a presença da Administração na relação contratual torna difícil a aplicação plena do direito privado”. Conferir MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. p. 245.

<sup>373</sup> Vale lembrar, inclusive, que o exercício desses poderes pode implicar em obrigações onerosas e impossíveis de serem assumidas por parte do outro contratante. Por este motivo a legislação prevê o reconhecimento de vários institutos que asseguram o equilíbrio contratual via manutenção da equação financeira do contrato. Nesse sentido, ver MACHADO, Santiago Muñoz. **Tratado de derecho administrativo y derecho público general**. Tomo XIII: Contratos del Sector Público. 2. ed. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018. p. 170.

<sup>374</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Introdução: do direito privado na administração pública. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Org.). **Direito privado administrativo**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 4-5.

<sup>375</sup> “Isso ocorre porque, enquanto o particular é livre para agir, a atividade estatal é juridicamente dependente, isto é condicionada ao interesse público. Foi o pensamento que defendi na tese de livre-docência e que venho expondo sinteticamente neste artigo, porque não se alteraram muito com o decurso do tempo, no que diz respeito ao aspecto analisado neste item. Não há como haver inteira igualdade entre o particular e a Administração Pública, porque esta personifica o poder; ela atua em nome do Estado.” [DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Introdução: do direito privado na administração pública. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Org.). **Direito privado administrativo**. p. 15].

O cenário da legislação de contratações públicas no Brasil instituído pela Lei Federal 14.133/2020 não trouxe novidades, na medida em que repetiu em seus arts. 89 e 184 preceitos semelhantes àqueles da Lei Federal 8.666/1993, quase três décadas depois.<sup>376</sup>

A nova disciplina legal poderia ter reconhecido as inovações praticadas na Administração Pública e esclarecido que “*a atribuição de um regime jurídico mais ou menos publicizado deve ter relação direta com o objeto, a finalidade e o tempo de execução dos contratos*”, mas não o fez.<sup>377</sup> Ou seja, há de se considerar outros critérios contratuais para além do seu aspecto subjetivo, caracterizado pela presença da Administração Pública em um dos polos contratantes.

Quando se pensa no inadimplemento do parceiro público no contexto das contratações de eventos, torna-se possível elencar situações de falhas na execução do plano de comunicação e de mídia em favor das empresas patrocinadoras do evento, problemas com a emissão de alvarás para a realização de ativações publicitárias, falhas no combate ao marketing de emboscada de empresas concorrentes do patrocinador, déficit na fiscalização da comercialização de produtos concorrentes (em um cenário de concessão de exclusividade comercial), apenas para citar algumas hipóteses.

Em relação ao parceiro privado, é possível imaginar cenários com atraso no pagamento da verba de patrocínio, falhas no credenciamento dos ambulantes, erros na construção de ativações publicitárias em conformidade com as regras urbanísticas, déficit nos quantitativos de infraestrutura do evento, descumprimento de valores mínimos a serem investidos em determinadas atrações, dentre outras possibilidades.

Tais comportamentos atraem a disciplina legal do inadimplemento contratual, o qual pode ser total ou parcial em função da abrangência da falha de execução contratual, da gravidade da conduta ou, ainda, do prejuízo causado à parte contrária.

A discussão em torno do inadimplemento contratual orbita a partir da matriz de risco que é definida na modelagem do contrato do evento público e, consequentemente, na divisão de atribuições que ela estabelece para as partes contratantes (art. 6º, inciso XXVII da Nova Lei

---

<sup>376</sup> Lei Federal 14.133/2020. Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

<sup>377</sup> Nesse sentido, ver FERRAZ, Luciano. Contratos na nova lei de licitações e contratos. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). **Licitações e contratos administrativos: inovações da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**, p. 184.

Geral de Licitações e Contratos Administrativos).<sup>378</sup> A definição de uma matriz de risco clara auxilia na discussão em torno do inadimplemento do contrato, pois projeta categorias de eventos cuja ocorrência futura possibilitará uma alteração objetiva em favor de uma das partes contratantes ou, ainda, incidência de uma indenização ou multa contratual, a depender de sua redação.<sup>379</sup>

A investigação apresenta, a seguir, alguns exemplos de inadimplemento por parte de particulares e da Administração Pública tanto dentro da contratação de patrocínio *stricto sensu* (ou seja, no instrumento contratual em que há previsão de pagamento do aporte financeiro pelo setor privado em contrapartida da ativação publicitária ou comercial), quanto no contrato de organização do evento público. No caso dos particulares, é possível prever os seguintes cenários:

- a) Não oferecimento de garantia previamente à data de pagamento total do contrato (ou insuficiência da garantia ofertada);
- b) Indicação das marcas para inclusão nas publicidades contratadas sem a devida antecedência, de modo a impossibilitar a sua divulgação por parte do Poder Público;
- c) Pagamento do valor do patrocínio em valor inferior àquele estabelecido contratualmente;
- d) Pagamento intempestivo do valor do patrocínio, ou seja, com atraso em função da data contratualmente estabelecida;
- e) Não inclusão das marcas e selos oficiais do Poder Público nas publicidades contratualmente pactuadas;

---

<sup>378</sup> Lei Federal 14.133/2021, Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)

XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

a) listaagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;

b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico;

c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia.

<sup>379</sup> Vale lembrar que a matriz de risco é um guia útil, porém não exaustivo, para a ocorrência de eventos futuros e incertos que possam desequilibrar a equação econômico-financeira do contrato. Vale frisar que a matriz de riscos disciplina os chamados “riscos gerenciáveis”, ou seja, aqueles que podem ser controlados pela Administração Pública e pela iniciativa privada signatárias do contrato. Os riscos não-gerenciáveis podem até ser previstos, mas a elaboração de um rol taxativo é frustrada pela dinâmica da incompletude contratual. A distinção é trazida por PASTORE, Affonso Celso. O setor privado e os investimentos em infraestrutura. In: PASTORE, Affonso Celso (Org.) **Infraestrutura: eficiência e ética**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2017. p. 22-25.

- f) Falhas na execução do plano de comunicação e mídia do evento, se houver, com alcance ou número de peças publicitárias inferior àquele previamente pactuado;
- g) Fornecimento da infraestrutura do evento em número inferior aos quantitativos estabelecidos no contrato;
- h) Falhas no credenciamento de vendedores ambulantes, se houver;
- i) Prestação de contas incompleta em relação às contrapartidas contratualmente acordadas.<sup>380</sup>

Em relação ao Poder Público, podemos listar as seguintes hipóteses de inadimplemento no contexto deste mesmo contrato:

- a) Falha na inclusão da logomarca dos patrocinadores nos materiais publicitários produzidos para divulgação no evento;
- b) Déficit na fiscalização de combate ao marketing de emboscada por parte de empresas não patrocinadoras do evento público;
- c) Problemas no controle ao consumo de produtos concorrentes de marcas não pertencentes aos patrocinadores oficiais do evento, se houver pacto de concessão de exclusividade comercial;
- d) Planejamento e execução incompleta do plano de mídia ofertado aos patrocinadores do evento público;
- e) Existência de problemas de infraestrutura pública que prejudiquem ou impeçam a realização de atividades nos polos programados para a realização do evento;
- f) Concessão de autorização de uso do solo ou licenciamento de eventos para ativação de marcas de empresas não patrocinadoras no mesmo espaço de realização do evento público;
- g) Dificultar ou impedir o acesso das empresas patrocinadoras às vias públicas onde se realiza o evento para fins de realização de ativação de marketing previamente comunicada às autoridades ou, ainda, para o abastecimento de vendedores ambulantes, acaso credenciados;
- h) Falhas na execução do plano de comunicação e mídia do evento, se houver, com alcance ou número de peças publicitárias inferior àquele previamente pactuado;
- i) Dificultar ou impedir o licenciamento de ativações publicitárias das marcas patrocinadoras no curso do evento, atendidos os requisitos da legislação local.

---

<sup>380</sup> Lembrando que o rol aqui apresentado é meramente exemplificativo, sendo que ele varia em função de cada modelagem de contratação de evento público e pela matriz de risco adotada nestes contratos por parte de Estados e Municípios.

Se há falhas no exercício dos deveres contratualmente delineados para o parceiro público ou para o parceiro privado, é fundamental que a parte prejudicada notifique o outro contratante para prestar esclarecimentos em prazo razoável, não inferior a 2 (dois) dias, salvo se o inadimplemento ocorrer no curso da realização do evento público (e não durante a sua etapa prévia de preparação).

De igual modo, o ente da Administração contratante deve instaurar um procedimento, de imediato, para apurar eventuais falhas suas ou do parceiro privado na execução do objeto contratado, atentando-se sempre ao grau de adimplemento das obrigações pactuadas até aquele momento em antagonismo ao nível de prejuízo causado por um inadimplemento total ou parcial de determinada cláusula.

A ideia, aqui, é conferir transparência, assegurar a ampla defesa, o exercício contraditório e o seguimento de um “devido processo legal” à parte que deu causa ao inadimplemento.<sup>381</sup>

Naturalmente, subsiste o problema de parcialidade na apreciação dessa espécie de “lide contratual” (ou seja, de um conflito intersubjetivo de interesses qualificado por uma pretensão resistida) por parte do próprio Ente da Administração Pública.

Sempre existirá, todavia, a possibilidade de correção dos excessos cometidos pelo Poder Público por parte do Judiciário, em razão da inafastabilidade do acesso à jurisdição (art. 5º, inciso XXXV, da CRFB/1988).<sup>382</sup>

#### 4.9 CLÁUSULA ANTICORRUPÇÃO E EXCEÇÃO DO CONTRATO NÃO CUMPRIDO

Um cenário de inadimplemento diferente se apresenta na hipótese de descumprimento da cláusula anticorrupção (também chamada de cláusula FCPA, em razão da Lei sobre Práticas de Corrupção no Exterior dos Estados Unidos da América, a *Foreign Corrupt Practices Act*)

---

<sup>381</sup> No caso de contratos celebrados com Empresas Estatais, é possível seguir um procedimento simplificado, desde que este respeite os princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal. Em relação à Administração Direta, é possível a instauração de um processo administrativo para a apuração do inadimplemento. Nas palavras de Egon Bockmann Moreira: “*Não se trata de mera condução aleatória de rito, dirigido à tomada de decisões. Mais ainda, sempre o processo administrativo envolve enfrentamento e resolução de uma questão atinente ao interesse público, com a necessária participação das pessoas privadas, a resultar numa decisão revestida de efetividade e legitimidade.*” (MOREIRA, Egon Bockmann. **Processo administrativo: princípios constitucionais e a Lei 9.784/1999**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 83).

<sup>382</sup> CRFB/1988, Art. 5º, inciso XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

nos contratos de eventos públicos, por se tratar de descumprimento de obrigação acessória ao pacto contratual.<sup>383</sup>

É possível desenhar uma situação em que o particular esteja envolvido em atos ou suspeitas de corrupção formalmente investigados, seja no âmbito da Controladoria-Geral da União, seja no âmbito das Controladorias respectivas de Estados e Municípios.<sup>384</sup> Nesse contexto, a legislação vigente estabelece que a apuração em sede de processo administrativo de responsabilização é independente da esfera de responsabilização administrativa por atos de improbidade administrativa e, também, da responsabilização pelos atos ilícitos previstos na Lei Federal 8.666/1993.<sup>385</sup>

Nos parece relativamente clara a possibilidade de suspensão ou extinção da contratação do evento público quando houver suspeitas de atos de corrupção por parte do setor privado, com fundamento nos poderes cautelares concedidos à comissão responsável pela apuração da responsabilidade da pessoa jurídica (art. 10, § 2º da Lei Anticorrupção).<sup>386</sup> A Comissão

---

<sup>383</sup> “Trata-se de modalidade de ação coletiva que envolve a inserção em contratos (públicos ou privados) de cláusula específica pela qual o contratado se compromete à completa e total observância das leis anticorrupção vigentes no país. Os pactos de integridade são próprios para situações em que tanto contratante como contratado desejam aumentar ou assegurar a lisura e a transparência na contratação de bens e serviços, adotando, para tanto, medidas capazes de reduzir os riscos de corrupção. (...) A cláusula contratual traz consequências práticas importantes ao impor à empresa o dever de não se envolver em qualquer caso de corrupção, seja relacionado ou não àquele contrato firmado, pois, em caso de descumprimento, aquele contrato administrativo poderá ser rescindido unilateralmente.” [ZENKNER, Marcelo. O papel do setor privado na promoção da integridade dos negócios. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 114-116].

<sup>384</sup> Lei Federal 12.846/2013, Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa. § 1º A competência para a instauração e o julgamento do processo administrativo de apuração de responsabilidade da pessoa jurídica poderá ser delegada, vedada a subdelegação.

§ 2º No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para convocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento.

<sup>385</sup> Lei Federal 12.846/2013, Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de:

I - ato de improbidade administrativa nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e

II - atos ilícitos alcançados pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

<sup>386</sup> Lei Federal 12.846/2013, Art. 10. O processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica será conduzido por comissão designada pela autoridade instauradora e composta por 2 (dois) ou mais servidores estáveis.

§ 1º O ente público, por meio do seu órgão de representação judicial, ou equivalente, a pedido da comissão a que se refere o caput, poderá requerer as medidas judiciais necessárias para a investigação e o processamento das infrações, inclusive de busca e apreensão.

§ 2º A comissão poderá, cautelarmente, propor à autoridade instauradora que suspenda os efeitos do ato ou processo objeto da investigação.



responsável pela contratação pública também poderá fazê-lo com base nas previsões editalícias anticorrupção (art. 137, inciso I, da Lei Federal 14.133/2021).<sup>387</sup>

O mesmo roteiro merece aplicação (com pequena adaptação) quando a prática de ato de corrupção envolver outro órgão da Administração Pública contratante ou, ainda, uma contratação junto a outro Ente Federativo.

Nesta segunda possibilidade, contudo, recomenda-se o cuidado adicional de aguardar a decisão final de mérito administrativo no processo administrativo de responsabilização (para aferir a existência ou não de um ato de corrupção), para somente então se determinar a suspensão do contrato. Justifica-se essa cautela adicional considerando a ampla quantidade de denúncias apresentadas contra empresas licitantes ou potenciais contratantes com o Poder Público para a simples finalidade de causar embaraços ao rito de aquisição de bens e serviços por parte dos Entes Estatais.

Em outras palavras, a existência de uma denúncia de ato de corrupção não atrelado ao ente da Administração Pública contratante ou, ainda, distante do objeto contratado (no caso, um evento público), por si só, não consistiria em um óbice para a contratação perante o Poder Público.<sup>388</sup> Seriam necessários outros elementos para a caracterização da responsabilidade pela prática de um ato de corrupção, elementos estes que devem surgir no curso da apuração do processo administrativo de responsabilização e que não demandariam antecipação por parte da Comissão responsável pela contratação do evento público.

De igual modo, o particular pode invocar a suspensão ou extinção unilateral do contrato por prática de ato de corrupção por parte de agentes públicos vinculados à Administração contratantes. A mesma dinâmica se aplica aqui: caso os fatos investigados indiquem a prática de ato de corrupção por parte do órgão contratante da Administração Pública ou, ainda, por uma empresa estatal específica, torna-se possível a rescisão unilateral do contrato por parte do particular.

---

<sup>387</sup> Lei Federal 14.133/2021, Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações: I - não cumprimento ou cumprimento irregular de normas editalícias ou de cláusulas contratuais, de especificações, de projetos ou de prazos;

<sup>388</sup> É possível, todavia, que a questão seja apurada em outras esferas de controle externo, a exemplo do Tribunal de Contas e do Poder Judiciário, que poderão determinar a suspensão do contrato. Torna-se necessário, neste ponto, avaliar se a decisão proferida na esfera controladora considerou outros elementos em sua fundamentação para além daqueles disponíveis no processo de responsabilização. Por exemplo: a existência de decisão judicial determinando a adoção de medidas cautelares na esfera criminal, tais como busca e apreensão, sequestro de bens e prisão dos indivíduos envolvidos na prática delitiva é um elemento adicional que permitiria a suspensão do contrato, em razão da gravidade dos fatos investigados.

Se os fatos investigados são vinculados a outro órgão da Administração Pública distinto daquele envolvido na contratação do evento público ou, ainda, são vinculadas à outra empresa estatal sem ligação com a empresa contratante, qualquer suspensão ou rescisão contratual deverá ser precedida de análise do nexo causal entre ambas as instituições, a ser detalhado no curso do processo administrativo de responsabilização.

Para além da dinâmica existente entre a instituição pública e a instituição privada, também pode existir uma discussão em torno da cláusula anticorrupção envolvendo duas empresas privadas. Basta imaginar um cenário em que uma agência de marketing ou uma produtora do ramo publicitário dispute e vença um edital de chamamento público ou licitação para a contratação de um evento público que lhe adjudique o direito prospectar cotas de patrocínio em nome do Poder Público.

Se a referida agência estiver envolvida em casos de corrupção, deverá demonstrar perante as potenciais empresas patrocinadoras que não possui nenhum tipo de condenação e que as referidas alegações são infundadas, quando indagadas em sede de *due diligence* (auditoria). Isso porque a legislação anticorrupção brasileira estabelece a necessidade de se controlar fornecedores terceiros (*third parties*) em relação aos padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade empresariais, notadamente quando há interação dentro de um contexto de contratação pública (vide art. 42, incisos III, VIII e VIII do Decreto Federal 8.420/2015).<sup>389</sup>

Em termos práticos, é possível a arguição do clássico instituto da exceção do contrato não cumprido previsto nos arts. 476 e 477 do CC/2002 sempre que, no curso de uma relação de contratação de evento público, surjam dúvidas acerca da idoneidade do prestador de serviço terceiro (agência de marketing ou produtora de publicidade, no exemplo citado) associadas à prática de atos de corrupção.<sup>390</sup> Por óbvio, é preciso a parte contratante que invoque tal

<sup>389</sup> Nas palavras de Carla Veríssimo “*Quanto maior o relacionamento da empresa com a Administração Pública, maior o risco de corrupção. (...) Nessa lógica, as empresas que contratam com o Poder Público deveriam preocupar-se em incluir, em seu programa de compliance, aspectos específicos relacionados à prevenção da corrupção, de acordo com os parâmetros da Lei n. 12.846/2013 e suas regulamentações*”. (VERÍSSIMO, Carla. **Compliance**: incentivo à adoção de medidas anticorrupção. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 305). Danielle Lima acrescenta que “*Com a edição da lei anticorrupção brasileira, esse requisito (de due diligence de terceiros) ganhou destaque, pois a lei imputa responsabilidade objetiva às empresas em relação aos atos ilegais praticados por terceiros. Ou seja, ainda que a pessoa jurídica não tenha se envolvido em uma conduta irregular, poderá ser responsabilizada, mesmo que sem culpa direta, se um terceiro que a representa tenha agido em seu nome e tenha se beneficiado pelo ato*” (LIMA, Danielle Pinheiro Diógenes. **Compliance**: prevenção de responsabilidades nos negócios e contratos. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2018. p. 59).

<sup>390</sup> CC/2002, Art. 476. Nos contratos bilaterais, nenhum dos contratantes, antes de cumprida a sua obrigação, pode exigir o implemento da do outro.

Art. 477. Se, depois de concluído o contrato, sobrevier a uma das partes contratantes diminuição em seu patrimônio capaz de comprometer ou tornar duvidosa a prestação pela qual se obrigou, pode a outra recusar-se à prestação que lhe incumbe, até que aquela satisfaça a que lhe compete ou dê garantia bastante de satisfazê-la.

argumento esteja respaldada pela previsão contratual da cláusula anticorrupção no negócio jurídico celebrado entre as partes (empresa patrocinadora e agência publicitária).

#### 4.10 A PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PARTICULARES PERANTE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O dever de prestação de contas dos particulares na fase pós-contratual do evento público está presente na totalidade dos contratos nos cinco Municípios estudados (Belo Horizonte, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo). Trata-se de uma obrigação prevista nos editais de contratação de eventos públicos, tanto na modalidade de contratação direta (patrocínio) quanto na modalidade de contratação indireta (agências de marketing com apoio de patrocinadores).

A prestação de contas atende aos princípios da publicidade e da eficiência administrativa, na medida em que permite o controle administrativo sobre os resultados apresentados pelos particulares ao longo da realização do evento público, tais como o credenciamento de vendedores ambulantes, o efetivo pagamento do valor do patrocínio de modo tempestivo, a disponibilização da infraestrutura necessária ao evento, dentre outras obrigações contratualmente assumidas.<sup>391</sup>

De modo semelhante, o princípio da transparência permite a realização do controle social sobre o escopo contratado e a efetiva entrega das contrapartidas imputadas ao setor privado, conforme tutela da nova Lei Geral de Licitações e da Lei de Acesso à Informação.<sup>392</sup>

<sup>391</sup> Princípios que possuem previsão no art. 37 da CRFB/1988 e no art. 2º da Lei Federal 9.784/1999.

<sup>392</sup> Lei Federal 14.133/2021, Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Lei Federal 11.252/2011, Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: (...)

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; (...)

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo: (...)

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

A eficiência na aplicação dos recursos voltados à organização de um evento público passa pela correta execução do contrato, sendo que a prestação de contas é uma ferramenta que permite detalhar o cumprimento das especificações dos encargos assumidos no patrocínio ou na coorganização por parte a empresa privada. A sua avaliação adequada por parte da Administração Pública permite reconhecer uma relação contratual bem adimplida pelo parceiro privado e, também, identificar falhas e erros decorrentes da inexecução parcial do contrato, aplicando-se as medidas sancionatórias cabíveis.<sup>393</sup>

Vale destacar que as parcerias e convênios celebrados com instituições privadas sem finalidades lucrativas também estão sujeitas às regras de transparência da prestação de contas.<sup>394</sup> É o caso, por exemplo, de agremiações carnavalescas, blocos de carnaval e escolas de samba que recebem verbas a título de fomento à cultura.

Inclusive, a democratização do acesso ao recurso também passa pela formalização das entidades carnavalescas e pela profissionalização da sua gestão, na linha do que foi afirmado pelos gestores públicos do Rio de Janeiro em suas respectivas entrevistas.<sup>395</sup> Nas palavras dos gestores públicos fluminenses:

**PESQUISADOR:** (...) Nesse contexto, Secretária e Subsecretário, e adicionalmente: quais são os principais desafios que vocês identificaram nesse processo de fomento à cultura, nesse processo de patrocínio, seja ele na modalidade direta ou indireta? Quais são os principais desafios, as principais dificuldades que vocês, como gestores públicos, enfrentaram para concretizar esse fomento? (...)

**SUBSECRETÁRIO:** (...) eu acho só que é um setor, é um seguimento ainda pouco formalizado, o que faz com que o desafio que a Secretária comentou seja um desafio importante. Porque, por mais que, às vezes, haja interesse e prioridade na gestão pública para fomentar essa atividade de maneira descentralizada, inclusive com as manifestações de menor porte, muitas vezes essas instituições não estão preparadas para gerir o recurso público. E acaba que o recurso fica com as entidades muito consagradas, e acaba havendo essa concentração. Não é à toa que, no Estado do Rio de Janeiro, boa parte dos incentivos se dá para a Liga que organiza o desfile, e não exatamente para a Escola (de Samba), o que mostra, já, essa dificuldade de

<sup>393</sup> Nesse sentido, ver RUIZ, Lorenzo Mellado. **El principio de transparencia integral en la contratación del sector público**. 1. ed. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2017. p. 325-328.

<sup>394</sup> Decreto Federal 7.724/2012, Art. 63. As entidades privadas sem fins lucrativos que receberem recursos públicos para realização de ações de interesse público deverão dar publicidade às seguintes informações: (...)

III - cópia integral dos convênios, contratos, termos de parcerias, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres realizados com o Poder Executivo federal, respectivos aditivos, e relatórios finais de prestação de contas, na forma da legislação aplicável.

§ 1º As informações de que trata o caput serão divulgadas em sítio na Internet da entidade privada e em quadro de avisos de amplo acesso público em sua sede.

§ 2º A divulgação em sítio na Internet referida no § 1º poderá ser dispensada, por decisão do órgão ou entidade pública, e mediante expressa justificativa da entidade, nos casos de entidades privadas sem fins lucrativos que não disponham de meios para realizá-la.

§ 3º As informações de que trata o caput deverão ser publicadas a partir da celebração do convênio, contrato, termo de parceria, acordo, ajuste ou instrumento congênere, serão atualizadas periodicamente e ficarão disponíveis até cento e oitenta dias após a entrega da prestação de contas final.

<sup>395</sup> Vide entrevista com os representantes da Secretaria Estadual de Cultura e Economia Criativa do Rio de Janeiro disponível no Apêndice C desta investigação.

institucionalização. E também, de estar preparado do ponto de vista administrativo para receber e prestar contas dos recursos públicos voltados para essas atividades.

Ou seja, há também um desafio na prestação de contas por parte das entidades do terceiro setor que recebem verbas de fomento, seja a título de incentivo fiscal via Leis de Incentivo à Cultura, seja via termos de fomento e termos de colaboração lastreados nas normas da Lei Federal 13.019/2014.<sup>396</sup>

A prestação de contas deverá ser apresentada pelo particular perante o Poder Público no prazo estipulado contratualmente. De igual modo, é recomendável que a Administração Pública também apresente um relatório de resultados do evento aos particulares responsáveis pelo patrocínio ou pela sua coorganização, para melhorias no planejamento no ano seguinte (notadamente nos contratos cuja vigência ultrapasse o período de um ano).

O recebimento da prestação de contas por parte da Administração Pública e a sua posterior validação segue a dinâmica de fiscalização da execução dos contratos públicos. Após o exame de mérito da prestação de contas e o cotejo das entregas realizadas pelo parceiro privado com as previsões contratualmente estabelecidas, a entidade da Administração Pública direta ou indireta deverá conferir-lhe um termo de quitação ou uma carta de aceite da prestação de contas.

Eventual reexame da prestação de contas por parte do Tribunal de Contas enquanto órgão de controle externo demandará, evidentemente, a pertinência temática do escopo da auditoria face às suas competências constitucionais para a realização de fiscalizações contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais.<sup>397</sup> É dizer: a depender da modelagem

<sup>396</sup> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se: I - organização da sociedade civil: a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (...)

III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; (...)

VII - termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros.

<sup>397</sup> CRFB/1988, Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

de contratação utilizada e da instituição pública responsável pela contratação do evento, será mais ampla ou mais estrita a análise da prestação de contas particular pelo órgão do controle externo.

Dentro da dinâmica de contratação de patrocínio direto, por exemplo, dificilmente incidirá sobre o particular uma atuação fiscalizatória contundente por parte das Cortes de Contas, uma vez que o escopo passível de análise é a utilização e gerenciamento temporário de bens públicos, a exemplo dos equipamentos publicitários empregados durante as festividades. Não há, nesta hipótese, a arrecadação, guarda ou administração de dinheiros ou valores públicos.

A dinâmica de contratação de patrocínio indireto, via agência de produção de eventos, todavia, pode atrair um escopo de fiscalização mais amplo a depender da modelagem contratual utilizada, especialmente se houver o repasse de verbas públicas para a organização do festejo (ou seja, quando a captação de patrocínio e os investimentos não forem integralmente privados).

O eventual controle externo exercido pelo Ministério Público deverá considerar (e respeitar), igualmente, o mérito administrativo e a discricionariedade do gestor público na análise da prestação de contas apresentada pelos particulares após a execução do contrato relacionado ao evento.<sup>398</sup>

---

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

<sup>398</sup> “Revela-se nítida a função de controle sobre a Administração Pública, decorrente de preceitos da Constituição de 1988 e das leis acima indicadas, dentre outras. As atuações aí previstas incidem sobre autoridades, entes e órgãos da Administração Pública, em todos os níveis federativos, e resultam em medidas tais com a instauração de inquérito civil (que pode levar à solução do problema, sem ajuizamento de ação), a emissão de recomendação e relatório, a tomada de compromisso de ajustamento de conduta, o acompanhamento de processos administrativos.” (MEDAUAR, Odete. **Controle da administração pública**. p. 161).

## 5. QUAIS SÃO AS MELHORES PRÁTICAS DE CONTRATAÇÃO DE EVENTOS PÚBLICOS NOS SETORES PÚBLICO E PRIVADO?

Este capítulo não tem a pretensão de exaurir as melhores práticas de contratação de eventos públicos no Brasil e, tampouco, de criar uma enciclopédia para a matéria. A abordagem do tópico também não possui o intuito de apresentar soluções definitivas para todas as dificuldades enfrentadas pelos setores público e privado na dinâmica de contratação de eventos público descrita ao longo do capítulo 4.

A ideia que será explorada adiante passa pela utilidade da adoção de alguns desenhos de negócios jurídicos, modelagens de contratação e práticas de gestão adotadas pela Administração Pública. A utilidade em questão se concretiza na prevenção ou redução das chances de ocorrência (atenuação) de lides administrativas envolvendo a temática, seja perante particulares, órgãos de controle interno ou externo, seja perante eventual reexame do Poder Judiciário.

Lista-se, aqui, algumas das práticas de gestão empregadas pela Administração Pública neste segmento contratual buscando o aumento de sinergia com seus interlocutores (no inglês, “*stakeholders*”) em prol de resultados positivos na efetivação de políticas públicas.

A adjetivação deste conjunto de instituições como “melhores práticas” tem por objetivo qualificar positivamente as experiências anteriores adotadas pelos Municípios que organizam a infraestrutura de eventos públicos e prospectam patrocínio para viabilizar a sua realização. Tal classificação é feita a partir dos subsídios levantados qualitativamente nas entrevistas realizadas na pesquisa e, também, a partir da experiência prática do pesquisador neste segmento de mercado.

A escolha desse elenco insere-se na construção dialética de novos paradigmas do Direito Administrativo<sup>399</sup>, que valoriza a experiência do gestor público e busca compreender erros e

---

<sup>399</sup> Segundo José Vicente dos Santos Mendonça, o novo estilo seria “*uma abordagem interdisciplinar que busca em dados tirados da experiência uma hipótese que sirva a reconstruir uma prática ou uma norma jurídica numa ambiência de inovação substantiva*” (MENDONÇA, José Vicente dos Santos. A verdadeira mudança de paradigmas no direito administrativo brasileiro: do estilo tradicional ao novo estilo. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 265, p. 179-198, jan./abr. 2014). Esse novo modo de pensar reconhece o Direito Administrativo como campo do conhecimento jurídico mais prático e mais pragmático, na busca por uma maior interação entre eficiência, democracia e participação social, como esclarece OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Direito administrativo pragmático**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2020. p. 28-30). A diversificação das metodologias empregadas pelos estudiosos do Direito Administrativo brasileiro tem como um dos seus objetivos a superação da legalidade binária (lícito versus ilícito) em prol de uma análise crítica e realista do contexto em que normas jurídicas são editadas. Ela almeja encontrar um ponto de equilíbrio entre democracia e gestão eficiente da Administração Pública, conforme o entendimento de CYRINO, André. **Direito administrativo de carne e osso: estudos e ensaios**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Processo, 2020. p. 15-50).

acertos preexistentes para direcionar, aprimorar e incrementar a dinâmica de contratações futuras. Carlos Ari Sundfeld reconhece o Direito Administrativo como um grande conjunto, composto pelas normas jurídicas somado à cultura jurídica (constituída pelas teorias, interpretações e práticas administrativas) e indica como objetivos centrais da matéria a organização da Administração Pública, o seu controle e, também, a garantia de direitos aos particulares.<sup>400</sup>

Esse cenário confere destaque à ideia do Direito Administrativo como uma “caixa de ferramentas”, a qual busca superar o binômio legalidade versus ilegalidade de determinado ato administrativo, contrato ou regulação em favor de uma análise sistêmica em torno da necessidade, adequação, proporcionalidade e legitimidade da tomada de decisão em favor de um dado interesse público. Longe de legitimar qualquer interesse público numa grande arena de “vale-tudo”, essa abordagem busca avaliar a pertinência da adoção de uma dada medida à luz dos caminhos possíveis e juridicamente permitidos à luz do ordenamento jurídico-constitucional.<sup>401</sup>

Leonardo Ribeiro Coelho afirma a impossibilidade do gestor público, na condição de responsável pela implementação de políticas pública, de projetar todos os resultados e variáveis possíveis associados a modelagens e arranjos contratuais. A ação pública passa, então, a seguir *“a tônica de tentativa e erro; de acúmulo de experiências práticas (learn by doing), assimilação de resultados e realização de experimentos que, a partir do desempenho, possam seguir adiante, ser remodelados ou abandonados”*.<sup>402</sup>

A função declarada do debate, nesta vertente, é municiar o gestor público e a iniciativa privada de modelos jurídicos que podem evitar ou mitigar dificuldades futuras, proporcionando subsídios para a viabilidade de projetos na área de contratação de eventos públicos. O diagnóstico de situações já vivenciadas pelos gestores públicos e dos problemas enfrentados no passado associa-se à uma análise crítica dessas experiências para, a partir daí, prognosticar os possíveis caminhos de ação pública dentro da lógica de criação de incentivos e estímulos.<sup>403</sup>

Tecidas essas considerações metodológicas, inicia-se a enumeração de algumas das práticas identificadas no âmbito dos Estados e Municípios investigados ao longo do presente texto.

---

<sup>400</sup> SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para céticos**. p. 35.

<sup>401</sup> *Idem, ibidem*. p. 45.

<sup>402</sup> COELHO, Leonardo Ribeiro. **O direito administrativo como “caixa de ferramentas”**: uma nova abordagem da ação pública. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016. p. 128.

<sup>403</sup> *Idem, ibidem*. p. 131-132.



## 5.1 MARCOS REGULATÓRIOS LOCAIS

A criação de um marco legal para instituir um regime jurídico dos eventos públicos é uma das estratégias jurídico-legislativas que estão ao alcance do gestor público. A Constituição Federal reconheceu a competência legislativa dos Municípios tanto para disciplinar assuntos de interesse local quanto para promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local (art. 30, incisos I e IX).<sup>404</sup>

A efetiva instituição desses marcos regulatórios, todavia, guarda peculiaridades em cada um dos Municípios estudados. Os gestores públicos entrevistados, em geral, reconheceram a importância da legislação existente, em especial do planejamento estatal em torno do fomento à cultura, na criação de diretrizes para a concretização da diversidade cultural dos Estados e Municípios. Um dos fundamentos para esse reconhecimento foi a forma pela qual essa legislação e esse planejamento foram construídos, de base democrática e coletiva, em parceria com a sociedade civil.<sup>405</sup>

Um segundo fundamento para a edição de normas para disciplinar os eventos públicos é a institucionalização da própria governança pública mobilizada na organização da festa. Por vezes, há a publicação de um ou mais Decretos Municipais que estabelecem a participação das Secretarias de Governo e demais órgãos envolvidos da sua infraestrutura, dos segmentos de trânsito, segurança pública, limpeza urbana, regulação do uso do solo, dentre outros. É o exemplo dos Municípios de Belo Horizonte e São Paulo.

Tais Decretos Municipais ajudam a coordenar e mobilizar a ação pública em prol de um objetivo comum, qual seja, a organização de um dado evento público, buscando desburocratizar procedimentos, facilitar a comunicação institucional dentro e fora da Administração Pública, além de desburocratizar a tomada de decisões essenciais para o sucesso da festividade.

---

<sup>404</sup> CRFB/1988, Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...)

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

<sup>405</sup> Nas palavras de Bobbio, “*nas mais recentes teorias sistêmicas da sociedade global, a sociedade civil ocupa o espaço reservado à formação das demandas (input) que se dirigem ao sistema político e às quais o sistema político tem o dever de responder (output): o contraste entre sociedade civil e Estado põe-se então como contraste entre quantidade e qualidade das demandas e capacidade das instituições de dar respostas adequadas e tempestivas*” (BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**. Para uma teoria geral da política. 1. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012. p. 36).

A estruturação de novas formas de governança da Administração Pública é uma das tendências identificáveis no Direito Administrativo atual<sup>406</sup>, inclusive para atingir a finalidade de se organizar um evento público.

A fala do gestor público do setor turístico de Belo Horizonte ilustra bem esse exemplo:

É uma organização interna: como vamos trabalhar, quantas pessoas vão trabalhar, como vamos conseguir fazer, como vamos conseguir fiscalizar etc. Então, esse Decreto vem sendo muito importante, à medida que a gente tem a necessidade (de inclusão) de algum participante que não esteja nesse Decreto, a gente também tem a liberdade de convidar. (...) Dali surgem uma série de demandas e tem um monte de reuniões da BELOTUR com a BH Trans, que é o órgão de trânsito; ou com a SLU, ou com os três juntos e ali a gente vai trazendo e vai dividindo o andar da caruagem. Vai dividindo como o planejamento vem acontecendo em conjunto com esses outros órgãos. E, com a sociedade civil, a gente disse lá atrás que são feitas reuniões etc. Acaba sendo importante essa reunião, esse Decreto, acaba nos dando um embasamento muito legal.<sup>407</sup>

Vale destacar que alguns gestores públicos também levantaram preocupações específicas ao serem indagados sobre a sua avaliação sobre os marcos regulatórios locais. Duas dessas problemáticas são listadas a seguir:

- a) Tramitação dos licenciamentos de eventos públicos; e
- b) Risco de engessamento e captura de interesses por meio da edição de uma Lei Municipal para disciplinar a matéria.

Diversas cidades compartilham uma prática bem-sucedida de unificação do licenciamento dos eventos públicos por meio da instituição de um organismo municipal para realização dessa atividade e exercício do poder de polícia administrativa: a criação de uma Central Unificada de Licenciamento, a qual reúne analistas integrantes de diversos órgãos municipais para desburocratizar o procedimento solicitado por produtores.<sup>408</sup>

Essa boa prática, naturalmente, favorece tanto o licenciamento de eventos públicos quanto o de eventos particulares, conferindo-lhes uma avaliação de mérito administrativo, em tese, mais célere e menos burocrática.<sup>409</sup>

<sup>406</sup> Governança pública, esta, associada às noções de participação, regulação e consensualidade na Administração Pública, como destaca MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução**. 3. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2017. p. 359.

<sup>407</sup> Vide entrevista disponível no Apêndice A deste estudo.

<sup>408</sup> De igual modo, a criação de procedimentos simplificados para espécies de eventos também pode ser identificada como uma boa prática adotada pelos Municípios investigados. Dois exemplos concretos foram trazidos na investigação: um dos Municípios de Belo Horizonte e São Paulo, que instituíram critérios específicos e adaptados para o licenciamento de blocos de carnaval; e outro do Município de Salvador, que criou um procedimento específicos para o licenciamento dos trios elétricos que percorrem os circuitos Dodô e Osmar durante a folia na capital baiana.

<sup>409</sup> Vide, por exemplo, o Decreto Municipal de Salvador 26.021/2015, que dispõe sobre o licenciamento de eventos realizado no Município de Salvador, cria a Central Integrada de Licenciamento de eventos e dá outras providências. De igual modo, o Decreto Municipal do Rio de Janeiro 40.711/2015, que simplifica os procedimentos relativos à

A integração do licenciamento de eventos dentro de plataformas digitais é, igualmente, uma preocupação dos gestores públicos nesse contexto, na medida em que a tramitação digital dos processos administrativos passa a envolver programação, atualização de softwares e, naturalmente, investimentos públicos nessa frente.

A segunda problemática, qual seja, aquela que envolve as dificuldades de edição de um marco regulatório cujo objeto seja a organização e estruturação de eventos públicos. Essa medida também merece uma reflexão a partir do estágio de maturidade da governança pública de cada uma das festividades que se busca disciplinar.

Há uma preocupação dos gestores públicos municipais de turismo e cultura em estimularem um regramento que possa mais “atrapalhar” do que ajudar no ambiente regulatório de um dado evento público (no caso, do carnaval). Um dos fatores que declaradamente foram reconhecidos por influenciarem essa decisão em um dos Municípios investigados foi a questão da maturidade da organização do evento público.

Em outras palavras, a implementação de mudanças na governança da Administração Pública voltada à organização do evento, alteração na modelagem de infraestrutura, variações na prospecção de empresas privadas, licenciamento dos blocos de rua, dentre outros fatores; implica na mutabilidade da organização institucional de um dado evento público. Naturalmente, a legislação vem à baila da organização social subjacente ou preexistente, ao mesmo tempo que pode lhe conformar, dando novas diretrizes para o seu desenvolvimento e evolução dentro da dinâmica social.

Sobre esse risco, a fala do ex-gestor público cultural do Município de Salvador ajuda exemplificar um caso positivo de edição de um marco regulatório específico para o carnaval e as Festas Populares locais enquanto eventos públicos:

A primeira referência é essa, já foi, há 30 anos, consignada na Lei Orgânica do Município a Constituição do Conselho, com funções não só de fiscalização, mas também atribuições deliberativas e ali estão as entidades, as instituições que devem compor esse Conselho. Ainda em 1992, há 30 anos, uma Lei regulamentou esse artigo da Lei Orgânica, que é a Lei 4.538/1992, que, entre outras coisas, definiu... E veja, isso é muito interessante, porque há 30 anos já tinha ali uma preocupação do legislador, enfim, com a transparência, com a fiscalização. Então, existe nessa Lei a definição, não só dessa atribuição do Conselho, mas acima de tudo dos órgãos oficiais. Na época, eram a SALTUR (chamada EMTURSA, que era um órgão municipal) e trouxe, já na Lei Municipal, o órgão estadual, que é, você bem conhece, a BAHIA TURSA, que é o nosso órgão estadual de turismo. Ou seja, os legisladores na aquele momento ali já trouxeram essas amarras, que são burocráticas, institucionais, administrativas para dar a garantia de transparência e de fiscalização sobre a festa. E aí, depois, teve uma série de edições e reedições de Decretos, como você bem disse,

---

autorização e realização de eventos em áreas públicas e particulares no Município do Rio de Janeiro cria o sistema Rio Mais Fácil para esta finalidade.

tem normas que são muito específicas como, por exemplo, a operação carnaval, que é definida por um Decreto do Prefeito e ele é renovado anualmente. Mas tem um Decreto, que é o de número 20.505/2009 – eu tive uma participação, eu diria, significativa na construção... (falha na conexão)

ENTREVISTADO: Isso. O Decreto 20.505/2009, que é o chamado estatuto das festas populares e do carnaval, onde a gente conseguiu uma consolidação de uma série de normas e fixamos ali, eu diria, as principais regras que disciplinam essa festa nos últimos 12 anos. (...) É claro que isso tem doze anos e isso não precisa ser feito a cada ano: a cada ano vocês fazem ali muito mais a articulação operacional. Então, eu considero que esse arcabouço jurídico, legal, local é um grande diferencial de Salvador e que nos dá conforto, segurança. (...) Tudo isso está baseado nesse arcabouço legal, local que foi construído ao longo de 30 anos e que tem sido atualizado também nos últimos anos.

O depoimento em referência destaca a importância que o Município de Salvador conferiu à disciplina jurídica do carnaval, positivando a composição do conselho consultivo e deliberativo da festividade na própria Lei Orgânica Municipal. De igual modo, o relato do ex-gestor público evidencia a impossibilidade de se editar ou rediscutir anualmente toda a estrutura ou governança pública voltada à organização do carnaval, na condição de evento público.

É possível falar, neste ponto, de níveis de regulação, os quais irão variar em função do tipo de desenho institucional arquitetado para materializar um conjunto de políticas públicas. No caso dos eventos públicos, há Municípios que optaram por instituir uma legislação específica para disciplinar o regime jurídico do carnaval ou alguns de seus aspectos (leia-se, Lei em sentido formal, editada pela Câmara de Vereadores), e há Municípios em que o Poder Executivo buscou editar normas para disciplinar juridicamente esse evento (via Decretos, por exemplo).

Naquelas localidades em que ainda não houve Lei em sentido formal disciplinando o carnaval, há um certo temor por parte dos gestores públicos quanto à captura de interesses no curso do processo legislativo.<sup>410</sup> De modo especial, há um choque entre o Executivo municipal e a sua oposição na Câmara de Vereadores (em maior ou menor número) decorrente da própria discussão das políticas públicas relacionadas ao modelo e à infraestrutura do carnaval, bem como sobre a participação da população local nesse processo.<sup>411</sup>

Um exemplo concreto dessa realidade foi identificado ao longo da pesquisa no âmbito da atuação individual de Vereadores via propositura de Ações Populares perante o Poder

<sup>410</sup> Vide entrevista disponível no Apêndice A desta investigação.

<sup>411</sup> “O processo legislativo é formal em dois sentidos. Primeiro, porque está subordinado a formalidades previstas na Constituição e nos regimentos internos das Câmaras Legislativas. Segundo, porque é representação (ou deve ser) do que, efetivamente, se dá no entrechoque dos interesses das classes sociais. Por isso, quanto mais divergentes são os interesses das classes sociais, quanto mais aguçadas são as contradições do sistema social vigente, tanto mais acirrados são os debates e as lutas no processo de formação das leis, já que estas, como atos políticos por excelência, é que vão estabelecer os limites dos interesses em jogo, tutelando uns e coibindo outros.” (SILVA, José Afonso da. **Processo constitucional de formação das leis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007. p. 41).

Judiciário com o objetivo de discutir detalhes do modelo de contratação dos eventos públicos empregados pela Administração Pública municipal tanto de Salvador quanto de Belo Horizonte.<sup>412</sup>

A captura de interesses no âmbito do processo legislativo municipal, quando identificada, poderá estar associada ou não à participação do setor privado no âmbito do processo político.<sup>413</sup>

Uma das formas de se evitar essa captura e a sobreposição de interesses particulares político-partidários ou econômicos sobre os interesses da coletividade é, justamente, lançar luz na participação democrática dentro da construção desses modelos de eventos públicos. Daí a importância do próximo tópico no contexto de ordenação da governança pública voltada para a organização de eventos públicos.

## 5.2 REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS E CONSULTAS PÚBLICAS

O contexto do Estado Democrático e Social de Direito impulsiona a Administração Pública brasileira a buscar novas formas de legitimação da ação administrativa, a exemplo da democratização da atividade administrativa não diretamente vinculada à Lei (em oposição clássica à atividade administrativa discricionária, em um grau maior ou menor de intensidade). A abertura e o fomento à participação dos administrados na tomada de decisão são características desse movimento.<sup>414</sup>

Os procedimentos prévios à celebração de contratos administrativos podem concretizar os princípios da consensualidade e da participação popular via realização de audiências e consultas públicas para embasar os contornos do objeto do edital e do seu respectivo termo de referência.<sup>415</sup>

<sup>412</sup> Destacadamente para discutir a questão da exclusividade comercial oferecida a os patrocinadores dos eventos.

<sup>413</sup> A investigação não irá se aprofundar sobre os detalhes da captura de interesses no curso do processo legislativo e as formas de combatê-la. O tema foi discutido parcialmente em MARQUES, Alessandro. *Amicus legis: processo legislativo, associativismo e defesa de interesses*. Monografia (MBA Executivo em Direito Público) – Escola de Direito do Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2016. Para uma leitura mais aprofundada sobre o tema, ver MONTEIRO, Jorge Vianna. *Como funciona o governo: escolhas públicas na democracia representativa*. 1. ed. Editora FGV, 2007. p. 107-150. Ver também BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 23. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016. p. 460-480. Conferir, ainda, BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa*. (Por um direito constitucional de luta e resistência. Por uma nova hermenêutica. Por uma repolitização da legitimidade). 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. p. 277-296.

<sup>414</sup> BINENBOJM, Gustavo. A constitucionalização do direito administrativo no Brasil: um inventário de avanços e retrocessos. In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). *A reconstrução democrática do direito público no Brasil*. 1. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 533.

<sup>415</sup> “A participação popular em procedimentos administrativos permite a elaboração da decisão pública a partir das necessidades e expectativas da sociedade civil. Com isso, a atuação administrativa torna-se potencialmente mais adequada e legítima, evitando discussões posteriores que tendem a gerar instabilidade social. O próprio

Naturalmente, procedimentos preliminares como o PMI e a MIP podem auxiliar na reunião de subsídios do setor privado e da sociedade civil para a definição da modelagem de contratação. De igual modo, a consulta pública direta do edital de contratação pública, associada ou não à realização de audiências públicas, também confere transparência ao processo e possibilita a participação democrática dos mais diversos setores interessados.

A audiência pública já possui previsão legal<sup>416</sup> desde a edição da Lei Federal 8.666/1993 e pode ser conceituada como a *“realização de uma sessão pública aberta a todos os interessados e voltada ao esclarecimento e à discussão de todos os aspectos e problemas envolvidos em uma determinada decisão administrativa”*.<sup>417</sup> Este instituto está presente, atualmente, em diversas normas infraconstitucionais, notadamente no *caput* do art. 21 da Lei Federal 14.133/2021.

No caso dos eventos públicos, a realização de audiências públicas pode ser feita de modo setorializado, com vistas à discussão de tópicos específicos relacionados à festividade, a exemplo do roteiro de desfiles dos blocos de rua, horário de organização do evento e indisponibilidade das vias públicas, policiamento e atuação da segurança pública, disponibilidade dos postos de saúde, modelagem da contratação da infraestrutura necessária.

A audiência pública deve ser agendada e divulgada com antecedência pelo gestor público para possibilitar a participação do maior número de interessados e participantes possível. Igualmente, pode ser fragmentada em diversas rodadas com a participação de distintos atores dos setores público, privado e do terceiro setor que possam colaborar com o projeto.

O advento da digitalização da Administração Pública possibilita a transmissão ao vivo dos debates na internet, inclusive contando com a participação *online* dos Administrados na formulação de perguntas e apresentação de pedidos de esclarecimentos sobre os tópicos debatidos. A condução da audiência por parte do gestor público responsável deve ser pautada

---

*Judiciário, eventualmente provocado, deve assumir uma posição de maior deferência à legitimidade reforçada da decisão administrativa, apenas invalidando-a em casos de reconhecida e notória ilegalidade.”* (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Princípios do direito administrativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 160).

<sup>416</sup> Lei Federal 8.666/1993, Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea “c” desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.

<sup>417</sup> PEREZ, Marcos Augusto. **A administração pública democrática: institutos de participação popular na Administração Pública**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 168.

nos princípios de abertura, lealdade e imparcialidade, à luz do devido processo legal administrativo.<sup>418</sup>

O rito previsto para a consulta pública, por sua vez, consiste na divulgação prévia de minutas dos editais, termos de referência, contratos e anexos com especificações técnicas da contratação pública buscada pela Administração para que, no prazo indicado (mínimo de dez dias), *“todos os eventuais interessados ofereçam críticas, sugestões de aperfeiçoamento ou peçam informações e resolvam dúvidas a seu respeito”* por escrito.<sup>419</sup>

Na consulta pública, a Administração possui o dever de receber todas as contribuições por escrito e respondê-las de modo fundamentado publicamente antes de disponibilizar a versão final dos documentos objetos da consulta, de modo a instruir e fundamentar o seu processo decisório.<sup>420</sup>

Torna-se necessário, porém, se afastar do risco da chamada “mitologia democrática”, ou seja, do emprego da democracia participativa como solução última para a resolução do problema de viés autoritário da função administrativa.<sup>421</sup> Isso porque o emprego de ambos os institutos (audiência pública e consulta pública), assim como o processo legislativo de elaboração de um marco regulatório para eventos públicos (citado no tópico anterior), também está sujeito à captura no jogo de interesses públicos-estatais-privados.<sup>422</sup>

Não há como eliminar ou excluir esse risco, pois ele é parte integrante do processo de debate de construção de políticas públicas, inclusive na vertente de contratação de eventos públicos.

É possível, todavia, mitigá-lo por meio da procedimentalização e pela transparência empregada nessas etapas no curso processo de contratação pública conduzido pela Administração direta ou indireta.<sup>423</sup>

<sup>418</sup> PEREZ, Marcos Augusto. **A administração pública democrática**: institutos de participação popular na Administração Pública, p. 174-175.

<sup>419</sup> *Idem, ibidem*, p. 177.

<sup>420</sup> *Idem, ibidem*, p. 177.

<sup>421</sup> A expressão é empregada por HORBACH, Carlos Bastide. O poder executivo na democracia contemporânea: liberdade em tempos de crise. In: HORBACH, Carlos Bastide; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello; LEAL, Roger Stiefelmann. **Direito constitucional, estado de direito e democracia**: homenagem ao prof. Manoel Gonçalves Ferreira Filho. 1. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2011. p. 122.

<sup>422</sup> *“A regra na democracia participativa administrativa é o uso da consulta pública, e não da audiência pública, como querem dar a entender aqueles que pretendem transformar a audiência pública em mero palanque. Frise-se que a audiência pública não pode ser reduzida apenas em ‘palco de manifestações contra ou a favor do projeto’, mas ser instrumento de participação, influência popular, objetivo da consulta pública”* (BIM, Eduardo Fortunato. **Audiências públicas**. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais: 2014. p. 98).

<sup>423</sup> No Direito Público (e, mais especificamente, no contexto do Direito Administrativo), as normas jurídicas estabelecem o procedimento que deverá ser seguido pelo Estado para a produção de um ato normativo ou de um contrato. Nas palavras de Sundfeld, *“o processo infunde ao ato racionalidade, imparcialidade, equilíbrio; evita*

### 5.3 DEFINIÇÃO TRANSPARENTE DA MODELAGEM DE CONTRATAÇÃO E DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO PARCEIRO PRIVADO

No momento de definir a modelagem que irá reger a contratação do evento público, o gestor público pode optar por um dos modelos já mencionados nesta investigação, sendo que essas variações oscilam em torno de dois fatores principais, a saber: o sujeito responsável pelo aporte financeiro do patrocínio e o formato de organização do evento.<sup>424</sup>

Em um cenário em que a Administração esteja prospectando um parceiro privado para investir no evento e aportar valores a título de patrocínio, a experiência municipal narrada nas entrevistas somada ao acesso às fontes primárias deste estudo demonstram que o objeto da contratação é composto por:

- i. Pagamento de um montante a título de patrocínio de um ou mais eventos públicos integrantes do calendário municipal; ou
- ii. Concessão de itens de infraestrutura e logística necessários à organização do evento público (a saber: banheiros químicos, gradis, palco, som, iluminação), bem como a contratação de artistas para apresentação no evento; ou ainda
- iii. Um modelo misto, em que a Administração solicite tanto a disponibilização de itens de infraestrutura quanto a realização de um pagamento em dinheiro em seu favor para a realização do evento.

No ano de 2020, a maioria dos Municípios examinados optou por incluir no edital tanto a exigência de um pagamento em dinheiro por parte das empresas potencialmente licitantes quanto a concessão de itens de infraestrutura necessários à realização do evento.<sup>425</sup>

Um ponto de atenção que surge no momento de definir os contornos da modelagem do edital é o critério eleito pela Administração Pública para a escolha do parceiro privado vencedor do certame.

Na hipótese do cenário (i) acima descrito, é fácil afirmar que o critério do maior valor ofertado pelo potencial licitante a título de patrocínio poderia ser definido como o critério de seleção do parceiro privado.

---

*que o agente o transforme em expressão de sua personalidade”* (SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público**. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012. p. 93).

<sup>424</sup> Vide tópico 3.3 do presente estudo.

<sup>425</sup> Vide as discussões traçadas no tópico 4.3 deste estudo, quando classificamos os instrumentos de convocação empregados pela Administração Pública para realizar contratações dessa natureza ao longo dos últimos 5 (cinco) anos.



Dúvidas surgem, todavia, quando a Administração Pública opta pelos modelos descritos nos cenários (ii) e (iii). Na hipótese do cenário (ii), o gestor público poderá tanto definir *a priori* o rol de entrega de produtos e serviços que serão empregados infraestrutura do evento, quanto facultar ao parceiro privado a apresentação desse estudo descritivo com base na sua experiência de mercado. É possível, ainda, que o edital contenha previsão de um gasto mínimo a ser empregado no orçamento de infraestrutura dos itens do caderno de encargos.

O cenário número (ii), quando abraçado de modo isolado pela Administração Pública, é o mais difícil de se avaliar quantitativamente ou qualitativamente. As dificuldades quantitativas envolvem o planejamento municipal do evento e englobam estudos sobre layout de infraestrutura que será disponibilizado em cada bairro, definição dos tempos e movimentos de alocação dos recursos materiais e humanos empenhados na organização do evento.

As dificuldades qualitativas, por sua vez, envolvem a definição do modelo de itens que serão utilizados ao longo da festividade e o seu custo unitário, delimitado a partir da descrição contida no termo de referência ou no caderno de encargos e contrapartidas do evento.

Compete, nesse cenário, a apresentação de uma definição precisa destes itens por parte da Comissão responsável pela contratação no momento de redação e posterior publicação do edital de organização ou patrocínio do evento público.

A Comissão terá o ônus argumentativo de, no momento da apresentação de propostas por parte das empresas participantes, avaliar cuidadosamente o leque de itens de infraestrutura e organização do evento apresentados e, a partir daí, definir qual dele seria mais vantajoso na visão da Administração Pública de modo fundamentado.

A deliberação da Comissão responsável pela contratação em torno do critério de seleção do parceiro privado desperta discussões complexas, as quais podem ser exemplificadas e debatidas a partir de dois temas centrais, saber:

- (a) Eficiência econômica da contratação; e
- (b) Qualidade dos produtos e serviços de infraestrutura ofertados.

O primeiro tema orbita em torno da eficiência econômica das cotações e orçamentos apresentados pelas empresas participantes. Suponhamos que o edital de contratação do evento público definiu um orçamento mínimo de R\$ 10.000.000 (dez milhões de reais) a título de itens de infraestrutura materializados em produtos e serviços que devem ser fornecidos pelos organizadores para a produção do evento. O edital também estabeleceu o rol de itens de infraestrutura que devem ser disponibilizados para o evento.

Uma empresa A apresenta proposta no valor de R\$ 10.500.000,00 (dez milhões e quinhentos mil reais) em itens de infraestrutura, ao passo que a empresa B apresenta uma proposta no valor de R\$ 11.000.000,00 (onze milhões de reais), de igual qualidade e quantidade de itens de infraestrutura.

Indaga-se: qual empresa deveria ser selecionada pela Administração Pública? É difícil afirmar, pois a empresa A pode ter apresentado uma oferta de menor valor global em razão de uma eficiência econômica nas cotações e negociações dos suprimentos necessários à organização do evento. Se a Administração escolher a empresa B, valorizará apenas o valor global do orçamento

Note-se que não há problemas na definição do critério do maior valor global do orçamento como fator decisivo para a escolha do parceiro privado, porém essa decisão da Comissão de Seleção gera prejuízos por duas razões. A uma, que beneficia a ineficiência econômica da empresa B nas negociações com seus fornecedores. A duas, que pode possibilitar casos de sobrepreço na cotação com esses fornecedores, tão somente para atender e ultrapassar o valor mínimo do orçamento global fixado no instrumento convocatório.

O segundo tema envolve um exame qualitativo dos itens de infraestrutura ofertados pelos parceiros privados no momento da seleção. Imagine-se um cenário em que o edital de convocação das empresas interessadas contenha previsões genéricas (ou lacônicas) sobre os itens de infraestrutura que devem ser fornecidos, como 40.000 (quarenta mil) sanitários públicos, por exemplo. É claro que existem diversos tipos de sanitários públicos que poderiam ser ofertados para a Administração Pública por parte dos parceiros privados: mais baratos ou mais caros, com maior ou menor qualidade, que seguem padrões de sustentabilidade ou não, dentre outras variáveis.

Surge a seguinte indagação: como a Comissão de Seleção iria valorar as propostas distintas apresentadas por empresas interessadas oferecendo produtos e serviços de qualidades e preços diferentes? Haveria “pesos” diferentes para valorar os itens de qualidades distintos? É uma pergunta difícil de responder e que, mais uma vez, exige um esforço argumentativo por parte do gestor público responsável por essa escolha.

Os argumentos apresentados no debate possibilitam o avanço do debate em torno do modelo misto, utilizado de modo mais abrangente pelos Municípios (pagamento de uma parcela de patrocínio em dinheiro, associado à disponibilização de certos itens de infraestrutura).

Ao fixar o critério do pagamento do maior valor de patrocínio em dinheiro por parte das empresas interessadas, o instrumento convocatório torna objetivo o critério de seleção dos parceiros privados.

Essa medida confere certo nível de segurança jurídica ao edital, pois possibilita a escolha da empresa vencedora independentemente das variáveis que podem se apresentar no âmbito do caderno de infraestrutura solicitado pela Administração Municipal (como, por exemplo, a eficiência econômica da contratação; e a qualidade dos produtos e serviços de infraestrutura ofertados pelas licitantes).

Por outro lado, retira das empresas participantes a possibilidade de incluírem nas propostas de contratação de eventos públicos parte do seu *know-how* e expertise de mercado, seja em cotações de suprimentos, seja no fornecimento de soluções inteligentes de infraestrutura na organização da festividade.

O modelo de contratação exclusivamente voltado para a concessão de infraestrutura do evento por parte dos parceiros privados torna-se útil, por exemplo, em um cenário que haja grande assimetria de informação entre o Poder Público e o setor privado no momento de se lançar o edital. Tal cenário é comum após a realização das eleições municipais, quando há troca dos gestores responsáveis pela administração das pastas associadas à cultura, ao turismo e ao ordenamento urbano em cada cidade.

A Comissão de Seleção pode se valer, aqui, da experiência do setor privado na organização de carnavais anteriores justamente para receber propostas de desenhos variados, seja no fornecimento da infraestrutura do evento, seja na listagem da grade das atrações que se apresentarão no evento. Caberá a ela, Comissão, optar por um outro projeto das empresas participantes de modo justificado, motivando a tomada de decisão na contratação do evento público.

#### 5.4 O DILEMA DA SEGMENTAÇÃO DE COTAS DE PATROCÍNIO

Um dos pontos a serem enfrentados no momento de definição da modelagem de contratação de um evento público é a unificação ou a pulverização das cotas de patrocínio ofertadas para as empresas interessadas. Já vimos que é possível, à luz do precedente do CADE, conceder exclusividade comercial a um ou mais patrocinadores do evento, dado o leque de vantagens econômicas que podem se originar a partir de tal modelo.<sup>426</sup>

---

<sup>426</sup> Vide tópico 4.7.2 deste estudo.

A discussão passa, agora, pela tomada de decisão do gestor público em torno do rol de alternativas que se apresentam, destacadamente em relação a quatro formas possíveis de segmentação de cotas de patrocínio, seja em função:

- 1) Do número de cotas de patrocínio concedidas pelo Poder Público;
- 2) Do valor da cota de patrocínio ofertada ao setor privado;
- 3) Do segmento comercial de atuação do(s) patrocinador(es);
- 4) Da exclusividade comercial ofertada.

O número de cotas disponibilizado na contratação pública deverá ser proporcional, naturalmente, à quantidade de contrapartidas passíveis de serem oferecidas pelo ente público ao parceiro privado no curso da execução do contrato de patrocínio passivo.

É normal que haja um teto de cotas ofertadas para o universo empresarial, considerando-se a escassez de contrapartidas que podem usufruídas pelos patrocinadores. Em outras palavras, há uma limitação da quantidade de inserções em mídias sociais, divulgações em veículos de imprensa, propagandas em mídia exterior, ou, ainda, de contrapartidas comerciais que podem ser concedidas às empresas interessadas.

É comum, também, que o valor da cota de patrocínio oferecida ao setor privado também seja compatível e diretamente proporcional às quantidades de contrapartidas publicitárias e comerciais concedidas pelo ente público. A definição da cota de patrocínio associa-se, portanto, ao retorno do investimento em publicidade (ou retorno publicitário).<sup>427</sup>

A indexação desses valores varia, também, em função da tradição do evento dentro do calendário local, da expectativa de público presente, da duração das festividades, do potencial de reverberação regional e nacional do evento, dentre outras características. Trata-se do chamado “*valuation*” do evento, ou seja, da definição do valor da(s) cota(s) de patrocínio a partir do seu potencial de captação projetado pelo setor público.<sup>428</sup>

O patrocínio também pode ser dividido utilizando-se o critério de segmento comercial das empresas potencialmente adquirentes das cotas do edital. Neste cenário, é possível lançar

---

<sup>427</sup> “O retorno da publicidade, elemento objetivo, encontra-se dentro do conteúdo das obrigações assumidas pelo patrocinado, é a finalidade perseguida pelo acordo e existem mecanismos para medir a sua efetividade, tais como as análises do seu impacto nas vendas ou outros indicadores contábeis de resultados empresariais”. [DOMINGO, Elena Vicente; TORRES, Amable Corcuera. El contrato de esponsorización o patrocinio. In: TOLSADA, Mariano Yzquierdo (Coord.) **Contratos civiles, mercantiles, públicos, laborales e internacionales, com sus implicaciones tributarias**. 1. ed. Tomo V. Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi, 2014. p. 799]. Livre tradução do autor.

<sup>428</sup> Quando a projeção do *valuation* do evento realizada pelo setor público é muito superior à valoração feita pelo setor privado em relação ao mesmo projeto, é provável que haja a deserção do procedimento (ou seja, nenhuma empresa interessada a presente propostas de aquisição das cotas de patrocínio).

mão de cotas distintas para segmentos de alimentos, bebidas, mobilidade e aplicativos de transportes, bancário e meios de pagamento, companhias aéreas, dentre outros.

A divisão dos patrocinadores entre segmentos comerciais possibilita, também, que cada empresa concorra com os seus próprios competidores naturais de mercado e não disputem as cotas com empresas de segmentos distintos, de modo a redimensionar o mercado relevante da contratação pública do evento.

Faria sentido se uma dada Comissão de Seleção, ao desenhar um edital, possibilitasse uma disputa na aquisição de cotas de patrocínio entre duas empresas de segmentos distintos (exemplo: empresa de bebidas e empresa de transporte por aplicativo), sendo que ambas poderiam concorrer na aquisição das cotas de patrocínio no seu próprio segmento?

A resposta nos parece negativa, se considerarmos um cenário ótimo de contratação, com acomodação de pretensões das empresas interessadas e equivalência das contrapartidas ofertadas para cada uma. Notadamente em um cenário em que cada uma delas poderia gozar de exclusividade comercial no seu respectivo ramo de atuação (acaso essa contrapartida fosse ofertada pelo Poder Público).

O debate muda de figura quando existe uma modelagem no edital voltada para a concentração das cotas de patrocínio em torno de uma só empresa ou conjunto (consórcio) de empresas que poderão explorar as cotas de patrocínio concedidas, independentemente do segmento comercial de atuação de cada uma.

Tomemos um exemplo em que a Administração Pública opte por conceder 5 (cinco) cotas (e suas respectivas contrapartidas de exploração publicitária e comercial) para apenas uma empresa ou consórcio que ofereça o valor mínimo de R\$ 10.000.000 (dez milhões de reais) a título de patrocínio em dinheiro em seu favor.

Neste cenário, nada impedirá que uma agência de publicidade adquira a integralidade das cotas de patrocínio ofertadas (mediante a apresentação de cartas de intenção de patrocínio das empresas interessadas) e, posteriormente, comercialize as referidas cotas perante essas empresas ou outras que estejam interessadas no evento público divulgado.

Adotando-se por hipótese este mesmo cenário, faria sentido que a empresa de bebidas competisse com a empresa de transporte por aplicativo, na medida que a empresa vencedora poderá indicar as demais marcas de sua preferência para divulgação no evento, sendo que tais marcas podem ser de sua titularidade ou podem ser devidamente licenciadas comercialmente.<sup>429</sup>

---

<sup>429</sup> Caso o edital não contenha proibição expressa no sentido de exigir que a propriedade/titularidade das marcas indicadas para divulgação no curso de um determinado evento público seja de titularidade da empresa vencedora, concluir-se-á, naturalmente, pela possibilidade jurídica desta hipótese (inclusive em casos de omissão do

O Poder Público pode optar pela ampla competição em cenários em que não consiga garantir o cumprimento contratual ou não deseje, por fatores discricionários e políticos, conceder a exclusividade comercial.

No caso de ampla concorrência, o gestor público poderá incluir no edital a previsão de que as propostas mínimas de patrocínio sejam no valor de R\$ 10.000.000 (dez milhões de reais) e que, caso mais de uma empresa esteja interessada em adquirir a totalidade das cotas, será aberta uma fase de leilão, com a apresentação de lances públicos sucessivos em busca da maior oferta. Caso haja concorrência entre as empresas interessadas, a melhor proposta escolhida será aquela que trazer a maior vantagem financeira para a Administração.

Para sair do dilema de segmentação ou não das cotas de patrocínio de um edital de evento, o gestor público deverá realizar um trabalho de pesquisa e mapeamento prévios, além de formalizar o diálogo com o setor privado, para avaliar a conveniência e a oportunidade de adoção dessa ferramenta no curso da contratação pública.

## 5.5 GARANTIAS CONTRATUAIS E SEGURO DE RESPONSABILIDADE CIVIL

A fixação, no edital, de garantias contratuais de adimplemento das obrigações pelo parceiro privado também pode ser considerada uma boa prática na contratação de eventos públicos. Como já foi comentado no capítulo descritivo das modelagens adotadas em cada Município, a contratação pública relacionada ao Carnaval de São Paulo solicita oferecimento de uma garantia de pagamento do valor do patrocínio (art. 51, § 1º, da Lei Estadual de São Paulo 6.544/1989).

Essa prática ajuda a dirimir quaisquer dúvidas acerca da liquidez financeira das empresas parceiras e da sua capacidade de financiar um dado evento público, para além dos requisitos de capacidade econômico-financeira que podem elencados no edital de contratação.<sup>430</sup>

---

instrumento convocatório), por força da aplicação do princípio da livre iniciativa (art. 1º, inciso IV, da CRFB/1999). As cláusulas de licenciamento do uso de marcas em sede de contratos de patrocínio entre empresas (o que também pode ser chamado de “associação para patrocínio”) estão se tornando cada vez mais comuns no mercado publicitário e são plenamente lícitas à luz das disposições dos arts. 139 e 140 da Lei de Propriedade Industrial (Lei Federal 9.276/1996). Sobre o tema dos contratos de licenciamento do uso de marcas, ver SIEMSEN, Instituto Dannemann. **Comentários à lei de propriedade industrial**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2013. p.339-347.

<sup>430</sup> Vide, por exemplo, as seguintes exigências: capital social mínimo; a apresentação das tradicionais certidões negativas de débitos federais, estaduais e municipais; a apresentação de certidão negativa falimentar; a apresentação de balanços financeiros com índice de liquidez mínimo indicado no instrumento convocatório, dentre outros.

Por outro lado, o setor privado também pode sofrer com o inadimplemento parcial do setor público na organização de um evento. Neste cenário, também seria visto como uma boa prática o fornecimento de garantias de adimplemento por parte da Administração Pública.

No caso das contratações realizadas por empresas estatais, torna-se mais fácil a discussão de garantias contratuais, dada da natureza privada do contrato de patrocínio e a possibilidade de execução de ativos da empresa pública ou sociedade de economia mista contratante. No caso de contratações realizadas diretamente pela Administração direta, há uma dificuldade prática nas hipóteses de inadimplemento do órgão público relacionada à execução judicial das obrigações e à reparação dos danos via indenização por precatórios.

Uma solução a este impasse seria dividir o pagamento do patrocínio ofertado pelo setor privado em, pelo menos, duas parcelas, sendo uma antes do início e outra após o término da realização do evento público. Deste modo, caso constatada a falha de execução contratual do Poder Público, o parceiro privado poderá aplicar a exceção do contrato não cumprido (arts. 476 e 477 do CC/2002) ao contrato de patrocínio e reter parte do pagamento.

O seguro de responsabilidade civil, por sua vez, pode ser útil tanto para a Administração quanto para o parceiro privado no momento da organização de um evento público, considerando os riscos de aglomeração do público participante e as dificuldades inerentes ao ordenamento urbano no controle de multidões.<sup>431</sup> Especialmente quando se leva em consideração a possibilidade de ocorrência de um sinistro ou de uma fatalidade, por mais que se adotem diversas cautelas e protocolos de prevenção de acidentes e controle das multidões no curso de realização do evento público.

A exigência de contratação de um seguro de responsabilidade civil para o evento deixa de ser, neste ponto, um custo para se tornar um investimento e uma proteção das partes contratantes em face de eventuais acidentes com o público participante que possam, direta ou indiretamente, serem imputados à organização da festividade.

No caso do carnaval de rua, por exemplo, há uma dificuldade inerente ao próprio modelo de evento, que é composto pela realização simultânea de diversos outros eventos (como o

---

<sup>431</sup> CC/2002, Art. 787. No seguro de responsabilidade civil, o segurador garante o pagamento de perdas e danos devidos pelo segurado a terceiro.

§ 1º Não logo saiba o segurado das consequências de ato seu, suscetível de lhe acarretar a responsabilidade incluída na garantia, comunicará o fato ao segurador.

§ 2º É defeso ao segurado reconhecer sua responsabilidade ou confessar a ação, bem como transigir com o terceiro prejudicado, ou indenizá-lo diretamente, sem anuência expressa do segurador.

§ 3º Intentada a ação contra o segurado, dará este ciência da lide ao segurador.

§ 4º Subsistirá a responsabilidade do segurado perante o terceiro, se o segurador for insolvente.

desfile de blocos de carnaval, a organização de camarotes e bailes de carnaval, dentre outros) que são de responsabilidade de organização de particulares.

Neste cenário, ainda que haja distanciamento do nexo causal de eventuais fatalidades, a contratação de um seguro de responsabilidade civil auxilia na composição extrajudicial dos danos ou, ao menos, mitiga eventuais discussões em torno das indenizações que sejam levadas ao conhecimento do Poder Judiciário.

## 5.6 DUE DILLIGENCE PRÉVIA DE SEGURANÇA DOS EVENTOS

A realização de eventos demanda a checagem de diversos itens de segurança por parte de seus produtores e organizadores. A contratação de segurança privada, brigadistas (bombeiros particulares), serviços médicos e UTIs móveis são mandatórios para a manutenção da saúde e da integridade física dos participantes de um evento.

De igual modo, o exercício do poder de polícia do Estado é essencial para certificar o cumprimento das normas de segurança, notadamente no ato de emissão do Alvará do Evento e do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).

O mesmo entendimento é aplicável aos eventos públicos, guardando-se as devidas proporções. É cada vez mais comum que os parceiros privados definam na matriz de risco dos seus contratos de patrocínio e organização de eventos públicos a divisão de responsabilidades pelo licenciamento das festividades.

Naturalmente, quando a Administração direta ou indireta assume a condição de coorganizadora do evento (o que é uma constante quando se trata de manifestações populares tradicionais, como o carnaval), competirá a ela o trabalho de planejamento e coordenação com os demais órgãos competentes para a realização da festividade (Guarda Municipal, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, Secretarias de Saúde Municipais e Estaduais, além das diversas Secretarias e órgãos públicos envolvidos no evento).

Uma boa prática nesse segmento é a criação da Central de Licenciamento unificada dos pontos elétricos no Carnaval de Salvador, na qual os referidos equipamentos são previamente vistoriados e aprovados pelo seguinte órgãos: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agrimensura (CREA), Departamento de Polícia Técnica/Polícia Civil (DPT), Corpo de Bombeiros, Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), Secretaria Municipal de Ordem Pública (SEMOP), Secretaria Estadual de Saúde, Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria



Estadual da Fazenda e Secretaria Municipal da Fazenda.<sup>432</sup> Prática, esta, que está sendo adotada por outros municípios, a exemplo de São Paulo.

Ao parceiro privado, competirá o complemento destes recursos mediante o emprego de segurança privada, bombeiros civis, brigada médica, caso haja previsão nesse sentido fixada expressamente em edital.

A elaboração conjunta e o compartilhamento dos planos de alocação de recursos materiais e humanos durante a realização de eventos públicos ajudam a prevenir incidentes, além de planejar a dispersão dos foliões ao término de cada dia do evento.<sup>433</sup>

---

<sup>432</sup> Conforme noticiado pelo portal G1 <<https://g1.globo.com/ba/bahia/carnaval/2020/noticia/2020/02/11/trios-para-o-carnaval-de-salvador-sao-vistoriados-confira.ghml>>. Acesso em 12/10/2021, às 21h.

<sup>433</sup> Vide a narrativa do gestor público do Município de São Paulo acerca da importância da varrição nas vias públicas e a colaboração com a empresa de limpeza urbana para a dispersão dos foliões ao final da grade de eventos de cada dia de carnaval (Apêndice E deste estudo).

## 6. CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização de eventos públicos é um elemento de permanência histórica no Brasil. Evidencia a necessidade de confraternização e celebração de um povo em torno das suas raízes culturais, reverenciando tradições passadas e inovando na dinâmica ramificação da arte, com a adoção de danças, músicas e rituais nesses festejos. O carnaval é um exemplo concreto dessa realidade e, por esse motivo, foi abraçado como amostra do presente estudo.

Analisar a complexidade e as especificidades dos carnavais “Brasil afora” sob a ótica das contratações de eventos públicos no Brasil mostrou-se uma tarefa dinâmica e desafiadora. Dinâmica, porque os contornos gerais desta espécie de negócio jurídico público estão sujeitos às preferências de modelagem das contratações abraçadas por cada gestor público (e, conseqüentemente, por cada gestão Municipal ou Estadual que acompanha a festividade).

Desafiadora, porque a especialidade técnica que envolve a contratação de patrocínio e a organização de eventos públicos, por vezes, provoca incertezas na avaliação das dinâmicas contratuais pelos órgãos de controle e resulta na insegurança jurídica deste mercado de contratações públicas.

A pesquisa, construída na base do diálogo entre as perspectivas do setor privado e do setor público sobre o tema, pode elencar as seguintes conclusões, de forma didática, com o intuito de congrega os principais argumentos e achados da investigação:

- 1) O carnaval é um produto cultural brasileiro que passou por diversas transformações históricas no país desde o século XIX. Conseqüentemente, houve transformações na dinâmica de relacionamento do Poder Público com o evento, desde uma primeira fase de repressão, perpassando uma dinâmica de tolerância e exercício do poder de polícia do Estado através do licenciamento, até chegar na era atual de fomento e impulsionamento por meio das políticas públicas de cultura e turismo.
- 2) A era democrática instituída pela CRFB/1988 também consolidou a tutela da cultura no ordenamento jurídico nacional com lugar de destaque, seja a nível de direito fundamental, direito humano e política de fomento.
- 3) A gestão do Ministro Gilberto Gil no Ministério da Cultura (2003-2008), marcada pela participação popular democrática dos cidadãos na formulação de políticas públicas a nível nacional, possibilitou a criação do Plano Nacional de Cultura (PNC, sancionado via Lei Federal 12.343/2010) e posterior cascadeamento dessa política pública na esfera dos Estados e Municípios.

- 4) A Administração Pública, de forma gradativa, passou a se preocupar com diversos aspectos da organização do carnaval. O anseio dos gestores públicos em garantir o fornecimento de uma boa infraestrutura para o evento, assegurar uma boa experiência tanto ao cidadão-folião quanto ao turista-folião, e a demanda de sustentabilidade financeira para o projeto do carnaval resultaram em mudanças no seu planejamento e numa participação ativa do Poder Público neste processo.
- 5) O setor privado também incorporou a realização de eventos públicos como uma das plataformas possíveis de ativação publicitária das suas marcas e criação de conexões com os consumidores, com o objetivo de fornecê-los experiências singulares e que ficaram guardadas na memória. A estratégia publicitária de parar de “interromper” o consumidor com propagandas e passar a “entretê-lo” com conteúdo e experiências é cada vez mais presente na indústria de bens de consumo não duráveis.
- 6) Estados e Municípios brasileiros passaram por uma curva de aprendizado originada da realização de grandes eventos mundiais, tais como a Copa das Confederações FIFA 2013, a Copa do Mundo FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos Rio 2016. As habilidades desenvolvidas pelo corpo técnico e gestor desses entes federativos possibilitaram a realização de ações de combate ao marketing de emboscada dos patrocinadores oficiais destes eventos.
- 7) Os gestores públicos identificaram nessa modalidade de concessão de exclusividade publicitária e comercial uma oportunidade de rentabilizarem os calendários locais de eventos e festas populares, de modo similar ao que a União fez em relação aos grandes eventos internacionais. Cada Município examinado na investigação, todavia, incorporou esse mecanismo preservando as especificidades da realização do carnaval localmente.
- 8) A legislação brasileira de contratações públicas, em geral, não aborda e nem detalha a dinâmica de celebração de contratos de patrocínio e organização de eventos por parte do Poder Público. Tanto a Lei Federal 8.666/1993 quanto a nova Lei Federal 14.133/2021 são silentes em relação ao tema, apesar de conferirem algumas ferramentas para que o gestor público estruture a sua dinâmica contratual.
- 9) É importante classificar a contratação de eventos públicos em função do papel que a Administração Pública ocupa na dinâmica contratual, seja no âmbito dos contratos de patrocínio ativo (em que ela investe recursos para a realização de um determinado

evento) e contratos de patrocínio passivo (em que ela recebe recursos para a correalização ou licenciamento de um evento público a um particular).

- 10) Tanto o STF quanto o TCU possuem o entendimento de que o contrato de patrocínio ativo da Administração Pública pode ser celebrado mediante inexigibilidade de licitação. Na visão do TCU, inclusive, existe a necessidade de adoção de algumas cautelas para a realização dessa contratação mediante inexigibilidade de licitação (em outras palavras, não pode ser firmada uma contratação via inexigibilidade “de prateleira”, permeada por favoritismos por parte do gestor público). Há de se manter a imparcialidade e a existência de critérios objetivos para avaliação da pertinência dos projetos pela comissão de seleção da Administração Pública.
- 11) No caso do contrato de patrocínio passivo, apesar de não haver precedentes claros apontando esse entendimento no STF e no TCU, também se pode afirmar a possibilidade de contratação via inexigibilidade de contratação, desde que seja realizado um procedimento competitivo prévio para selecionar o melhor projeto de realização de evento público ou, ainda, a melhor oferta de patrocínio em dinheiro.
- 12) Cada um dos Municípios examinados nessa investigação apresentou uma dinâmica distinta de contratação de eventos públicos, em conformidade com os seus Planos Municipais e Estaduais de Cultura. Houve uma prevalência, todavia, na adoção dos editais de chamamento público para promover a contratação de patrocinadores e organizadores destes eventos (vide Figura 4).
- 13) Uma série de pontos de atenção são observados pelos gestores públicos e pela iniciativa privada no momento de se promover uma contratação de evento. Dentre esses pontos, é possível destacar o planejamento compartilhado entre órgãos públicos; a definição cautelosa da modelagem de contratação; a decisão de coordenar a celebração e a execução do contrato via empresa estatal; a observância das regras de compliance na dinâmica contratual; e o uso das MIPs e dos PMIs para impulsionar a participação de particulares na definição da modelagem.
- 14) O Ministério Público tem sido o órgão de controle mais presente na fiscalização dos contratos de eventos públicos, porém nem sempre cauteloso com os questionamentos judiciais realizados para debater essa dinâmica contratual. Uma atuação exacerbada dos órgãos de controle pode resultar na involução do modelo de contratação pública e, também, no engessamento do modo de se organizar e patrocinar um evento público.

- 15) Os gestores públicos entrevistados tiveram uma abordagem dúplice em relação aos órgãos de controle: seja para reconhecer a sua importância e para promover a sua aproximação na dinâmica de planejamento do evento, seja para destacar a falta de cautela na promoção de questionamentos à gestão pública, por vezes “atirando antes de perguntar”.
- 16) A adoção do paradigma do Direito Administrativo como “caixa de ferramentas” possibilita sublinhar algumas das boas práticas empreendidas nos setores público e privado no contexto da contratação de eventos públicos; a exemplo da criação de um marco regulatório local para disciplinar a festividade, da implementação efetiva da participação democrática via audiências e consultas públicas, da definição transparente da modelagem e dos critérios de seleção dos parceiros privados, da concessão de garantias contratuais para assegurar o cumprimento do objeto do edital, da contratação de seguro de responsabilidade civil contra acidentes, da realização de *due diligence* prévia para aferir a segurança dos eventos, dentre outras.
- 17) O aumento paulatino de complexidade dos eventos públicos desafia o ambiente normativo atual. Apesar da falta de regras específicas na legislação para a contratação de eventos públicos, os gestores públicos e o setor privado conseguiram construir formas válidas e inovadoras para celebrar contratos de patrocínio e organização de eventos públicos. Para eventos complexos, não há soluções jurídicas simplistas.

Uma última consideração sobre a investigação envolve a retomada de eventos pós-pandemia do COVID-19. Propositamente ela não foi incluída como conclusão, pois ainda é um capítulo que será escrito ao longo dos próximos meses, com o advento do verão do ano de 2022 e o debate sobre a realização de grandes eventos públicos, como o carnaval.

Neste ponto, há uma preocupação uníssona dos gestores públicos estaduais e municipais (manifestada nas entrevistas realizadas) em torno da segurança sanitária e dos índices de vacinação no país, que avançam a despeito da falta de coordenação nacional por parte do Executivo.

Sem dúvida alguma, a Ciência Médica deverá guiar os próximos passos da tomada de decisão pública e precisará do apoio do Direito para concretizar as políticas públicas de retomada das atividades culturais e turísticas no país, de modo a retornarmos com segurança à vida normal. A pergunta ainda ecoa: como serão os futuros carnavais?

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Contratos administrativos**. 1. ed. São Paulo: Editora Quartier Latin, 2012.

\_\_\_\_\_. **Formação da teoria do direito administrativo no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Editora Quartier Latin, 2019.

AXÉ – CANTO DO POVO DE UM LUGAR. Direção de Chico Kertész. Salvador: Macaco Gordo, 2017.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 7. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

BETTARELLO, Flávio Campestrin. **Governança corporativa: fundamentos jurídicos e regulação**. 1. ed. São Paulo: Editora Quartier Latin, 2008.

BIM, Eduardo Fortunato. **Audiências públicas**. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

BINENBOJM, Gustavo. A constitucionalização do direito administrativo no Brasil: um inventário de avanços e retrocessos. *In*: BARROSO, Luís Roberto (Org.). **A reconstrução democrática do direito público no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. 1. ed. Barueri: Manole, 2007.

\_\_\_\_\_. **Estado, governo, sociedade**. Para uma teoria geral da política. 1. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.

\_\_\_\_\_; MATTEUCCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Vol. I. 13. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**. (Por um direito constitucional de luta e resistência. Por uma nova hermenêutica. Por uma repolitização da legitimidade). 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

\_\_\_\_\_. **Ciência política**. 23. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016

BORGES, Alice Maria Gonzalez. **Temas do direito administrativo atual (estudos e pareceres)**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2004.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

CÂMARA, Jacintho Arruda; NOHARA, Irene Patrícia. Licitação e contratos administrativos. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). **Tratado de direito administrativo**. Vol. VI. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019.

CANARIS, Claus-Wilhelm. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito**. 5. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Controle da administração pública e responsabilidade do estado. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). **Tratado de direito administrativo**. Vol. VII. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019.

CARVALHOSA, Modesto. **Considerações sobre a lei anticorrupção das pessoas jurídicas: Lei n. 12.846/2013**. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; ZILIOOTTO, Mirela Miró. **Compliance nas contratações públicas: exigência e critérios normativos**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019

COELHO, Leonardo Ribeiro. **O direito administrativo como “caixa de ferramentas”**: uma nova abordagem da ação pública. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural: cultura e imaginário**. 2. ed. São Paulo: Iluminuras, 2012.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SILVA, Elisa Maria da. Improbidade administrativa por dispensa indevida de licitação: sobre os efeitos da desatualização dos valores limites para dispensa de licitação. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 277, p. 211-237, mai./ago. 2018.

CUEVA, Ricardo Villas Bôas. Funções e finalidades dos programas de compliance. *In*: CUEVA, Ricardo Villas Bôas; FRAZÃO, Ana. (Coord.). **Compliance: perspectivas e desafios dos programas de conformidade**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018.

CYRINO, André. **Direito administrativo de carne e osso: estudos e ensaios**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Processo, 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**. 7. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

\_\_\_\_\_. Introdução: do direito privado na administração pública. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Org.). **Direito privado administrativo**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

\_\_\_\_\_. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

\_\_\_\_\_. MOTTA, Fabrício. Administração pública e servidores públicos. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella De. **Tratado de Direito Administrativo**. Vol. II. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019.

DIAS, Lúcia Ancona Lopez de Magalhães. **Publicidade e direito**. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

DOMINGO, Elena Vicente; TORRES, Amable Corcuera. El contrato de esponsorización o patrocinio. *In*: TOLSADA, Mariano Yzquierdo (Coord.) **Contratos civiles, mercantiles, públicos, laborales e internacionales, com sus implicaciones tributarias**. 1. ed. Tomo V. Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi, 2014.

DURAND, José Carlos. **Política cultural e economia da cultura**. 1. ed. São Paulo: Edições SESC SP, 2013.

FALCÃO, Joaquim; GUERRA, Sérgio; ALMEIDA, Rafael; VIANNA, Rodrigo (Org). **Direito administrativo contratual**. Vol. I. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

FERRAZ, Luciano. Contratos na nova lei de licitações e contratos. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). **Licitações e contratos administrativos: inovações da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Função social da dogmática jurídica**. 2. ed. São Paulo: Atlas 2015.

FLETCHER, Winston. **Advertising: a very short introduction**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2010.

FREITAS, Rafael Vêras de. O regime jurídico dos contratos de patrocínio celebrados pelo Poder Público. **Revista de Direito Público da Economia – RDPE**, Belo Horizonte, n. 43, jul./set. 2013.

FORTINI, Cristina; PIRES, Priscila Gianetti Campos. O regime jurídico das parcerias voluntárias com as organizações da sociedade civil: inovações da Lei nº 13.019/2014, **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, Ano 15, N. 61, p. 93-116., jul./set. 2015.

GARCIA, Flávio Amaral. **Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas**. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2018.

\_\_\_\_\_. **Concessões, parcerias e regulação**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019.

GHIRARDI, José Garcez; PALMA, Juliana Bonacorsi; VIANA, Manuela Trindade. Posso fazer um trabalho inteiro sobre um caos específico? *In*: QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; FEFERBAUM, Marina. **Metodologia jurídica: um roteiro prático para trabalhos de conclusão do curso**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

GIAZOMUZZI, José Guilherme. **Estado e contrato – supremacia do interesse público “versus” igualdade**: um estudo comparado sobre a exorbitância no contrato administrativo. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

GUIMARÃES, Edgar. Instrumentos auxiliares das licitações e contratações. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). 1. ed. **Licitações e contratos administrativos: inovações da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

HÄBERLE, Peter. **Constituição e cultura**: o direito ao feriado como elemento de identidade cultural do Estado Constitucional. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.



HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei Anticorrupção – Lei 12.846/2013**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

HORBACH, Carlos Bastide. O poder executivo na democracia contemporânea: liberdade em tempos de crise. In: HORBACH, Carlos Bastide; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello; LEAL, Roger Stiefelmann. **Direito constitucional, estado de direito e democracia**: homenagem ao prof. Manoel Gonçalves Ferreira Filho. 1. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

JOHNSON, Philip. **Ambush marketing and brand protection**. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2011

LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do direito**. 6. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2012.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Políticas públicas no estado constitucional**. 1. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013

LIMA, Danielle Pinheiro Diógenes. **Compliance**: prevenção de responsabilidades nos negócios e contratos. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2018

LIMA, Mário Márcio Saadi. **O procedimento de manifestação de interesse à luz do ordenamento jurídico brasileiro**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

LUÑO, Antonio-Enrique Pérez. **Los derechos fundamentales**. 10. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2011.

MACHADO, Santiago Muñoz. **Tratado de derecho administrativo y derecho público general**. Tomo XIII: Contratos del Sector Público. 2. ed. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018.

MARQUES, Alessandro. El contrato de patrocinio: breves comparaciones entre el régimen jurídico brasileño y el español. In: POMBO, Eugenio Llamas. (Org.). **Congreso Internacional de Derecho Civil - Octavo Centenario de la Universidad de Salamanca**. 1. ed. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanc, 2018.

\_\_\_\_\_. **Amicus legis**: processo legislativo, associativismo e defesa de interesses. Monografia (MBA Executivo em Direito Público) – Escola de Direito do Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2016.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **Regulação estatal e interesses públicos**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

\_\_\_\_\_. Os grandes desafios do controle da administração pública. In: MODESTO, Paulo (Org.). **Nova organização administrativa brasileira**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

\_\_\_\_\_; KLEIN, Aline Lícia. Funções administrativas do Estado. In: DIPIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). **Tratado de direito administrativo**. Vol. IV. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019.

MATOS, Marcelo Gerson Pessoa de. **O sistema produtivo e inovativo local do carnaval carioca**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2007.

MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução**. 3. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2017.

\_\_\_\_\_. **Controle da administração pública**. 4. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2020.

\_\_\_\_\_. **Direito administrativo moderno**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discrecionalidade e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

\_\_\_\_\_. Dever de licitar e direito dos concorrentes. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 141, p. 1-14, jul./set. 1980.

MENDES, Francisco Schertel Mendes; CARVALHO, Vinicius Marques de. **Compliance: concorrência e combate à corrupção**. 1. ed. São Paulo: Trevisan Editora, 2017.

MENDONÇA, José Vicente dos Santos. A verdadeira mudança de paradigmas no direito administrativo brasileiro: do estilo tradicional ao novo estilo. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 265, p. 179-198, jan./abr. 2014.

MERÇON-VARGAS; Sarah. **Teoria do processo judicial punitivo não penal**. 1. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2018.

MESTRE, Alexandre Miguel. **Direito e jogos olímpicos**. 1. ed. Coimbra: Almeida, 2008.

MEYER-BISCH, Patrice; BIDAULT, Myléne. **Afirmar os direitos culturais: comentários à declaração de Friburgo**. 1. ed. São Paulo: Iluminuras, 2014.

MONTEIRO, Jorge Vianna. **Como funciona o governo: escolhas públicas na democracia representativa**. 1. ed. Editora FGV, 2007.

MONTEIRO, Vera. **Licitação na modalidade pregão (Lei 10.520, de 17 de julho de 2002)**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MOREIRA, Egon Bockmann. **Processo administrativo: princípios constitucionais e a Lei 9.784/1999**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

\_\_\_\_\_; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação pública: a Lei Geral de Licitações/LGL e o Regime Diferenciado de Contratações/RDC**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

NIEBUHR, Joel de Menezes. O regulamento de licitações e contratos das estatais. *In*: FERRAZ, Sergio (Org). **Comentários sobre a lei das estatais (Lei 13.303, de 30.6.2016)**. 1. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2019.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Direito administrativo pragmático**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2020.

OLIVEIRA, Paulo Cesar Miguez de. **Carnaval baiano: as tramas da alegria e a teia de negócios**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 1996.

\_\_\_\_\_. **A organização da cultura na “cidade da Bahia”**. Tese (Doutorado em Comunicação e Culturas Contemporâneas) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2002.

\_\_\_\_\_. Carnaval da Bahia: um desafio para as políticas culturais. **Repertório**, Salvador, n. 19, p. 136-138, jul./dez. 2012.

\_\_\_\_\_. A festa: inflexões e desafios contemporâneos. *In*: RUBIM, Linda; MIRANDA, Nadja (Org). **Estudos da festa**. 1. ed. Salvador: EDUFBA, 2012. p. 211-213.

\_\_\_\_\_; LOIOLA, Elizabeth. A economia do carnaval da Bahia. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 21, n. 2, p. 285-299, abr./jun. 2011.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Princípios do direito administrativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ORTEGA, Ricardo Rivero. **Derecho administrativo**. 2. ed. Salamanca: Ratio Legis, 2018.

PAIVA NETO, Carlos Beyrodt. Modelo federal de financiamento e fomento à cultura. *In*: RUBIM, Antônio Albino Canelas. VASCONCELOS, Fernanda Pimenta (Org.). **Financiamento e fomento à cultura no Brasil: estados e Distrito Federal**. 1. ed. Salvador: EDUFBA, 2017.

PALOP, Vicente Escuin. **Elementos de derecho público**. 9. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2016.

PASTORE, Affonso Celso. O setor privado e os investimentos em infraestrutura. *In*: PASTORE, Affonso Celso (Org.) **Infraestrutura: eficiência e ética**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2017.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. Convênios e contratos de patrocínio celebrados por empresas estatais. **Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, ano 16, n. 189, p. 37-44, set. 2017.

PEREZ, Marcos Augusto. **A administração pública democrática: institutos de participação popular na Administração Pública**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

PINHEIRO, Luís Felipe Valerim. **Políticas públicas nas leis orçamentárias**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

PINTO JUNIOR, Mário Engler. **Empresa estatal: função econômica e dilemas societários**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

PIPOLO, Otto. **Sistema jurídico aplicado ao carnaval e às demais manifestações culturais**. 1. ed. São Paulo: All Print, 2019.

PRADO, Luiz Regis. **Direito penal econômico**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PRANDINO, Diego. **O contrato de patrocínio ativo na administração pública: fundamentos, regime jurídico e controle da atividade patrocinadora do Estado**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018.

REALE, Miguel. **Teoria do direito e do estado**. 5. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2000.

REIS, Paula Félix dos. Políticas Nacionais de Cultura: o documento de 1975 e a proposta do governo Lula/Gil. In: **Encontro de Estudos Multidisciplinares de Cultura**, 5, 2009, Salvador, Anais do V Encontro de Estudos Multidisciplinares de Cultura. Salvador: ENECULT, 2009.

RETAGGI, Luis Alberto. **Cláusulas de exclusividad**. 1. Ed. Buenos Aires: Astrea, 2017.

ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

\_\_\_\_\_. **Tribunal de Contas da União: competências, jurisdição e instrumentos de controle**. 1. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

RUIZ, Lorenzo Mellado. **El principio de transparência integral en la contratación del sector público**. 1. ed. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2017.

SANTOS, Fernando Burgos Pimentel dos. Carnaval e administração pública: o papel dos governos locais na configuração das festas. **Textos escolhidos de cultura e arte populares**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 61-74, nov. 2010.

SCHAEFER, Fernanda; MANCIA, Karin Cristina Bório (Coord.). **Carnaval: os efeitos jurídicos da folia**. 1. ed. Curitiba: Juruá Editora.

SCHIEFLER, Gustavo Henrique Carvalho. **Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI)**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2014.

SCHNEIDER, Ari. **Publicidade, ética e liberdade: o trabalho do CONAR pelo respeito na propaganda**. 1. ed. São Paulo: CONAR, 2018.

SCHRAMM, Fernanda Santos. **Compliance nas contratações públicas**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

SIEMSEN, Instituto Dannemann. **Comentários à lei de propriedade industrial**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2013.

SILVA, Augusto Neves da. **“Fazendo mesura na ponta dos pés”: carnaval e políticas públicas de cultura no Recife nas décadas de 1970 e 1980**. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2017.

SILVA, José Afonso da. **Processo constitucional de formação das leis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

\_\_\_\_\_. **Comentário contextual à constituição**. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público**. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

\_\_\_\_\_. **Direito administrativo para céticos**. 2. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2014.

\_\_\_\_\_; CÂMARA, Jacintho Arruda; MONTEIRO, Vera; ROSILHO, André. O valor das decisões do Tribunal de Contas da União sobre irregularidades em contratos. In: SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (Orgs.). **Tribunal de Contas da União no direito e na realidade**. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2020.

\_\_\_\_\_; SOUZA, Rodrigo Pagani de. Licitação nas estatais: levando a natureza empresarial a sério. In: SUNDFELD, Carlos Ari. (Org.). **Contratações públicas e seu controle**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

\_\_\_\_\_; ROSILHO, André. Direito e políticas públicas: dois mundos? In: SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (Org.). **Direito da regulação e políticas públicas**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

\_\_\_\_\_; ROSILHO, André. Onde está o princípio universal da licitação? In: SUNDFELD, Carlos Ari; JURKSAITIS, Guilherme Jardim. **Contratos públicos e direito administrativo**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015

\_\_\_\_\_; CÂMARA, Jacintho Arruda. Parceria de município com particular para o carnaval de rua, **Revista Síntese Licitações Contratos e Convênios**, São Paulo, v. 9, n. 52, p. 30-35, ago./set. 2019.

\_\_\_\_\_; MOTTA, Henrique; CÂMARA, Jacintho Arruda. Princípios do direito administrativo. In: SUNDFELD, Carlos Ari; MONTEIRO, Vera. **Introdução ao direito administrativo**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2008

VARELLA, Guilherme. **Plano nacional de cultura: direito e políticas culturais no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Azougue, 2014

VERÍSSIMO, Carla. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

VIEIRA, Naiara da Cunha. **Carnaval de Salvador: discutindo a gestão da festa**. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências; Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2014.

ZENKNER, Marcelo. O papel do setor privado na promoção da integridade dos negócios. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.



## APÊNDICE A – ENTREVISTA COM GESTOR PÚBLICO DE BELO HORIZONTE

Gilberto Castro – Presidente da BELOTUR  
Conversa realizada via Zoom no dia 13 de abril de 2021, às 14h.

**PESQUISADOR:** Gravação iniciada, então obrigado mais uma vez, Gilberto, pela participação aqui na série de entrevistas semi-dirigidas no âmbito da pesquisa “Contratação de Eventos Públicos no Brasil”. E aí, queria começar o nosso papo com você falando o seu nome completo, sua profissão e seu local de trabalho atual.

**ENTREVISTADO:** Então, eu sou Gilberto César Carvalho de Castro. Hoje, né, estou como Presidente da BELOTUR, que é a empresa municipal de turismo de Belo Horizonte e... que mais que você perguntou, desculpa?

**PESQUISADOR:** Sua profissão, né? Sua formação.

**ENTREVISTADO:** Ah, e minha profissão. Na verdade, eu sou formado em Psicologia, fiz uma Pós em Marketing e trabalhei pouco com psicologia, mas me formei na vida de eventos, assim, me formei fazendo...comecei em agência, né? Atendendo o corporativo, grandes clientes, Fiat etc. Depois eu fui para a Fiat, enfim, e fui caminhando aí nessa área de eventos, né? Fui Diretor de Eventos da BELOTUR, antes de assumir a Presidência, e hoje, né, estou respondendo pela Presidência da BELOTUR.

**PESQUISADOR:** Bacana demais. Aí, você até comentou das suas experiências anteriores, aí eu já emendo na segunda pergunta: você já tinha tido experiências no setor público anteriormente? Antes da Presidência da BELOTUR?

**ENTREVISTADO:** Então... Antes da Presidência da BELOTUR eu já tive, fazendo um resumo breve, como eu disse, eu comecei em agência como produtor de eventos, né? Em atendimento de grandes clientes como Fiat, Usiminas, Unimed etc. Logo depois eu fui para a Fiat, fiquei um tempo coordenando a área de eventos da Fiat e eis que fui convidado para ir para o Poder Público, né (que é a pergunta que você me faz), na época para ir para a Secretaria Municipal Extraordinária da Copa do Mundo (da Prefeitura). Existiam duas, uma do Estado e outra da Prefeitura, mas com missões muito específicas de cada Secretaria.

**PESQUISADOR:** Entre 2012 e 2013?

**ENTREVISTADO:** Eu fui em 2013. Julho de 2013, exatamente um ano antes. Terminou a Copa das Confederações e eu fui, eu entrei. Eu fazia muito evento para a Fiat, né, e os eventos da Fiat eram muito grandes, assim...eu tinha evento... O 1º de Maio da Fiat, por exemplo, era para 50.000 pessoas. E aí eles estavam buscando um profissional para fazer o FIFA *Fun Fest*

em Belo Horizonte, que era um evento grande, não estavam achando muito o perfil que eles precisavam e aí o Secretário me chamou para ir para o Poder Público ocupar esse papel, gerenciar o FIFA *Fun Fest*. Eu sou filho de funcionários públicos aposentados, pai e mãe, e aí a minha primeira reação, obviamente, foi negar, né? “Ah não, vou sair de uma multinacional para ir para a Prefeitura, e tal...”. Mas acabou que eu fiquei com essa pulga atrás da orelha, fui convidado de novo e aceitei esse desafio. Então eu estou no Poder Público desde 2013, né, quando eu assumi esse desafio da Copa do Mundo, que eu fui para a Prefeitura e estou desde então. Dentro do Poder Público, eu fiquei na Secretaria da Copa, posteriormente eu assumi uma Gerência de Marketing na Fundação Municipal de Cultura, e chego na BELOTUR em 2016, assumindo, aí, a Diretoria de Operação de Eventos, dentre eles o carnaval. Possivelmente a gente converse bem dele aqui, até assumir, hoje, a Presidência da BELOTUR.

**PESQUISADOR:** Legal, legal. Eu acho que já contextualizou bastante, né? Eu acho que até já respondeu à pergunta seguinte que era (sobre) desde quando você está na BELOTUR, então eu acho legal que você já explicou parte da sua trajetória...

**ENTREVISTADO:** Eu cheguei no 1º semestre de 2016, não lembro exatamente o mês, mas eu cheguei no 1º semestre de 2016 como Diretor de Eventos e assumi a Presidência em 2019.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito...

**ENTREVISTADO:** Para que fique bem detalhado.

**PESQUISADOR:** E dentro dessa tua trajetória da BELOTUR, como é a experiência de organizar o carnaval de Belo Horizonte? Então eu queria que você contasse um pouco dessa história, até porque a gente sabe que o carnaval de BH teve um “boom” nos últimos anos, né? Então eu acho que você pegou desde o início do projeto até ele se converter em algo concreto, em algo real e atrativo para o Município.

**ENTREVISTADO:** É, é...

**PESQUISADOR:** Então eu queria que você contasse um pouco dessa história.

**ENTREVISTADO:** Assim, obviamente, talvez o maior desafio que eu já enfrentei. Não só pelo tamanho do evento, pela magnitude do evento, mas também pela complexidade, né, na operação de um evento desse porte, pensando que a Prefeitura é um importante participante dessa cadeia – mas é mais um participante, né? Porque nós temos aí toda uma cadeia da sociedade civil, turma do samba, turma de escola de samba, turma do bloco de rua, dos eventos privados de carnaval, enfim. E para além disso você tem toda uma cidade, porque é um tipo de evento que... O carnaval de Belo Horizonte acontece dividido em todas as regionais e ele acaba tendo um impacto positivo e negativo por toda a cidade. Então, com isso, acaba tendo também



outros atores que são todos os órgãos que participam, a Prefeitura como um todo, o Estado, em especial o Corpo de Bombeiros e a Polícia Militar, que são bem mais ativos conosco, mais todas as associações representativas de bar, de restaurante, de bairro. Mil associações de bairro, porque acaba chegando nessas associações de bairro, as Regionais, enfim. Então são muitas pessoas que participam e com uma pequena (grande) diferença onde, no carnaval, todo mundo é dono, né? Não existe um dono único desse carnaval. Então, eu acho que a soma disso tudo traz uma complexidade muito grande, mas ao mesmo tempo uma felicidade muito grande quando a coisa dá certo, né? A gente vem de uma articulação, de um crescimento exponencial do carnaval, com números positivo em tudo que a gente parar para pensar, mas acima de tudo com um grande respeito também com a cidade, com esses atores, valorizando a essência da cultura do carnaval que surgiu em Belo Horizonte. Eu acho que vale lembrar que o carnaval surge em Belo Horizonte em meados aí de 2009/2010 muito pequenininho, assim, com um bloco, dois blocos e que, na verdade, era mais ou menos uma manifestação contra o Poder Público, contra o Prefeito da época. Dentro desse histórico...na verdade começou com... aqui tem uma praça, né, que na verdade é um ícone da cidade que é a Praça da Estação onde, na época, essas questões com a gestão da época, eles criaram a “Praia da Estação” e, na Praia da Estação ali, a turma da cultura, os artistas, atores, atrizes, músicos... daí surge um pouco desse movimento do carnaval, dentro dessa mesma essência. Então, o carnaval de Belo Horizonte é um carnaval muito diverso, é um carnaval muito politizado. Eu dou uma estudada boa em outros carnavais e eu não tenho problema nenhum em dizer que talvez é um dos mais politizados do país. Politizado no sentido de defender causas, de...

**PESQUISADOR:** Satírico? Um carnaval satírico, né?

**ENTREVISTADO:** Tem essa questão da sátira. Tem uma questão de apropriação da cidade, tem uma questão...então o carnaval de Belo Horizonte é mais do que uma folia. É mais do que uma festa profana, né, como outros. A gente, acima de tudo, tenta respeitar toda essa construção, toda essa história, todos esses atores, mas, obviamente, também cumprindo com o papel do Poder Público que, em resumo, é: conseguir organizar a cidade para receber essa festa da melhor maneira possível, oferecendo segurança, oferecendo tudo que é necessário. E aproveitando esse momento não só para promover Belo Horizonte, para trazer à nossa cidade várias pessoas que acabam a conhecendo por conta do evento. E como carnaval também, acaba tendo uma grande oportunidade de desenvolvimento econômico para a cidade, né? Geração de emprego, geração de renda, uma série de coisas, onde são imprescindíveis - e obviamente eu não posso deixar de citar – os patrocinadores, a iniciativa privada, que é mais um importante ator para que a gente

consiga fazer isso com a qualidade cada vez melhor, dentro das dificuldades do Poder Público. Eu brinco que é igual àquele navio que encalhou esses dias no Canal de Suez, né? Você arreda na máquina ali, centímetros, e é uma felicidade danada porque as burocracias são muitas, as dificuldades são muitas. E exigem, além de responsabilidade e transparência em tudo o que é feito, uma criatividade para conseguir driblar... (não sei se a palavra é essa porque não é a vontade de driblar os procedimentos, mas de conseguir executá-los da maneira correta, obedecendo a legislação). Tentando simplificar a forma para que a gente tenha mais agilidade, que é o que o evento nos impõe, né? Eu acho que é isso.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Super claro, super claro. E, eu acho até que você respondeu um pouco da outra pergunta, e daí eu já emendo as duas em uma só – é um pouco desses desafios, né? Como você identifica, na sua condição de gestor público, digo, quais são os principais desafios que você enfrenta? Então, chegou o projeto, acabou o carnaval no ano anterior, né? Daí chega o projeto do carnaval do ano seguinte na tua mesa...

**ENTREVISTADO:** É... já começa...

**PESQUISADOR:** Então, o que você identifica como principal? “Poxa, eu tenho um desafio agora”. É com o planejamento, setores de captação, infraestrutura, blocos...? Eu acho que tem um pouco de tudo – e eu queria que você comentasse um pouco essa questão – e queria que comentasse também o que você considera como “os grandes ganhos” ou “as grandes vantagens” para o Município? No que se converte essa manifestação cultural (como você já falou, é mais do que uma manifestação cultural – chega a ser até um movimento social), e o que ganha o Município de BH com a realização da festividade, do evento?

**ENTREVISTADO:** Olha, vamos por partes. Eu acho que os desafios são muitos, mas eu acho que uma coisa que simplifica, eu acho que é a palavra planejamento. Levando em consideração que esse planejamento é composto pelo planejamento da Prefeitura, do que ela espera desse evento e de como ela pode fazer uma série de coisas positivas para o carnaval e para a cidade com esse evento. Então eu acho que esse planejamento é muito importante e o planejamento conjunto com todos esses atores que eu mencionei (que são mais de 50, se eu fosse citar todos aqui). E eu acho que a palavra que permeia todo esse desafio (e ajuda muito) é a questão do planejamento. Dentro dos desafios, dentro do nosso planejamento... desde o início ficou muito claro para a gente que algumas coisas eram importantes, entre elas uma escuta muito apurada, para conseguir trazer esse fomento. E fazer nascer a vontade dos atores do carnaval, mas com uma aderência do que a gente também aproveita desse evento (em prol da cidade, em prol da população, em prol de uma série de coisas). A integração de todos os órgãos – eu acho que é

um desafio e um grande segredo de Belo Horizonte. A gente conseguiu fazer um planejamento... – E aí eu vou falar sem falsa modéstia, até porque não é um planejamento que pertence só a mim, Gilberto, que na época era diretor e o planejamento foi feito em conjunto –, mas a gente tem um planejamento muito robusto, muito integrado, com todos os órgãos. Com muita força de vontade, com muita boa vontade do Prefeito para com o evento (o que também ajuda muito) e essa integração nos auxilia, não só na operação lá na rua, para ter um carnaval seguro, para ter banheiro químico espalhado, toda essa parte estrutural, mas acima de tudo esse planejamento é o que nos faz ter coragem de prometer para esses atores uma boa entrega, prometer para o meu patrocinador uma boa entrega. Ou prometer para o Prefeito que a execução vai ter uma boa entrega para a cidade. Ou prometer para a associação de bairro que a gente vai fazer um carnaval ali, mas vai ter uma responsabilidade com aquele território e outras coisas. Então, eu acho que o planejamento é o nosso grande desafio e ele permeia todas essas questões. Além disso, desde o início do nosso planejamento, as questões de cidadania sempre tiveram... sempre foram muito importantes para a gente, a gente sempre teve isso muito claro, de aproveitar o carnaval para conseguir trabalhar algumas pautas na cidade. Eu falo sempre que o carnaval não vai conseguir resolver nenhuma pauta. Seja a de igualdade racial, ou a do movimento LGBT, até porque, como eu te disse, a gente tem um carnaval muito politizado. Então tem muito bloco que abraça causas. Tem bloco LGBT, tem bloco de igualdade racial, enfim, mas a gente acha que, mesmo não tendo o papel de resolver (e eu também acho que não tem que ter), é um bom momento para falar de algumas coisas, para mostrar algumas coisas, para dar acesso a algumas coisas. Então, a gente tem o “Candando”, que a gente criou desde o nosso primeiro ano. O “Candando” é um encontro de blocos afro de Belo Horizonte – ele começou em 2017 e hoje é conhecido como uma das maiores ações de igualdade racial do país. Esse reconhecimento veio do Governo Federal, na época, o que nos deixa muito feliz. A gente tem uma questão muito grande de acessibilidade e de inclusão. Todos os nossos palcos têm intérprete de libras, a gente tem ajudantes no nosso carnaval para auxiliar pessoas com dificuldade de locomoção, a gente tem até van para ajudar pessoas que, às vezes, no final ali da festa, ficam perdidos, com mais dificuldade para carregar. Tem a questão da sustentabilidade, com bloco de catadores de rua, que é muito legal também. A gente contrata essas associações de catadores né, não é um trabalho gratuito. E tem uma outra coisa de sustentabilidade que é muito bacana e que se chama “*Pee for tree*”, que é uma parceria que a gente tem com a Universidade Federal de Minas Gerais, com o Departamento de Química, que consiste na inserção de uma pastilha nos banheiros, que foi criada pelo Departamento. Essa pastilha ela é inserida nos sanitários químicos e é capaz de

absorver o fósforo presente na urina. E o fósforo é um dos fertilizantes mais potentes que existem e daí a gente consegue fazer do nosso maior lixo um super ganho para a cidade, porque...

**PESQUISADOR:** Que bacana isso!

**ENTREVISTADO:** É! A gente aumenta a cada ano essa parceria com a Federal, pois eles têm uma limitação de produção dessa pastilha. Então, nos banheiros, para além de ter essas pastilhas, também há uma pessoa que fica do lado de fora explicando “Olha, você vai entrar nesse banheiro e o seu xixi vai virar fertilizante que vai para os jardins dos parques de Belo Horizonte”. Então é uma ação 360° muito legal também que a gente vem fazendo. O fato de nós descentralizarmos a festa também... a gente tem uma política cada vez maior de tirar a festa da região Centro-Sul e fazer com que essa festa se espalhe por toda a cidade, ampliando esse olhar cidadão para com a cidade, levando esses conteúdos para todo mundo, independentemente do local onde more. A gente tem uma presença muito forte com os blocos em comunidades, de fazer as ações mesmo, de buscar fazer uma operação bem-feita dentro das comunidades. Enfim, poderia citar aqui uma série de coisas, mas eu acho que resumidamente, tudo isso que eu disse de alguma forma é um legado, tudo isso é uma responsabilidade com a cidade, de alguma forma. Tudo isso é feito em conjunto com todos esses atores e acho que, para além disso tudo, há o legado turístico. Eu não poderia deixar de citar, pois é uma oportunidade que nós temos. É o maior evento de Minas Gerais, sem sombra de dúvidas. Então, com isso a gente consegue movimentar toda uma cadeia do trade turístico (hotel, taxi, restaurante, bar). Toda essa cadeia é muito movimentada, talvez hoje seja a data mais importante para todos esses *players*.

**PESQUISADOR:** A arrecadação também, né?

**ENTREVISTADO:** E a arrecadação do Município, obviamente não deixa de ser importante. Apesar do investimento, que acaba sendo proporcional. Mas é uma forma da gente mostrar a nossa cidade, mostrar que a gente sabe fazer evento. E Belo Horizonte, a cada dia, vem se mostrando com um potencial maior nessa questão de eventos urbanos, eu diria. Grandes festivais saem daqui, né? A gente tem o Planeta Brasil, enfim, inúmeros festivais que acontecem em Belo Horizonte e eu tenho certeza de que o carnaval trouxe, para esses eventos também, para esses organizadores, um legado muito importante. Porque hoje, se todos os órgãos conseguem trabalhar em um grande evento, é graças ao carnaval. Então, todo mundo que veio depois disso acaba herdando um pouco dessa questão. O Malab, que é o ex-Presidente (da BELOTUR) – e eu tenho que dar a autoria à frase – dizia que o carnaval de Belo Horizonte trouxe o verão para a nossa cidade. A gente tinha uma estação muito morta e o carnaval trouxe,

não só o evento (em si), mas eu diria que dois, três meses antes ali de muita efervescência cultural, muitos eventos...

**PESQUISADOR:** E tem as prévias também do carnaval...

**ENTREVISTADO:** Isso, então a gente conseguiu segurar a turma aqui. Então o carnaval trouxe para BH uma estação em que a gente exportava turistas e hoje, graças a Deus, a gente importa turistas. Falei muito...

**PESQUISADOR:** Legal, muito legal. Muito rico, né? Esse cenário de Belo Horizonte é um cenário que a gente sabe que vocês (BELOTUR) inverteram o fluxo de migração turística, né?

**ENTREVISTADO:** (risos)

**PESQUISADOR:** Então o turista vinha para Minas, pousava em BH, mas ia para o interior, né? Para as festas do interior.

**ENTREVISTADO:** Foi um processo...

**PESQUISADOR:** E vocês conseguiram atrair e tornar atrativo o pacote turístico na cidade de Belo Horizonte.

**ENTREVISTADO:** É, exatamente.

**PESQUISADOR:** Então o turista não precisa se deslocar para São João Del Rey, se deslocar para Ouro Preto. Se ele quiser ficar em Belo Horizonte, ele tem oportunidades e opções, né, de lazer e de entretenimento durante o carnaval. É uma alternativa.

**ENTREVISTADO:** É, e num primeiro momento, a gente inclusive enfraqueceu o carnaval do interior, né? Porque as pessoas de lá também começaram a vir para cá. Eu não fico feliz, eu não falo isso com felicidade, mas eu acho que o movimento normal daqui a pouco é ter outros ganhos no entorno. Porque eu acho que o carnaval de Belo Horizonte vai chegar ao ponto de ultrapassar os limites mesmo... Eu acho que isso é legal, é legal para o Estado, é legal para a cadeia de eventos, é legal para a cadeia do turismo e se isso acontecer, eu fico feliz nesse sentido sim.

**PESQUISADOR:** Claro, claro. Muito bacana. Aproveitando o que você falou, que o carnaval tem um perfil democrático, eu queria saber como vocês fazem – porque a gente sabe que o carnaval, por vezes, desperta paixões. E todo mundo tem uma opinião formada sobre o carnaval, seja folião, não seja folião, né?

**ENTREVISTADO:** É igual a futebol: todo mundo entende!

**PESQUISADOR:** Exato, exato. Então, eu queria entender um pouco sobre como vocês fazem o filtro dessas contribuições, dessas opiniões, seja da sociedade civil organizada, seja das próprias entidades do poder público. Vocês realizam consultas públicas sobre a contratação,

sobre a organização da festa, sobre o planejamento? Como vocês refinam essas contribuições até chegar em algo que, de fato, agregue no planejamento.

**ENTREVISTADO:** Eu vou tentar separar e aí você vai me dizer se a resposta contemplou a sua pergunta, tá? Primeiro, a escuta acontece, como eu te disse, o ano inteiro. Porque a gente tem, de uma forma bem-organizada, a escuta com os blocos de rua durante o ano inteiro, bem como a escuta com as escolas de samba, todas as associações de bairro. Principalmente, os bairros que têm um maior impacto, a gente está o tempo inteiro conversando.

**PESQUISADOR:** Savassi, Centro...

**ENTREVISTADO:** Todos. A gente tem uma relação muito próxima à Câmara Municipal, onde a gente participa de inúmeras audiências públicas com esses atores, para fazer essa escuta e conseguir conversar. A gente tem um planejamento bem coeso com todos os órgãos, onde a liderança parte da BELOTUR e nós usamos a estrutura do COP (que também é um legado da Copa do Mundo), dos Centros de Operações, que são espalhados e a gente faz um bom uso do nosso. A gente consegue ter essa parceria de outras Secretarias, todas que são necessárias e de órgãos como Polícia Militar e Corpo de Bombeiros. Então a gente tem durante o ano, bem-organizadas, todas as reuniões que são referentes ao planejamento desse evento, então eu te diria que essa escuta, ela é permanente. É quase assim: o carnaval acaba em março, a gente ali abril e maio, que é meio um fechamento, meio uma ressaca do carnaval também. E quando chega, mais ou menos, final de maio, junho ali, a gente já aperta o botão de start e começa. Foi como eu te disse, dessa forma organizada, fazendo um balanço do que deu certo, do que deu errado. Não só o balanço nosso, mas também com os blocos de rua, com as escolas de samba e com os patrocinadores. E com isso a gente começa a planejar o carnaval do outro ano, baseado não só nessa escuta, mas também na soma dos relatórios que a gente recebe de todos os órgãos. Então esse é um primeiro ponto de escuta. Referente à consulta pública, principalmente no que diz respeito à contratação, qual foi a nossa opção? Vou tentar te explicar. O que que Belo Horizonte fez? Obviamente a gente foi crescendo com o valor de patrocínio a partir do momento que a gente tinha um produto cada vez mais valioso a ser dado por esse patrocinador. Como a gente estrutura o chamamento do patrocinador? Como a gente fez a opção? Hoje a gente faz um edital de patrocínio, no qual a gente fala o seguinte: “Ô CNPJ, qualquer que seja, eu tenho este evento aqui, com essas contrapartidas e, para isso, eu preciso de, no mínimo, de tantos reais em recurso, ou seja, de investimento em recurso e eu preciso dessa planilha anexa”. Por que a gente colocou uma parte em estrutura e uma parte em recurso? Por alguns motivos – e vou citar os principais. Primeiro, eu acho que trazer a iniciativa privada e deixar claro qual a estrutura

solicitada, fica claro para todo mundo enxergar. É uma forma muito transparente não só de executar essa infraestrutura, mas também de mostrar, para quem quiser ver, o que nós temos. Então, se eu tenho um palco de 6m x 8m (no edital), a pessoa pode ir com uma trena lá na rua, um cidadão qualquer, e medir o meu palco e ele vai ter 6m x 8m. Eu acho que é uma forma transparente. Além disso, isso ajuda muito o Poder Público, porque em um evento desse porte, eu teria que fazer quantas licitações? Para conseguir atender todos esses itens? E, querendo ou não, quando você faz uma licitação de um item, não necessariamente você o terá mais barato do que a iniciativa privada. E não necessariamente você terá a mesma qualidade que se tem quando você tem traz a iniciativa privada para realizá-la. Então eu acho que essa planilha de itens, essa estrutura que é fornecida pelo meu patrocinador... eu acabo tendo uma qualidade muito grande dessa entrega. E essa qualidade não é para mim, essa qualidade é para a cidade, ela é para o cidadão, ela é para o morador, ela é para o bloco de rua, ela é para a escola de samba. Não é uma coisa que é entregue para a Prefeitura, é entregue para a cidade. Eu acho que a qualidade tem que ser pensada sim, tem que ser uma preocupação nossa sim. E, um terceiro fator que eu acho que a gente ganha muito, é que você consegue colocar uma cadeia do turismo e de eventos trabalhando também em prol da Prefeitura. Ao invés da gente fazer todas as contratações e aí eu acabo tirando quem “entende”, entre aspas – e eu até tenho uma equipe com musculatura muito grande, com histórico muito grande na realização dessas contratações – dificilmente as Prefeituras têm pessoas que entendem de eventos. Eu tenho, a BELOTUR tem, mas isso não é uma realidade. Então eu acho que a modelagem, pensando em Poder Público, é muito positiva nesse sentido. Porque às vezes, o funcionário público quer ter o entendimento ali de alguma coisa, mas ele não tem. Esse mercado ele é muito ágil, ele muda muito rápido, a inovação acontece de uma forma muito rápida. Então a gente consegue, também, trazer esse universo para dentro da nossa operação. E aí você fala comigo: quem ganha? Entraram duas grandes empresas (no certame), quem ganha? Daí a gente aprende com o erro dos outros, né? Isso é um preceito básico... errar é humano, mas você errar o que outras pessoas erraram, eu diria que não é muito inteligente.

**PESQUISADOR:** É a maneira mais inteligente de se aprender, né? Aprender com o erro alheio...

**ENTREVISTADO:** E aí tiveram uma experiência negativa em outras cidades, porque tiveram outras cidades que tinham feito somente a infraestrutura e nós decidimos fazer um estilo... uma modelagem mista. Outro carnaval (de outra cidade) tinha feito (o edital) pedindo apenas a infraestrutura. E ele errou, porque ele colocou quem ganha a licitação é o valor final da planilha

(de itens de infraestrutura). E você há de concordar comigo que, para a Prefeitura de Belo Horizonte, eu estou te pedindo 10.000 (dez mil) grades. Eu não quero saber quanto você pagou ou quanto João pagou...

**PESQUISADOR:** Se você conseguiu, com o seu fornecedor, contratar a maior ou a menor valor, você está oferecendo o serviço, né?

**ENTREVISTADO:** A Prefeitura precisa de 10.000 (dez mil) grades. Eu não quero saber se a empresa A ou a empresa B ou quanto ela pagou. Então o desempate, ele acontece no (aporte do) recurso direto. Que é onde, mais uma vez, a gente consegue dar transparência. Transparência do porquê ele ganhou e como ele ganhou.

**PESQUISADOR:** Com o aporte financeiro, né...

**ENTREVISTADO:** E como esse dinheiro é usado? Para além da estrutura, a gente tem vários editais de fomento, de subvenção de blocos de rua, de subvenção de escolas de samba e uma série de outros gastos, onde a gente também precisa desse aporte. Então, mais uma vez, é muito fácil depois fazer a prestação de contas de como a gente fez o uso desse recurso, porque ele está todo publicado nos nossos editais etc. Então eu acho que essa modelagem foi muito positiva nesse sentido, não só para a gente, Poder Público/Prefeitura, mas também para os atores e para o patrocinador. Ele consegue entender exatamente como ele está ajudando o carnaval, como ele está colaborando com essa história, qual é o ganho que ele tem com isso. Então a gente vem colhendo bons frutos da escolha dessa modelagem e, até então, a gente vem fazendo esses editais bianuais.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Super claro. Nesse contexto e, até emendando – eu acho que você até já abordou outros pontos da pergunta – o que vocês enxergam como prós e contras dessa modelagem mista? Porque eu entendo que a própria modelagem de BH mudou ao longo dos anos, né?

**ENTREVISTADO:** Sim, sim.

**PESQUISADOR:** No passado teve um momento em que a modelagem foi direta, logo em seguida teve essa modalidade mista, de infraestrutura e aporte financeiro. Como vocês enxergam os prós e contras e o que poderia, na opinião de vocês, ser melhorado nesse sentido? Talvez nem ser “melhorado”, propriamente dito, talvez seja um “plus” de entregas...

**ENTREVISTADO:** É, aperfeiçoado... Olha, eu acho que “prós”, é isso que eu acabei de dizer: é transparente, eu acho isso bom. Eu acho que essa modelagem traz uma qualidade maior, a partir do momento em que eu trago a iniciativa privada com o fornecimento desses bens, a partir do momento que vem uma grande empresa, ela vem com uma super agência, né? Com



experiência, então eu acabo tendo uma qualidade muito grande. Eu acho que é mais uma forma de movimentar essa cadeia em prol desse grande evento, eu acho também que é um aspecto “pró”. Além disso... uma questão que talvez seja negativa nessa modelagem é que a gente precisa, com uma antecedência muito grande, deixar claro qual a estrutura que nós precisamos.

**PESQUISADOR:** As especificações, né? O detalhamento...

**ENTREVISTADO:** E isso acaba nos engessando um pouco, né? Então, o que que eu estou querendo dizer com isso: se eu peço lá 5 (cinco) palcos, eu tenho certeza de que esse ano eu vou usar cinco palcos, mas como eu faço bianual, isso de alguma forma me faz, em um ano posterior, ter que usar novamente esses 5 (cinco) palcos. Essa é uma questão negativa, mas que a gente vem conseguindo superar. De qual forma? A gente hoje já tem no próprio edital tu do de forma clara e detalhada: a gente tem a possibilidade de troca de itens existentes na planilha. Ou seja, você tem lá quem vai disputar o A e o B. Você “A” me mandou a sua planilha e colocou o preço nela, ok? O “B” mandou a planilha (cujos itens são iguaizinhos, a quantidade é idêntica) e ele colocou o preço que ele vai pagar. Repetindo, como eu te disse: o preço que ele colocou, pouco me importa, porque não vai ser o preço (dos itens de infraestrutura da planilha) o critério de desempate. Não vai ser o valor final da planilha o critério de desempate. Porém, quando eu falo que eu posso fazer uma troca entre os itens, eu consigo falar: olha, eu tenho 5 (cinco) palcos de R\$ 1.000,00 (mil reais). Se eu não vou fazer um palco, eu tenho R\$ 1.000,00 (mil reais) de “bônus”, e eu estou precisando de mais banheiros. Então, vamos fazer o seguinte: eu vou pegar esses mil reais aqui e vou colocar mais banheiros dentro do valor (linha da planilha) que tiver o banheiro. Para também tentar destravar um pouco, mas é um item mais negativo nesse sentido, já que a gente faz bianual e a gente vem tentando achar formas legais de conseguir superar esse desafio. Eu tinha pensado aqui mais duas coisas positivas dessa modelagem... Uma outra coisa que é positiva e negativa (e eu vou deixar aí você colocar na coluna que você achar...): a gente, hoje, não faz como outros Carnavais em que a gente coloca cota OURO, PRATA e BRONZE, por exemplo. Eu falo o seguinte: eu tenho esse edital, eu quero isso e quem ganhar pode colocar até 4 (quatro) marcas ou 5 (cinco) marcas, e quem ganha é quem vai procurar os outros patrocinadores. Eu acho isso superpositivo, mas acho negativo ao mesmo tempo, porque às vezes a gente não consegue trazer (isso é um aspecto negativo) o patrocinador menor, o patrocinador pequeno, local. Eu tenho mais dificuldade de inseri-lo no patrocínio do maior evento do seu território, da sua cidade. Eu acho que isso é uma questão negativa que a gente vem discutindo alguma forma de ajudar. Deixa-me te pedir um segundo só para eu checar aqui...

**PESQUISADOR:** Claro, deixa eu pausar aqui.

(pausa de uma hora na entrevista)

**PESQUISADOR:** Reiniciei aqui e daí a gente já retoma. A próxima pergunta seria relacionada aos órgãos de controle. Então, você comentou um pouco da modalidade das contratações, as mudanças que foram feitas ao longo dos anos, e aí queria entender melhor como tem sido essa relação de vocês – dentro do contexto de governança da festa – com os órgãos de controle. Tribunal de Contas, o próprio Ministério Público. A gente sabe que no passado houve aquelas discussões em termos de exclusividade, houve discussão em ação popular... a questão das associações que se mobilizaram para levar à frente essa discussão. Eu queria saber um pouco da avaliação de vocês com relação aos órgãos de controle. Como eles ajudam? Eles contribuem? Qual o posicionamento deles em relação às contratações de eventos e, mais especificamente, as contratações do próprio carnaval.

**ENTREVISTADO:** Em relação ao Tribunal de Contas, a análise de prestação de contas, essas coisas, você não tem muita forma de fazer um pré-trabalho com essa turma, né? Você não tem como ser muito preventivo em relação a essa parte. Obviamente a gente cumpre com todas as prestações de contas de forma sistemática, seguindo os prazos etc., mas quase como uma rotina mesmo, assim. Quase como uma consequência com o Tribunal de Contas. A gente até teve o Tribunal de Contas dentro da BELOTUR, eles ficaram quase 9 (nove) meses dentro da BELOTUR, era uma auditoria normal, assim. Não era nada específico de carnaval, mas graças à Deus, nessa gestão, seguiu tudo normal, nós não temos nenhum grande problema, porque a gente tenta ter essa transparência e essa segurança, vamos dizer assim jurídica frente a todas essas questões. Em relação ao Ministério Público, durante o pré-carnaval, durante o nosso planejamento, já é diferente. A gente consegue ter junto ao Ministério Público... algumas reuniões antes e depois...

**PESQUISADOR:** A Promotoria de Tutela Coletiva, talvez, né?

**ENTREVISTADO:** É, porque eles ficam com uma série de questões. Então, por exemplo: chega dentro do Ministério Público um evento particular, numa certa região, cuja vizinhança reclama. A questão com o Corpo de Bombeiros, porque a gente tem uma normativa do Corpo de Bombeiros e o Ministério Público me ajudou muito na construção junto à corporação. Então com o Ministério Público, a gente vem tendo uma certa proximidade, muito no intuito de pegar o problema, encarar esse problema e resolver. Ao invés de, depois, ficar respondendo esse problema. A gente meio que falou: “Ó, tem problema? Então vamos nos sentar, colocar todo mundo na roda e discutir o problema para tentar resolver”. E uma outra coisa que a gente vem fazendo, que vem sendo muito importante para o carnaval de Belo Horizonte, dentro dessa sua

pergunta é: nos dois/três últimos anos, nós fizemos uma reunião com o Presidente do Tribunal de Justiça e vários Desembargadores, vários juízes, onde a gente mostrou o planejamento do carnaval. Mostramos o que ia acontecer no carnaval para que eles pudessem ter o entendimento do que é. “Ah, Gilberto, para que você fez isso?”. Vou dar um exemplo: a gente tem alguns Decretos, algumas metodologias em que o licenciamento de qualquer evento naquele período ali do carnaval, ele precisa ter um OK da BELOTUR. Por quê? Porque a BELOTUR está lá fazendo o Bloco de A e colocando ele na Av. Afonso Pena e a outra Secretaria está licenciando um evento privado no mesmo lugar que eu. Não pode acontecer isso! A prioridade nesse período é do carnaval, então a gente trava toda essa... missão...

**PESQUISADOR:** Autorizações, permissões ne?

**ENTREVISTADO:** Exatamente! Obviamente continua sendo deles (a atribuição de licenciar), eles que avaliam, mas precisam de um OK da BELOTUR. Então, o que que acontecia muito? Às vezes, a gente não licenciava um evento, o empresário X pedia um evento, a gente fazia uma análise e dizia “Não, se acontecer esse evento neste lugar aqui, vai prejudicar uma série de questões”. E aí a regulação urbana não licenciava esse evento. O empresário X, na condição de produtor, entrava com uma liminar na Justiça, o juiz via aquilo ali e te dava o OK, a BELOTUR tinha que liberar o seu evento e isso causava alguns transtornos na cidade. Então, quando a gente começou a ter esse relacionamento com eles; mostrar o carnaval para eles; mostrar que, quando a gente não autoriza algum tipo de evento ou qualquer coisa que seja, tem uma explicação. Não é porque a gente não quer. Não é porque a gente não é isonômico ou qualquer coisa do tipo. Então, a gente vem cada vez mais próximo desses órgãos para nós conseguirmos, como eu te disse, ter um planejamento com a participação de todo mundo com uma integração. Essa é a palavra que a gente mais fala durante o carnaval, em prol da cidade, para que nós consigamos atender essas questões todas né? Preservação de patrimônio, a questão da limpeza da cidade, segurança, a questão ambiental, de barulho, o que quer que seja bem alinhado com essa turma. E, graças à Deus, todas as prestações de contas, tudo o que a gente fez até hoje sempre ocorreu muito bem pela seriedade com que é feito e pela transparência na forma que é feito.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. A pergunta seguinte, na verdade, ela se relaciona um pouco à governança, né? Você falou que a BELOTUR é muito integrada com os outros órgãos públicos... Então eu queria que você explicasse um pouco melhor... A gente sabe que tem um Decreto, né? Esse Decreto já foi adaptado, melhorado em termos de governança do carnaval. A BELOTUR é reconhecida como Coordenadora-Geral do carnaval de Belo Horizonte, então eu

queria que você explicasse um pouco como funciona essa governança e os pontos compartilhados dessa governança. E como vocês avaliam hoje o marco regulatório que existe para a festividade do carnaval? A gente sabe que a BELOTUR “solta” uma série de normativas, existem Decretos da Prefeitura, a própria legislação municipal de licenciamento de eventos... Então, queria saber um pouco dessas duas coisas:

- (1) Como vocês avaliam os marcos regulatórios, a legislação, o arcabouço normativo existente?
- (2) E como vocês conduzem isso em termos de governança compartilhada entre as diversas Secretarias do próprio Município?

**ENTREVISTADO:** Olha, qual foi a ideia... desde que eu entrei, tentei implementar um pouco do que tinha vivido com a Fan Fest (Copa do Mundo), onde era necessária, de fato, toda uma integração para o evento acontecer. Então a gente implementou algumas receitas do que a gente fez dentro da modelagem do Fan Fest e tentamos trazê-las para dentro da modelagem do carnaval. Dentre elas, existe a publicação de um Decreto do Prefeito no qual é estabelecido um núcleo, um grupo com a participação de todas as Secretarias em prol do assunto “organização do carnaval”. Então, nele temos o órgão de trânsito, a segurança pública e a Guarda Municipal, o órgão de limpeza urbana, a regulação urbana (na questão de licenciamento), as prefeituras regionais, enfim. A gente tem todo o grupo que possui algum tipo de interseção com o carnaval. E, para além desse grupo municipal, é convidado para esse planejamento conjunto os outros órgãos como Polícia Militar, Guarda, dentro outros que se fazem importantes nessa discussão do carnaval. Então, esse Decreto é muito importante. E, às vezes, a gente é questionado “Ah, por que não tem a sociedade civil nesse decreto?”. Porque essa parte do planejamento é uma parte operacional que não cabe à sociedade civil, que não cabe ao bloco, que não cabe a uma escola de samba. É uma organização interna: como vamos trabalhar, quantas pessoas vão trabalhar, como vamos conseguir fazer, como vamos conseguir fiscalizar etc. Então, esse Decreto vem sendo muito importante, à medida que a gente tem a necessidade (de inclusão) de algum participante que não esteja nesse Decreto, a gente também tem a liberdade de convidar. Então, sei lá, surgiu uma questão de um bloco que vai passar próximo a uma mata e precisa chamar o IBAMA (Isso nunca aconteceu, tá? Só a título de exemplo). Beleza, então a gente faz uma reunião específica e chama o IBAMA. Só que essa reunião, eu diria que é uma reunião mais macro, dos assuntos mais macro, porque depois de cada reunião dessa que acontece, há mais inúmeras reuniões “bilaterais” na sequência. Dali surgem uma série de demandas e tem um monte de reuniões da BELOTUR com a BH Trans, que é o órgão de trânsito; ou com a

SLU, ou com os três juntos e ali a gente vai trazendo e vai dividindo o andar da carruagem. Vai dividindo como o planejamento vem acontecendo em conjunto com esses outros órgãos. E, com a sociedade civil, a gente disse lá atrás que são feitas reuniões etc. Acaba sendo importante essa reunião, esse Decreto, acaba nos dando um embasamento muito legal. E, em relação ao carnaval, BH tem uma.... BH só não, quase todas as cidades também tratam dessa forma: a gente trata o bloco de rua como uma manifestação cultural espontânea. Ou seja, ele não é tratado dentro do regramento de um evento. Para que um evento aconteça, ele precisa ter alvará, plano de trânsito, enfim, uma série de regramentos que os blocos de rua não obedecem. “Ah, Gilberto, mas aí é injusto”. Não, não é, porque ele é uma manifestação espontânea mesmo! E o fato dele não obedecer não significa que não exista. Porque, obviamente, para o bloco sair, nós (Poder Público) fazemos o planejamento de trânsito, nós (Poder Público) fazemos o planejamento de limpeza, nós (Poder Público) colocamos banheiro químico. Então, ele não deixa de ter toda a segurança e todos os quesitos que são necessários para tal. E, em relação ao que você chama de marco regulatório (ficou uma dúvida para mim sobre o que você quer dizer com isso), mas eu estou entendendo que você está falando de uma Lei específica de carnaval para a cidade de Belo Horizonte. É isso?

**PESQUISADOR:** Isso, exatamente. Do mesmo jeito que São Paulo não tem uma Lei, mas tem um Decreto. Salvador aprovou um Estatuto do carnaval com dinâmicas gerais, instituiu o Conselho do Carnaval, que é o CONCAR (o órgão consultivo). Recife também possui algumas diretrizes, então como vocês enxergam esse fenômeno em Belo Horizonte?

**ENTREVISTADO:** Pois é, a gente vem conversando muito. No ano passado a gente conversou muito com todas as cidades, com Recife, com Olinda, com São Paulo etc. para irmos tentando nos apropriar das iniciativas que deram certo e não fazer (ou não repetir) as iniciativas que deram errado. Essa questão de uma Lei, ela é complexa, né? Porque, para criar uma Lei, são milhões de audiências públicas, milhões de interesses, e... é o que você falou no início – até concordo com você e até pegando a sua frase – carnaval todo mundo é dono, todo mundo é entendido, todo mundo faz parte. Então, hoje BH não tem essa Lei do carnaval ainda. Existem algumas complexidades... eu acho que existe uma complexidade maior do que outras cidades nesse quesito. Então, por exemplo: Salvador, onde grande parte do carnaval (onde a parte mais importante do carnaval) é concentrada em um perímetro, e se trava esse perímetro, logo é muito mais fácil você oferecer e executar uma série de coisas. Nós, não, nós estamos falando de uma cidade com 2,5 milhões de habitantes, mais turistas, onde fica mais complexo se fazer um regramento para tudo e para todos. Então, é uma discussão que existe, é uma discussão que

permanece. Os atores do carnaval sempre cobram esse marco regulatório, mas a meu ver, acho que ele está em uma construção. Quando eu estudo os outros carnavais, quando eu estudo essas outras manifestações culturais (não só carnavais, mas você tem outras grandes festas no país com ele...da mesma natureza, eu diria, eu acho importante lembrar que o carnaval de BH ainda é muito novo, é muito jovem se comparado a outros carnavais. Ele ainda, de alguma forma, ele está se construindo, com personalidade mesmo. Se eu pudesse transformar o carnaval em uma persona, eu acho que ele está, de alguma forma, se construindo. Então, eu acho que é importante ter essa conversa, ter mais calma para fazer um regramento, para que a gente não ache que um regramento... Porque eu entendo isso, eu acredito nisso... eu acho que um regramento não necessariamente resolve todas as questões. Muitas das vezes ele até atrapalha, então eu acho que é preciso ter um certo cuidado com essa questão. Eu acho que a gente vem discutindo, eu acho que são importantes as discussões que estão acontecendo, é importante a sociedade civil buscar esse caminho sim, mas eu acho que a melhor forma de o fazer é com calma, é com uma certa parcimônia, para que a gente acerte nesse carnaval. Porque, como eu disse, ele é muito jovem e ele ainda está mudando muito, então, a depender da forma que ele for engessado dentro de um regramento, dentro de uma Lei, a gente sabe que depois não é muito fácil, né?! E, como em outras cidades, é sabido, é notório que a Câmara Municipal também tem os seus interesses. Então você tem uma série de Vereadores querendo ser “donos” do carnaval, ou querendo usar da plataforma do carnaval como “curral eleitoral”, então não é muito fácil esse movimento para que a gente tenha, de fato, uma Lei sólida e que consiga transpor o que é o nosso carnaval, da forma que ele deve ser tratado, da forma que ele deve ser visto. A exemplo disso, eu citaria até o que você acabou de colocar, né, que BH (até onde eu sei, hoje, dos grandes carnavais) é a única cidade que não oferece a garantia de exclusividade de comercialização da bebida do patrocinador. Na verdade, isso aconteceu, não pela discussão que houve...

**PESQUISADOR:** Na verdade, o Rio e São Paulo também possuem algumas aberturas, né? O Rio, São Paulo e Recife possuem algumas aberturas. Eles limitam de certa forma, o licenciamento, definem uma cota de ambulantes, alguns ambulantes são especificamente licenciados, então varia muito também. Salvador não, Salvador tem uma exclusividade clara, né...

**ENTREVISTADO:** É... Porque, de fato, eles conseguem entregar, né? Então, assim, BH fez essa opção, eu diria, por três grandes motivos:

1. O primeiro motivo é porque o carnaval de BH, os atores do carnaval de BH são muito contra. Então, era briga complexa com essa turma. Eles vêm mudando muito, eles vêm cada vez mais

abertos a essa mudança, mas assim... Se eu te falar (e eu não estou mentindo não), há 3 ou 4 anos atrás, os maiores blocos de BH não aceitavam falar de patrocínio do bloco deles. Porque eles achavam que “Eu sou um bloco de rua e eu não preciso de um patrocinador, eu não quero marca no meu rio elétrico”. Por isso que eu estou achando que ele é muito jovem. Coisas que já estão ultrapassadas em outros lugares, né... a gente está com essas mudanças acontecendo ainda.

**PESQUISADOR:** Características culturais próprias, né?

**ENTREVISTADO:** Então, naquele momento, essa era uma grande questão para o carnaval de BH. Nele, os blocos de rua têm uma proximidade muito grande com as causas ali do ambulante, da defesa do ambulante etc., então essa é uma questão.

2. Uma segunda questão: a gente fez uma opção de ser verdadeiro com o nosso patrocinador e de ser coerente com o que a gente conseguiria prometer. É impossível a gente conseguir fazer uma fiscalização em que eu consiga prometer, assinar um contrato com o meu CPF e garantir que o produto dele será o único comercializado. Isso é muito sério e a gente optou por ser verdadeiro. O que que eu estou querendo dizer com isso: a gente faz um trabalho gigante, porque nós temos o cadastro, o cadastramento de ambulantes, a gente tem o acesso aos ambulantes. Então o nosso patrocinador acaba tendo todas essas “regalias”, de acesso aos ambulantes, de poder oferecer o material aos ambulantes, de poder oferecer promoções a esse ambulante.

3. A gente faz um trabalho junto ao nosso patrocinador com o ambulante (o que eu acho que é o que nos cabe mesmo, a gente demonstrar a importância desse patrocínio para o nosso carnaval minimizando o gasto público), mas eu não garanto isso (a exclusividade comercial). E vem dando muito certo. Quando a gente sai às ruas, é óbvio que a gente vê outros produtos, como a gente vê em todos os outros Carnavais, mas hoje a gente tem um *market share* gigante do nosso patrocinador, até pela qualidade dos produtos e pelo *market share* que ele tem durante o ano dentro da nossa cidade. Então é uma questão e a gente tenta se guiar muito pela verdade do nosso carnaval e por essas construções conjuntas e não pensando apenas no quesito legal – é claro que isso se faz presente, mas não é o nosso condutor não.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Para a gente encerrar, a última pergunta, era em relação ao nível de satisfação dos foliões do carnaval.

**ENTREVISTADO:** Ah, legal!

**PESQUISADOR:** Então para saber se vocês fazem pesquisas com turistas, com os próprios belohorizontinos, com os mineiros que se deslocam de outras cidades e que vem para o carnaval

de BH. E como vocês utilizam esses subsídios dessas pesquisas? Se de algum modo eles são utilizados como referência para aprimoramento do carnaval, ou da infraestrutura, ou de algumas contratações específicas. Saber um pouco mais da experiência de vocês nesse sentido.

**ENTREVISTADO:** Legal, sem dúvida. Dentro da BELOTUR a gente tem o Observatório do Turismo, que é um setor especializado em pesquisas, muito competente, inclusive. Eu tenho Doutor em pesquisa lá dentro, então a gente consegue, durante o ano, monitorar as práticas de turismo nas cidades e, durante esses eventos, a gente vem aplicando e, às vezes, até contratando outras empresas de pesquisa para que nós consigamos ampliar (o seu alcance). A gente tem vários tipos de pesquisa, vários. A gente tem pesquisa para traçar o perfil dos visitantes, para traçar o perfil dos moradores que estão nesse evento, como eles participam, pesquisa de perfil para o folião, para entendermos cada vez mais quem é o nosso folião, quem é o nosso cliente que está utilizando esse produto. A gente faz um levantamento de dados econômicos, dados de consumo, como eles avaliam a infraestrutura, a segurança, o carnaval, os artistas, todas essas questões a gente olha e todos esses resultados nos norteiam para o planejamento futuro. A gente tem, dentro dessas pesquisas, uma nota impressionante. É muito positiva a avaliação que nós temos do nosso carnaval. Eu acho que hoje, BH tem o carnaval mais seguro do país, e aí eu estou falando de segurança mesmo – você poder estar na rua, você poder andar de um bloco para o outro, você não ser assaltado – e é sempre um quesito muito bem avaliado. E a gente fica feliz porque, na verdade, é meio que uma resposta a um planejamento, porque a segurança, hoje, faz parte de um dos pilares mais importantes para o planejamento do carnaval. BH, até então, nunca fez uma campanha de carnaval, nunca promoveu o seu carnaval fora, a gente nunca contratou mídia, a gente nunca colocou propaganda do carnaval de BH no aeroporto de São Paulo ou do Rio ou de qualquer outra cidade. Porque a gente é muito convicto, vamos dizer assim, de tentar fazer com o que o nosso carnaval cresça organicamente, pois nós entendemos que, dessa forma, a gente vai conseguir superar ou atender às necessidades do evento. Dependendo do que acontecer, se você faz uma promoção muito grande e, de um dia para o outro, você tem 500 mil pessoas a mais dentro da sua cidade, você pode ter certeza de que suas notas não serão iguais. Porque, poxa, o hotel que todo mundo está ficando muda, você não tem vaga em hotel mais...

**PESQUISADOR:** Mobilidade, né?

**ENTREVISTADO:** Mobilidade, segurança e todo isso vai mudando. E eu acho que se tudo isso for acontecendo aos poucos, a gente consegue planejar e dar respostas de acordo. Então, as pesquisas são muito importantes nesse sentido e elas direcionam muito a nossa decisão e, dentro



das nossas pesquisas, a gente sempre coloca isso: “se você já participou do carnaval do ano anterior e, qual a sua avaliação em relação à melhoria?”. E a gente vem enxergando com as nossas pesquisas que a gente está no caminho certo, porque todo mundo enxerga uma melhoria. A gente tem um índice aí de quase 9 pontos de 10 de positividade a essas grandes questões. E a gente vai aprimorando também, né? Porque, quando você pega os resultados, você pensa “nossa, eu podia ter perguntado isso, né?”. A cada ano, então, as pesquisas vão ficando mais robustas nesse sentido. É isso.

**PESQUISADOR:** Maravilha. Aí, agradecer a você Gilberto e passar para as suas considerações finais. Eu acho que a gente passou por todo o roteiro aqui de perguntas, eu acho que foi muito rica a entrevista. E até fazer uma provocação final: como você imagina que serão os futuros Carnavais? A gente fez essa pergunta de fechamento...

**ENTREVISTADO:** Putz...

**PESQUISADOR:** O primeiro carnaval pós-COVID 19, cheio de desafios aí para o setor de cultura e turismo de todos os Municípios. Então, abrir para as suas considerações finais e deixar essa pergunta no ar: como você acha que serão os futuros Carnavais?

**ENTREVISTADO:** Antes de mais nada, te agradecer e te parabenizar. Queria também te fazer um pedido: no final, me envia esse trabalho, me interessa muito esse seu trabalho. Parabéns por essa iniciativa. Eu acho que é importante a gente aprender... você fez essa pesquisa com vários profissionais aí que eu admiro muito, então me interessa muito ver o resultado disso depois. Então, parabéns! Para além disso, mas minhas considerações finais são: eu sou oriundo da iniciativa privada... é impressionante, né – como diria minha mãe, a gente vem ao mundo é para “pagar a língua”, né?

**PESQUISADOR:** (risos)

**ENTREVISTADO:** Eu achei que eu nunca iria trabalhar no Poder Público e estou já há algum tempo. O desafio é muito grande, tirar as coisas do lugar, é muito difícil, mas também é muito gratificante quando você consegue enxergar o resultado desse trabalho, porque você começa a trabalhar em uma outra dimensão, né? Você começa a trabalhar para a sua cidade, a cidade que você mora, a futura cidade que vai ser a cidade que as minhas filhas irão viver. Então isso tudo me dá muito gás nesse desafio para continuar. A gente vem tentando pautar o nosso planejamento numa verdade, e aí eu estou nomeando uma verdade do carnaval, dos atores do carnaval, de quem faz esse carnaval. Eu acho que são verdades e o nosso carnaval é baseado em todas essas verdades, em todas essas escutas, numa responsabilidade muito grande do Município para com a cidade e para com esse evento, para que a gente consiga maximizar cada

vez mais as oportunidades e consiga crescer cada vez mais. É importante que a gente mantenha a humildade sempre, porque todos esses Carnavais, todos esses grandes eventos eles acabam tendo um ápice (se você pega um gráfico) e depois descem. A gente cresceu através de uma característica diversa, democrática, segura, de um carnaval moderno, atual, alegre e eu espero muito conseguir manter essa escuta e continuar atendendo isso para que a gente consiga fazer uma gestão (enquanto gestor público), fazer uma boa gestão. Para que a gente consiga, a cada vez, contratar melhor, ter mais apoio da iniciativa privada, minimizar o gasto público e, de alguma forma, transformar o nosso país em um país melhor. E, por fim, talvez a pergunta mais difícil que eu já tenha escutado nesses últimos tempos: como será o carnaval? Olha... eu acho que o ser humano... todo mundo fala assim “Ah, porque vai mudar isso... porque é o novo normal...”. Eu não gosto muito de nenhuma dessas nomenclaturas, eu acho isso um “porre” para falar a verdade, mas eu acho que o ser humano ele é insaciável no que diz respeito ao contato social, a se relacionar e eu acho que existe uma saudade muito grande né? De poder andar nas ruas, de poder dar um abraço... enfim. Muitas pessoas também fazem algumas analogias com estudos de como foi a gripe...esqueci o ano da gripe...

**PESQUISADOR:** Da gripe espanhola, né?

**ENTREVISTADO:** Disse que o carnaval posterior à gripe espanhola foi um “Deus nos acuda”. Mas... eu não sei, eu acho que o mundo mudou muito. Eu não sei se necessariamente vai ser desse jeito, porque eu acho que vai ter um tanto de consequências positivas e uma série de consequências negativa também de pessoas que vão permanecer com medo...enfim. Eu, particularmente, estou com muito receio ainda de uma não possibilidade de carnaval em 2022, pelo menos da forma que ele é. Vejo que o Poder Público, mesmo com o não carnaval em 2022, tem o desafio de conseguir enxergar...para esse setor e para esses atores, para conseguir manter essa chama acesa. Eu brinco que o carnaval é, como se fosse para mim, uma temperatura de 100° C e eu acho que, até podermos ter um novo carnaval, a gente precisa manter essa temperatura o mais próximo dessa ebulição que é a festa, né? Então a gente vem muito focado agora em tentar escutar e tentar ver como fazer isso da melhor forma, de uma forma verdadeira, que não seja apenas pautada em recurso ou o que quer que seja. Mas que a gente consiga, de fato, criar ações junto ao setor para que a gente mantenha o carnaval, independente de qual ano for, de uma forma positiva, com essas pessoas felizes, podendo fazer carnaval de uma forma consciente e adequada ao momento, né? Eu acho que nos resta esperar, nos resta pensar, escutar, planejar, criar cenários, chamar a iniciativa privada, mais uma vez. A gente também está muito com esse olhar, porque o Poder Público vem muito... os gastos do Poder Público vêm muito

voltados para a saúde, o que eu acho que é natural. Então, eu acho que... acima de tudo, é hora de convidar todo mundo que faz parte disso e ver como cada um pode apoiar, para que a gente tenha o próximo carnaval (independentemente de quando) como o melhor carnaval da história. Isso eu acho que vai ser. Eu acho que quem for para as ruas, vai falar “Caramba, esse é o melhor carnaval da minha vida”, porque a saudade está no ar, né?

**PESQUISADOR:** Sem dúvida, sem dúvida. Concordo. Obrigado Gilberto, pela disponibilidade e pela participação! Vou parar a gravação aqui.

## **APÊNDICE B – ENTREVISTA COM GESTORA PÚBLICA DE RECIFE**

Ex-Secretária Ana Paula Vilaça – Secretaria de Turismo e Lazer do Recife/PE  
Conversa realizada via Zoom no dia 10 de abril de 2021, às 11h.

**PESQUISADOR:** Então, primeiramente, bom dia Ana Paula, Secretária, obrigado mais uma vez pela disponibilidade em participar da entrevista semi-dirigida com os gestores públicos, no âmbito da pesquisa de contratação de eventos públicos no Brasil. E aí, para começar o nosso papo, eu queria que você passasse o seu nome completo, a sua profissão e qual o seu local de trabalho atual.

**ENTREVISTADA:** Meu nome é Ana Paula Vilaça Leal, eu sou arquiteta de formação e bacharel em Direito, e mestre em Planejamento Urbano. Trabalhei na Empresa de Turismo de Pernambuco, na Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer da Prefeitura do Recife e atualmente ocupo o cargo de Secretária Executiva da Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. É, você já teve experiências...você já comentou um pouco disso, né, então assim, você já teve experiências no setor público anteriormente, você já falou até as funções, e quanto tempo você ficou nessa área de cultura e turismo? Quanto tempo você ficou no Estado nessa área de cultura e turismo? E quanto tempo na Prefeitura do Recife liderando a pasta?

**ENTREVISTADA:** Eu trabalhei de 2011 até 2013 na EMPETUR, na Gerência Comercial do Centro de Convenções. De 2013 a 2015, eu trabalhei na Prefeitura do Recife, ocupando dois cargos: o primeiro como Gerente Geral do Recife Antigo, que é a área histórica aqui do Centro do Recife; e depois fui Secretária Executiva de Turismo e Lazer da Prefeitura do Recife, voltei para a EMPETUR como Presidente da empresa, da Empresa de Turismo de Pernambuco, fiquei por dois anos. E em 2017 até 2020, fui Secretária Turismo, Esporte e Lazer da Prefeitura do Recife, e desde janeiro desse ano (2021), ocupo o cargo de Secretária Executiva de Desenvolvimento Econômico.

**PESQUISADOR:** Legal, legal. É... muita experiencia! Eu estava conversando com o Isaac agora a pouco também e ele falou “Eu faço carnaval desde que eu tinha 19, 20 anos no setor privado e depois fui para o setor público”, então é legal ver que existe uma experiência acumulada, né, com relação a esse assunto. E aí eu queria saber como é essa sua experiência em organizar o carnaval? Ou como foi a experiência de organizar o carnaval do Recife nesses

últimos anos? É... quais as suas principais memórias, as suas principais lembranças desse desafio?

**ENTREVISTADA:** É...eu tive a oportunidade, né, de, nas duas instâncias né, primeiro, na Prefeitura você executa diretamente todo o evento, né? Toda a logística de mobilidade, de saúde, de palco, de som, de contratação artística, de campanha de publicidade. E no governo do Estado você dá apoio aos Municípios, você trabalha mais com a parte de comunicação, de publicidade, de planejamento, e faz um apoio, um fomento, aos Municípios de Pernambuco. Porque Pernambuco tem uma diversidade uma diversidade cultural enorme, então vários Municípios têm carnaval, com suas particularidades, com suas manifestações culturais distintas, né? A gente tem papangu, a gente tem maracatu, a gente tem o frevo, né? O carnaval de Pernambuco se diferencia dos demais no país porque é um carnaval de rua, né, o nosso slogan era “o verdadeiro carnaval de rua”. A gente sabe que recentemente, o Rio, São Paulo começou a retomar esses carnavais de rua, mas aqui em Pernambuco ele sempre foi assim, né?! Então ele é um carnaval democrático, multicultural, gratuito, então a gente não tem camarote, a gente não tem cordão de isolamento, é um carnaval na rua mesmo. E a experiência, né, na Prefeitura, quando a gente executava diretamente, foi um grande aprendizado. Porque a gente vai desde a montagem de toda a estrutura, a grade artística, serviço de limpeza, de segurança de mobilidade, então a gente faz um evento, né? A gente costuma dizer que Recife tem um dos maiores festivais de música: são 43 polos espalhados pela cidade, né, então não é só o Centro Histórico. São 43 polos espalhados pela cidade, né, com programação durante cinco dias, simultânea, com artistas nacionais, artistas locais. Então, é um aprendizado muito grande, porque é uma festa grandiosa, né, maior do que qualquer evento particular, o que já chama atenção. Então a gente tem 1 milhão de pessoas, a gente tem o Galo da Madrugada (que é o maior bloco de rua) e a Prefeitura tem um papel importante em todos esses eventos aqui na nossa cidade, além da parte de comunicação, de promoção, de divulgação (é toda com a gente), de captação de patrocínio, é de toda a nossa responsabilidade.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. E nessa condição, né...então...assim... é uma coordenação-geral, 360 graus, né?

**ENTREVISTADA:** Isso.

**PESQUISADOR:** Vocês enfrentam desafios das mais diversas naturezas, então desde infraestrutura, conforto do folião, até o planejamento, diálogo com outros órgãos públicos, né? Coordenar esse comitê intersecretarias aí, para que o evento, de fato, seja um sucesso. E quais são os principais desafios que você, dentro desse leque, de 360 (graus) – se você pudesse listar

três ou quatro principais desafios que você teve à frente da pasta, como gestora pública, para botar um carnaval de pé. O carnaval do Recife de pé.

**ENTREVISTADA:** Para você ter ideia, são 6.000 servidores envolvidos na Operação de carnaval do Recife, né. Então toda a parte de planejamento, de execução, de alinhamento, né, isso é fundamental. E, diferente de um evento privado que, por mais grandioso que seja, você tem um controle de fluxo, você tem um portão de acesso, um de saída. No nosso carnaval, a gente não tem o controle de fluxo, né? Então a gente tem um trabalho enorme de logística, de operação, que envolve segurança, que envolve... Você já pensou ter um incidente, né? Uma briga séria, uma morte... Nunca no nosso carnaval. Então a gente tem todo esse suporte. A questão de saúde também, naturalmente as pessoas exageram um pouquinho na bebida, então a gente tem toda essa parte e nunca houve, né, nada sério (incidente) no nosso carnaval. Um carnaval de rua, como eu disse no início, 43 polos, desde a parte histórica da cidade, até bairros periféricos, a gente tá rodando essa festa. E aí gente precisa trabalhar essa sintonia, então eu acho que o grande desafio é você executar uma festa onde você não tem o controle de público, né, e fazer com que os serviços funcionem. Porque numa festa privada, você vende o ingresso, então você tem uma estimativa de público e você vai dimensionar a sua equipe em função daquele público. A gente não. Existe uma expectativa, naturalmente, inclusive a cada ano a gente recebe mais foliões. Então...a gente se planejar diante de um evento aberto, né, de um evento sem controle de público. O desafio também é de mostrar a importância cultural e de geração econômica, de movimentação econômica que o carnaval faz, né? Então, eu estive à frente da pasta de Turismo e Lazer pelos últimos dez anos, então quando você entra numa discussão com Saúde, com Segurança, com Educação, isso sempre tá em segundo plano né? A gente pensa que o carnaval é só uma festa, mas eu acho que ele carrega dois valores muito fortes, que é:

- (i) A preservação cultural. A gente tem 99% de atrações pernambucanas, então isso é muito importante. E através desse fomento que a gestão pública dá às nossas manifestações culturais – a gente passa o ano inteiro se preparando, preparando a fantasia, se organizando, para chegar no grande dia do carnaval e, também,
- (ii) A questão econômica. A gente tem movimentação na rede hoteleira, a gente tem movimentação de taxista, de Uber, do setor de bebidas, de alimentos, de bar, de restaurante, da tapioqueira, do comerciante informal, do catador de lixo, que vai pegar latinha. Então é toda uma cadeia que se beneficia do evento, além de quem trabalha diretamente com o evento né? Montadores, artistas, iluminadores, técnicos

de som. Então é realmente a gente conseguir mostrar a importância do investimento que é feito – que é grande – no carnaval do Recife e o retorno que isso gera, além de valores intangíveis, né, como a questão da preservação cultural, da visibilidade que a cidade consegue durante esse período.

**PESQUISADOR:** Perfeito. Eu acho que você até já respondeu um pouco da pergunta seguinte, que seria inclusive quais são os principais ganhos para a Municipalidade? Então, o que que ganha a Cidade do Recife com a realização do carnaval? Quais são as principais...obviamente, tem a questão cultural, do interesse público...

**ENTREVISTADA:** Isso...

**PESQUISADOR:** Tem a questão da arrecadação...então quais são os principais ganhos nessa dinâmica?

**ENTREVISTADA:** Eu acho que essa questão cultural ela é fundamental, que a gente valorize a cultura pernambucana, que a gente mostre o pequeno, né, aquele artista pequenininho que vai ter a oportunidade de se apresentar em um grande palco. Esse que eu acho que é o papel da gestão pública, é fomentar a cultura local. Além da movimentação econômica, do impacto econômico que uma festa desse porte gera. Existe um retorno sim, a visibilidade que a cidade alcança de mídia nacional, até internacional, quando o Galo da Madrugada aparece como o maior bloco do mundo, tá no *Guinness Book*. Então eu acho que são grandes conquistas e você faz com que a cidade...você tenha interesse em visitar a cidade fora do carnaval também, que é isso que a gente busca, né? Tornar o destino competitivo, tornar o destino conhecido. A gente ganha em arrecadação com a movimentação hoteleira, com a movimentação de bar e restaurante. Na cadeia produtiva são mais de 50 setores que são envolvidos e a gente chega a registrar 99%, 98% de ocupação na rede hoteleira, por exemplo, e alguns hotéis chegando a 100% de ocupação. Então o retorno financeiro é também bastante significativo.

**PESQUISADOR:** Faz total sentido, faz total sentido. Nessa seara, obviamente...nas outras entrevistas a gente comentou sobre o “gráfico de pizza” né. Você tem uma pizza, você tem um orçamento, você tem um bolo ali que você tem que gerenciar dentro dos investimentos necessários à realização da festa. Como que se dá essa relação com os parceiros privados para a organização e a prospecção de patrocínio para o carnaval? E aí, quando eu falo parceiros privados, tanto os patrocinadores, mas também outros produtores culturais que também realizam eventos privados. Você tem um Olinda Beer, você tem as festas de Olinda, você tem as festas do Recife Antigo, você tem festas privadas também no Recife durante o carnaval, no

Marco Zero, no Pier do Marco Zero... Então como se dá essa relação do poder público com a iniciativa privada para colocar o evento de pé.

**ENTREVISTADA:** A gente buscou, eu acho que a nossa gestão foi bastante inovadora nesse aspecto, né? O primeiro Secretário de Turismo veio da iniciativa privada, o atual Deputado Felipe Carreiras, ele tem uma grande empresa de eventos em Recife e ele trouxe essa visão do privado para dentro da gestão. Então ele já tinha uma interlocução com grandes patrocinadores e a gente passou a tratar a nossa gestão, seja com apoio, seja com parcerias mesmo com a iniciativa privada. Então a gente mostrou que o carnaval de Recife, o que é promovido pela Prefeitura é democrático, é gratuito, é mais pé na rua, mas a gente também tem o carnaval privado muito forte né. A gente tem Olinda Beer, a gente tem Carvalheira na Ladeira, a gente tem Parador, a gente tem carnaval Boa Viagem. Você pode fazer uma agenda, um mix – de dia ir para a ladeira de Olinda, de noite, ir para o Recife Antigo, no dia seguinte você vai para um carnaval. Você tem vários tipos de música, você tem programação para todas as idades e para todos os bolsos, programação para adolescente, para família, para criança, então a gente procurou vender isso, e não encarar como concorrente. Então a gente sempre, enquanto gestão pública, mostrou também o que o privado faz aqui em Pernambuco, porque eles também vão fazer uma movimentação econômica importante para a cidade e a gente sempre tratou como parceiros, né? Desde a parte de divulgação, de promoção, a gente chegou a ter van levando de um (evento) privado para o Recife Antigo, para que a pessoa pudesse ter esse acesso de um camarote privado até o Marco Zero, por exemplo, então a gente sempre fez muita parceria né? Às vezes, a empresa não dava o aporte financeiro, mas prestava um serviço. A gente tinha um fraldário, uma central de serviços, era uma empresa de fraldas que fazia e cuidava de todo esse ambiente, né? Ativação com empresas, colocava uma escultura para tirar uma foto instagramável, a gente fazia ativações no carnaval por meio de empresas privadas, além de patrocinadores com recursos.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Nessa seara, como se dá a própria contratação desses patrocínios privados pela organização? A gente vê, um dos pontos que a gente discute na pesquisa é que existem diversas modelagens no Brasil inteiro. Né, então o Recife lança um modal de contratação, Salvador lança outro, Rio de Janeiro lança outro, São Paulo lança outro, Belo Horizonte agora está se articulando para fortalecer o seu carnaval de Rua. Então, como se dá ou como vocês enxergam essa parceria? Então, por exemplo, em Recife, a gente sabe que os contratos, eles têm mais de um ano de vigência né? Então, vocês buscam, de fato, uma parceria



mais duradoura, mais mantenedora para ir arrecadando...ou seja, tentar de certa forma, captar essa experiência positiva e colocar melhorias para os próximos eventos?

**ENTREVISTADA:** Sim. Eu acho que a gente tem essa preocupação de ser bom para os dois lados, para a gestão e para o patrocinador, mostrar a importância de estar junto. Eu acho que a marca, ela agrega bastante valor. Não só a questão de venda de seu produto, de exibição da marca, mas como uma festa cultural, uma festa democrática, eu acho que é a imagem da marca, né? A gente teve uma experiência com a Air Europa, por exemplo, que estava chegando no mercado, uma empresa de fora. Então, na hora que ela expõe a sua marca é como se ela estivesse abraçando a cidade, né? Quando ela iniciou a operação dos voos, né, Recife-Madrid.

**PESQUISADOR:** Que legal!

**ENTREVISTADA:** A gente tem um case também de grande sucesso com a Ambev, que vem se renovando e que mostra, não só a venda do produto, mas como a Ambev abraçou um grande evento da cidade. Eu acho que a questão de imagem positiva que gera para a marca é muito grande. Além, claro, da exclusividade de venda de produtos, mas é uma parceria muito forte entre a gestão pública e a iniciativa privada e isso se desdobra em outras ações. A gente estabelece um canal de interlocução com o privado então, por exemplo, graças a esse contrato de patrocínio, a gente teve algumas ações agora na pandemia com a Ambev porque já existia esse canal, essa articulação.

**PESQUISADOR:** Bacana, bacana! Muito legal. E mostra como isso vai se...o ecossistema vai se retroalimentando de uma maneira sustentável.

**ENTREVISTADA:** Isso.

**PESQUISADOR:** Uma das coisas que eu ia te perguntar, mudando um pouquinho do setor de contratação, é com relação ao relacionamento das Prefeitura com o cidadão. Então, assim, saber como vocês estruturam, em termos de políticas públicas – se vocês têm um NPS, um nível de serviço – como o consumidor ou o cidadão, digo, como vocês aferem o nível de satisfação do cidadão com essas festividades públicas e como essas pesquisas têm ajudado vocês a reunirem subsídios para fazerem mudanças. Um ajuste aqui, uma melhoria ali para o outro ano, como isso tem ajudado vocês ou como isso ajudou vocês no passado a fazer essas alterações?

**ENTREVISTADA:** A gente faz sempre pesquisa de satisfação, separando entre o morador, né, porque o nosso carnaval é muito também para o recifense, para o pernambucano – a gente sabe que cidade para durante o carnaval, até antes, né, um mês antes a cidade para – e para o turista, né. Então são perguntas distintas, porque são motivações distintas. Então, o recifense ele vai se preocupar muito mais com a mobilidade, porque ele vai utilizar o transporte local, ou ele vai

um dia no seu carro, algumas vezes. A gente disponibiliza estacionamento, a gente disponibiliza o “Expresso Cidadão”, que é um ônibus, então ele se preocupa mais com essa questão da segurança, da saúde, da mobilidade. Já o turista, a gente fica indagando o que o motivou – como ele descobriu o nosso carnaval, se ele o recomendaria, se ele voltaria, o que ele achou/chamou mais atenção. Então todos os anos a gente faz essa pesquisa e isso se desdobra. Por exemplo, a gente tem há algum tempo no carnaval do Recife uma Central de Serviços, eu acho que isso é bem diferente. A gente tem uma de Alimentação em parceria com a ABRASEL, onde a gente explora cerca de 10 restaurantes em parceria com a ABRASEL, para que você tenha um ponto de apoio com a chancela da ABRASEL no nosso carnaval, e serviços diversos: fraldário, banco 24h, loja de cabelereiro, de maquiagem, de customização de fantasias, serviços da própria Prefeitura (Secretaria da Mulher, PROCON, Secretaria de Saúde), tudo isso funcionando numa central no Recife Antigo, que é o nosso principal polo. Então, isso é fruto dessas demandas que a gente vai ouvindo da população e do turista para melhor atendê-los.

**PESQUISADOR:** Claro, com certeza, com certeza. Dá subsídios para a tomada de decisão de vocês. E, nesse contexto né – e aí falando da participação popular –, até para emendar outra pergunta relacionada: vocês estruturavam consultas públicas, audiências públicas? Então, fora essa pesquisa diretamente com quem estava (no evento) – o folião propriamente dito, seja o folião pernambucano, o folião recifense, ou o folião turista, também de outras partes do país e de fora do Brasil também – como vocês, dentro de casa, dentro do Recife, estruturaram essa dinâmica de consultar a população sobre o carnaval? Eu imagino que o carnaval é uma paixão do recifense, né? Uma paixão não só do recifense, como do pernambucano!

**ENTREVISTADA:** Isso, isso...

**PESQUISADOR:** Então desperta muitas paixões e muitas discussões. Então, assim, todo mundo quer dar uma opinião sobre o carnaval. Como vocês fazem, mais ou menos, um “funil” para receber toda essa massa de contribuições e filtrar o que pode ser relevante, o que, de fato, pode ser uma contribuição de peso para a implementação de melhorias nessas políticas culturais.

**ENTREVISTADA:** A gente tem uma Secretaria de Cultura, uma Secretaria de Turismo e Lazer que tem um diálogo permanente com a classe artística. Então, a montagem da grade...a gente faz reuniões nas comunidades. Então quando a gente fez os Polos Descentralizados a gente coloca sempre uma atração local antes do artista principal, então é uma forma da gente valorizar o artista, dar uma chance, uma janela de oportunidade. Então, tudo isso é discutido, essa grade é montada a partir de reuniões nas comunidades, para que elas apresentem o que elas têm de

artistas locais. A gente tem a parte também de empreendedorismo né, de organização das barraquinhas (Quem vai vender? Quem vai vender tal produto?). Isso tudo é feito em diálogo com a sociedade, com os possíveis interessados e com a nossa experiência. Então, a gente tem um diálogo permanente, a gente sabe que acaba a Quarta-feira de Cinzas, a gente já começa a planejar o carnaval do ano seguinte, né?

**PESQUISADOR:** De fato, isso é um comentário comum. Assim, né, todo mundo que trabalha com o carnaval fala isso, fala que planejamento é fundamental. Dadas as dimensões, as proporções, planejamento é fundamental. Nessa seara de planejamento, o que eu ia te perguntar, era para entender se...qual a sua avaliação sobre hoje, as regras, os marcos regulatórios que a gente tem, né? Então, tem uma série de regras, tanto da Prefeitura quanto das Secretarias, quanto do Governo do Estado com relação ao carnaval, além do próprio Plano Municipal de Cultura, do Plano Estadual de Cultura. Então, como você avalia os marcos regulatórios que existem? Eles ajudam a dar diretrizes claras? Ou eles têm pontos falhos e poderiam ser melhorados?

**ENTREVISTADA:** Sim, sim...

**PESQUISADOR:** (Gostaria) de saber a sua percepção sobre isso.

**ENTREVISTADA:** A política cultural do Estado, de valorização das nossas tradições, isso é importante e a gente busca né, no nosso maior evento, preservar isso, seguir essas diretrizes, mostrar a diversidade cultural do nosso Estado, da nossa cidade. Então, isso é bem importante, né? A gente precisa trabalhar nesse sentido de...em consonância com esses planos, porque eles são construídos de forma coletiva, de forma democrática e o nosso objetivo é demonstrar a nossa diversidade cultural, sobretudo. A gente tem grandes atrações nacionais, mas eu acho que o diferencial do carnaval de Pernambuco é que você só o vai encontrar aqui, né?! Diferente de Salvador, do Rio, de São Paulo, que são atrações nacionais que ficam circulando nesses polos, né? Então aqui a gente tem essa singularidade, essa particularidade. Além da forte legislação fiscal, legal, de licitação, de contratação, de tudo isso que precisa ser seguido à risca, porque, como eu disse, é um montante grande e aí a gente precisa estar com tudo muito embasado, tudo muito bem justificado. A gente teve um episódio recente o ano passado, em função da pandemia, em que a gente fez um São João virtual e a gente teve contestação do Ministério Público, do Tribunal de Contas, e a gente teve que se defender mostrando a importância da preservação cultural, da contratação desses artistas em um momento tão difícil. Porque, para quem está de fora, o dinheiro deveria ir todo para a Saúde, e a gente conseguiu se defender mostrando que a gente estava, também, fazendo algo relevante de interesse da gestão pública.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. E foi ótimo que eu já vou pegar o “gancho” para a próxima pergunta, que é justamente: como você avalia e como se dá (como ela ocorre de fato e como você julga) essa relação com os órgãos de controle? Então, Tribunal de Contas, Ministério Público na organização da festa. Vocês sentem que eles são próximos, que eles ajudam a construir ou que eles são muito mais órgãos de requisição, de cobrança do processo? Como vocês avaliam essa relação?

**ENTREVISTADA:** A gente precisa avançar muito ainda nessa seara, porque o órgão de controle, ele vai aplicar a letra fria da Lei, né? O que tem ali, literal. E aí, quando a gente tá falando de um maracatu do interior de Pernambuco, ele não vai ter essas documentações todas. A gente já avançou muito, assim, em informatizar, em regularizar, mas as exigências têm que ser diferenciadas da contratação de Ivete Sangalo, né?! Então, ela tem uma produtora por trás, ela tem um escritório de advocacia, de contabilidade, né? De um cara que mora lá, que é cortador de cana e se apresenta no carnaval com a sua fantasia de maracatu – essa pessoa ela não vai ter essa documentação – e aí é um trabalho árduo. A gente chegou a ter reuniões, a gente tem essa interlocução constante com o Ministério Público, com o Tribunal de Contas, para que eles entendessem a dinâmica, a peculiaridade, a importância da valorização cultural e que é um tipo de contratação diferente. O valor do cachê – como é que você mensura isso? Então, são valores intangíveis. É difícil, né? A gente sempre se embasou muito, se justificou, mas a gente sofre ainda com essa...a Lei ela é fria, ela é uma Lei genérica, para todos os casos. Então a gente precisa avançar muito, eu acho que no país como um todo, em relação à contratação cultural de artistas, principalmente do pequeno.

**PESQUISADOR:** Uhum...você acha que falta empatia, um pouco, dos órgãos de controle?

**ENTREVISTADA:** Não é empatia não...eu acho que, é, do gabinete, você pegar a Lei e tentar aplicar, e às vezes isso não é possível, realmente...

**PESQUISADOR:** Às vezes, o distanciamento, né?

**ENTREVISTADA:** O distanciamento. A gente procurou sempre sensibilizá-los sobre essas particularidades.

**PESQUISADOR:** Claro. Perfeito, perfeito. E aí, a gente também está caminhando para as duas últimas perguntas. Um dos pontos que a gente queria indagar era sobre a modelagem que é, hoje, utilizada em Recife. Especificamente da contratação de patrocinadores, de parceiros privados. Você já viu esse contrato ser executado várias e várias vezes.

**ENTREVISTADA:** (risos)

**PESQUISADOR:** De várias perspectivas e de vários prismas. Então, o que você vê como vantagem desse modelo que é adotado pelo Recife? Ele já é adotado há muitos anos. O que você vê como pontos positivos e pontos negativos, né? Prós e contras, vantagens e desvantagens dessa modelagem?

**ENTREVISTADA:** Primeiro, você tem um aporte do privado. Isso é importante – a gente capta recurso privado para uma festa pública, né – isso mostra essa parceria público-privada, mostra a importância do evento. Então, a gente captar recurso privado é bem importante, seja através do recurso financeiro, seja através de parcerias, isso viabiliza ações criativas, novas ações, isso incrementa a nossa capacidade de atuar. Em relação aos contratos, a gente segue todo o rigor da Lei e a gente consegue algumas facilidades no caso de alguns tipos de contratação direta que a empresa faz e que no Poder Público é mais travado, burocrático. Então, a gente tem, por exemplo, o contrato com a empresa “A”, ela contrata os fogos do Réveillon, que é um grande evento que tem na orla de Boa Viagem. Quando o Poder Público faz um tipo desse de contratação, a gente chama a atenção – a gente tá “queimando dinheiro”, literalmente (risos) – então tudo o que é do Poder Público gera essa expectativa. Quando a gente justifica “não, os fogos foram contratados diretamente pelo privado”, a gente consegue...como foi o caso do São João do ano passado que eu falei, em plena pandemia, mas a gente pegou recurso privado e realizou um São João virtual. A gente tem essas facilidades quando a gente tem o aporte do privado, facilita as nossas contratações.

**PESQUISADOR:** Legal, legal. E aí, indo um pouco para a situação que a gente está hoje, e um pouco para o futuro...assim, já existe muita experiência acumulada, tanto de vocês (você, pessoalmente), quanto da própria Secretaria (institucionalmente) nessa organização de eventos. Como vocês veem o futuro do carnaval do Recife? Uma das provocações que a gente fez foi assim: como vocês acham que serão os futuros carnavais? Hoje a gente está numa pandemia, o primeiro carnaval pós pandemia é algo que está sendo imaginado por todos, mas a gente não sabe muito bem como vai acontecer, né? Então, assim, como vocês pensam o futuro do carnaval do Recife?

**ENTREVISTADA:** Eu acho que a grande palavra dessa pandemia foi a criatividade, né? Foi se reinventar e Recife, como sempre, né, é um povo ousado, um povo criativo, vanguardista...o São João, como eu te falei, foi uma experiência muito legal, além do São João Virtual, da live. A gente pegou Freviocas, que é um caminhão, tipo um trio elétrico nosso, mas parecendo um bondinho antigo, e saiu pelas ruas da cidade com os artistas se apresentando em cima dessa Frevioca (que a gente chamou de Forróvioca). Então as pessoas, sem sair de casa, puderam

ouvir um pouquinho da nossa música, da nossa cultura, receber esse calor. Agora, o carnaval é uma festa da aglomeração, né, de contato. A gente vai precisar reaprender sim..., mas também a pandemia trouxe algumas evoluções...quem sabe a gente não vai pegar um artista internacional e colocar ele numa live em pleno palco do Marco Zero, se apresentando? A gente precisa saber como vai ser esse ano, a questão da vacinação..., mas, assim, o calor humano, que caracteriza, principalmente para o pernambucano, que é “abraçar”, é o “chegar junto”, que esse nosso diferencial, nossa hospitalidade, nossa alegria, nossa animação, fazer a sua própria fantasia, a criatividade...isso é a nossa essência, né?! A gente não vai perder nunca. E a gente vai precisar se reinventar e vai depender dessa vacinação como vai ser o comportamento da pandemia, mas a gente está ansioso aqui para o próximo carnaval, para realizar essa festa belíssima! São mais de 2.000 apresentações, 43 polos, então é uma festa realmente...e mostrar para o mundo a nossa cultura, a nossa tradição, e esse ano foi difícil não ter o carnaval, foi bem difícil para a gente.

**PESQUISADOR:** Eu acho que para os pernambucanos e para os brasileiros, né?!

**ENTREVISTADA:** Foi sofrido, foi sofrido...(risos)

**PESQUISADOR:** Tá muito no sangue do brasileiro, né? Eu acho que tem alternativas, mas nada substitui o carnaval original. A gente pensa em alternativas, mas nada substitui.

**ENTREVISTADA:** Não, não tem...

**PESQUISADOR:** Bacana...E aí, Ana Paula, eu queria abrir agora...eu acho que a gente passou por todo o roteiro de perguntas aqui e queria abrir um pouco para as suas considerações finais. O que você, como gestora pública, acha das modalidades de contratação, outras práticas bacanas que você já tenha visto em outros locais...

**ENTREVISTADA:** Eu acho que a gestão pública, ela precisa cada vez se profissionalizar, se tornar efetiva, eficaz, trabalhar com dados, com indicadores, né. Quem trabalha, principalmente nessa área de cultura, lazer, eventos – mostrar a importância econômica e encarar isso como um caminho, principalmente no período pós-pandemia, de retomada do crescimento das cidades. E mostrar que, através de parcerias, de captação de patrocínios, parcerias com a iniciativa privada – é bom para todo mundo. Então, um evento, mesmo privado, se acontecer em uma cidade que não tem infraestrutura, que não tem segurança, ele não vai dar certo. Um se alimenta do outro. A gente procurou mostrar essa diversidade, que a gente tem um carnaval muito cultural, tem um carnaval para todos os bolsos, tem camarote pago, tem carnaval de rua. A gestão pública aqui na nossa cidade avançou muito nos últimos anos, a gente tem vários projetos: “Parcão”, adoção da Orla de Boa Viagem, carnaval, réveillon, São João, com

patrocinadores privados e que têm sido um grande *case* de sucesso, com contratos que foram renovados, mostrando que também foi bom para quem investiu, que teve esse retorno. Eu acho que a gestão pública precisa, cada vez mais, de gestores preocupados com a sustentabilidade, com a efetividade, com os números. E trabalhar pelo bem-estar da população, atrair mais visitantes, mais turistas e que isso gere movimento da economia da cidade e do Estado.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Muito obrigado Ana Paula, pela sua participação, pela sua contribuição. Vou encerrar aqui a gravação.

## **APÊNDICE C – ENTREVISTA COM GESTORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO E DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Antonia Leite Barbosa – Subsecretária de Promoção de Eventos da Prefeitura do Rio  
Alex Martins – Coordenador de Operações da Subsecretaria de Promoção de Eventos.

Conversa realizada via Zoom no dia 12 de abril de 2021, às 11h.

**PESQUISADOR:** Então, iniciada a gravação. Obrigado mais uma vez, Subsecretária Antonia, Alex, da Subsecretaria de Promoção de Eventos da Cidade do Rio de Janeiro. Um bom dia para vocês! Eu queria que a gente começasse a entrevista com vocês se apresentando, falando o nome completo, a profissão e o local de trabalho atual de vocês.

**SUBSECRETÁRIA:** Meu nome é Antonia Leite Barbosa, eu sou Subsecretária de Promoção de Eventos, nós ficamos sediados no CAS que é o Centro de Atendimento São Sebastião, na Prefeitura do Rio de Janeiro e estamos aqui para ajudar na pesquisa e no que for possível. Alex.

**COORDENADOR:** Bom, eu sou Alex Martins, sou o Coordenador de Operações aqui da Subsecretaria de Promoção de Eventos, sou publicitário de formação, e durante 8 anos (2009-2016), eu fui o Coordenador do carnaval de rua do Rio de Janeiro, aqui, pela RIOTUR, pela Empresa de Turismo aqui do Município. Essa foi a minha experiência no setor público, minha única experiência no setor público anteriormente, e agora estou aqui na Subsecretaria de Promoção de Eventos tentando iniciar essa nossa retomada aí...

**PESQUISADOR:** Bacana, bacana. E isso já nos leva à próxima pergunta, que é justamente isso: vocês já tiveram experiências anteriores, experiências pretéritas no setor público e, caso positivo, em quais funções?

**COORDENADOR:** A Subsecretária é a primeira vez, né...veio da vida privada, teve como experiência pública...fala um pouquinho de você, Antonia.

**SUBSECRETÁRIA:** Eu sou jornalista, eu sou de Comunicação. Minha única experiência com a Prefeitura foi ter feito um Guia do Rio de Janeiro, em que uma das versões teve o apoio da Prefeitura, mas só. Sempre como cliente. Há muitos anos que eu trabalho com comunicação e eu jamais tinha me envolvido.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Aí, até complementando também...a próxima pergunta é: desde quando vocês já estão à frente da Subsecretaria? Imagino que a partir de janeiro (2021), mas só para confirmar essa informação mesmo.



**SUBSECRETÁRIA:** A gente assumiu a Subsecretaria no início do ano. O convite foi feito lá para o dia 05/janeiro, não foi na transição, foi logo no início.

**PESQUISADOR:** E aí eu queria que vocês comentassem um pouco da experiência de vocês na organização de eventos públicos e, especificamente, do carnaval do Rio de Janeiro. Então, Antonia, eu acho que já pode falar um pouco da experiência dela no setor privado e o Alex pode falar um pouco da experiência no setor público, né? Como é essa dinâmica de contribuir com o carnaval da cidade do Rio de Janeiro.

**SUBSECRETÁRIA:** Alex, começa respondendo aí que eu preciso só atender uma ligação urgente. Só um segundo.

**COORDENADOR:** Claro. Então vamos lá, a minha experiência, ela se iniciou em 2009, na gestão pretérita do Prefeito Eduardo Paes, e quando a gente entrou na Prefeitura do Rio, a gente já sentia...o carnaval do Rio já era um carnaval muito grande né? O carnaval fora Sambódromo, né, que era o grande espetáculo, televisionado para o mundo inteiro, que todo mundo conhece muito, mas o carnaval de rua da Cidade do Rio de Janeiro, ele vinha crescendo exponencialmente, principalmente a partir do ano 2000, ali. Final da década de 1990, início de 2000. E esse crescimento dele veio acontecendo de maneira absolutamente espontânea, ao mesmo tempo que era desordenada. Desordenada porque a participação do Poder Público na organização dessa festa era praticamente nula. Tirando alguns agentes que acompanhavam o carnaval, ele simplesmente acontecia, seja oficial ou extraoficialmente, e a gente vinha notando, cada vez mais, um aumento de público. Com esse aumento de público, isso passou, em algum momento, a causar alguns transtornos na cidade do Rio de Janeiro, a gente teve alguns episódios que ficaram traumáticos ali perto de 2006/2007, onde um desfile de bloco de carnaval causou um engarrafamento de quase 300km na cidade. E a gente via a necessidade de ter um olhar mais, mais atento a essa festa que crescia e decidiu-se que isso ficaria centralizado na RIOTUR, na Empresa de Turismo da cidade. Porque a gente também notava duas coisas: a gente tinha um fluxo de turistas crescente na cidade do Rio de Janeiro, a gente tinha uma saída de cariocas que, tradicionalmente saiam no período de carnaval para passar o carnaval fora da cidade, permanecendo na cidade, com isso, se tinha uma maior ocupação hoteleira nesse período e a gente também tinha um período maior de estadia das pessoas, segundo os dados que a ABIH-RJ (Associação Brasileira da Indústria Hoteleira – Rio de Janeiro) tinha fornecido para a gente no período de transição. Bom, se o carnaval tradicional, se o carnaval oficial, o carnaval da Marquês de Sapucaí tem quatro dias, mais o Desfile das Campeãs e tem um limite de público (porque o Sambódromo é limitado ao número de ingressos disponíveis), o que estava fazendo

o fluxo de turistas crescer, as pessoas permanecerem na cidade e o tempo de estadia aumentar? O carnaval de rua. Então a gente precisava...imediatamente a gente criou ali, logo no início de 2009, a gente criou via Decreto (isso até muito combatido na época, né, de ser Decreto e não um Projeto de Lei como em outras cidades), então, mas a gente tinha essa urgência de essa participação mais ativa do Poder Público. Instituímos uma coordenação do carnaval de rua, eu assumi essa coordenação num primeiro momento, né, e você tinha aí 40 dias para o carnaval. Naquele ano, o carnaval foi por volta do dia 15/18 de fevereiro, tinha 40/50 dias para o carnaval, ele já completamente contratado, e a gente descobriu que a única participação da RIOTUR no carnaval era uma determinada contratação de banheiros químicos, que eram distribuídos aleatoriamente pela cidade, mas que era uma quantidade muito pequena. A gente fez um aditivo desse contrato, a gente instituiu a Coordenação e a gente começou a centralizar a informação sobre o carnaval na RIOTUR, porque ele antes era completamente descentralizado nas administrações regionais e subprefeituras da cidade, e nem sempre essa informação chegava para o órgão central. Como é que você consegue ter infraestrutura para um evento desse tamanho com uma informação descasada? Cada órgão tinha uma informação diferente, seja ele municipal ou estadual, e ela normalmente ia de acordo com a conveniência do organizador do seu bloco. É... o sujeito dizia 1.000 pessoas para o Corpo de Bombeiros para não ter muitas exigências e, quando chegava na Prefeitura, ele dizia que tinha 50.000 porque ele queria ganhar mais banheiros químicos. Era mais ou menos assim que funcionava. Então a gente passou a centralizar essa informação, tudo passava pela RIOTUR. A gente já viu um descompasso, logo de início. No primeiro ano, nós tínhamos 168 blocos autorizados pelas subprefeituras e administrações regionais contra um mapeamento que a gente fez em paralelo de quase 400 blocos. Então a gente tinha um contingente muito grande que estava à margem do Poder Público. A partir do momento que a gente centraliza essa informação, a gente consegue trabalhar esses dados de maneira melhor, começamos a auferir público, ver quais eram os pontos de conflito, onde é que se tinha problemas, seja em relação ao trânsito, ao ordenamento urbano, complicações em relação à vizinhança, há áreas muito...O Rio de Janeiro é uma cidade que fica entre a montanha e o mar, é uma cidade bastante limitada, geograficamente. E, dependendo de como você tem essa programação – essa programação não tinha muito controle – você acaba complicando todas as vias da cidade. A gente... na época, a mobilidade da cidade era muito inferior ao que ela é hoje, né? (Em relação) ao que foi instalado ao longo de 8 anos em função, sobretudo, das Olimpíadas de 2016..., mas a gente centralizou essa informação e começou a conversar com as associações, com os blocos maiores em privado, em particular.

Fomos fazendo uma série de reuniões e entendendo a dinâmica disso e como é que isso se espalhava pela cidade. Terminado o carnaval de 2009, a gente parte para uma segunda etapa. A segunda etapa era... você tinha um descontrole, a gente precisava criar mecanismos de controle, precisava aumentar muito a nossa infraestrutura para trazer uma experiência muito melhor para o folião e para o não folião, para o morador da cidade. Para a pessoa que quer curtir a sua praia, o seu cinema, que vem à cidade por outros motivos que não o carnaval naquela época. E a gente precisava preparar a cidade para isso. A solução que a gente encontrou foi uma coisa chamada Caderno de Encargos e Contrapartidas, se transformou num exemplo muito bem-sucedido em que nós construímos uma parceria público-privada. Acho que foi uma das primeiras parcerias público-privadas implantadas aqui na cidade do Rio de Janeiro e também no Brasil, tá, foi a parceria público-privada do carnaval de rua do Rio. Ainda em 2009, a gente lançou um edital onde a gente colocava a estrutura que a gente imaginava ser suficiente para o carnaval 2010. Você tinha que ter... os recursos públicos são limitados, né, então esses recursos precisam ser otimizados. Você já tem um grande recurso dispendido pelo Poder Público, que são os recursos humanos, né? Seja da Guarda Municipal, da COMLURB, da CET-Rio, da Secretaria de Ordem Pública, dos demais agentes públicos e dos órgãos estaduais também como Polícia Militar, Corpo de Bombeiros etc. Então, nós tínhamos ali um produtor – a gente contratava na verdade uma produtora para fazer a operacionalização dessa infraestrutura. E dentre as obrigações dessa produtora, ela tinha que trazer consigo um patrocinador, que seria o interveniente entre o contrato que a Prefeitura estabeleceria com essa produtora. Porque aí ele vem como financiador e ele diz “Olha, eu apoio esse projeto, eu estou de acordo com esse projeto e eu financio esse projeto”. Não interessa à Prefeitura o valor desse projeto, mas sim o tamanho desse projeto... (falha na conexão do Zoom).

**PESQUISADOR:** Acho que o Alex caiu...

**SUBSECRETÁRIA:** Caiu, ele tá aqui na sala do lado. Caiu sim, mas ele está conectando de novo.

**PESQUISADOR:** Sem problemas, sem problemas.

**SUBSECRETÁRIA:** É muito interessante! E olha que eu não tive tempo de ouvir essa história com esse nível de detalhes, estou adorando! Depois compartilha comigo que eu vou compartilhar...

**PESQUISADOR:** Ah, com certeza!

**SUBSECRETÁRIA:** Eu quero compartilhar com a equipe também.

**PESQUISADOR:** Com certeza, com certeza.

**SUBSECRETÁRIA:** Voltou?

**COORDENADOR:** Voltamos?

**PESQUISADOR:** Perfeito.

**SUBSECRETÁRIA:** Voltou agora.

**PESQUISADOR:** Estamos te ouvindo.

**COORDENADOR:** Ah, eventualmente a nossa conexão aqui, ela dá umas osciladas. Então, deixa eu ver, onde é que eu parei? Desculpa. Não me recordo.

**PESQUISADOR:** No Caderno de Encargos e Contrapartidas e o valor que isso gerava para a Prefeitura.

**COORDENADOR:** É, a gente imaginava que esse custo na época né, a gente estimava esse custo, se ele fosse contratado pela Prefeitura, a gente estimava isso em alguma coisa em torno de 15 a 16 milhões de reais, que é uma economia que a Prefeitura passava a fazer. No carnaval de 2016, esse valor já (*inaudível*) milhões de reais, aportados pela iniciativa privada. Isso representou para os cofres públicos uma economia na ordem de 120 a 130 milhões de reais. Com o efeito de comparação, né, no mesmo período a gente teve uma grande evolução no Rio de Janeiro nos programas de saúde da família. Uma clínica da família, a construção de uma clínica da família, ela custa aproximadamente, tá, (*inaudível*) e meio de reais. Se ao longo de 8 anos a gente economizou cerca de 130/140 milhões de reais com o carnaval, a gente consegue ter aí uma ideia da grandeza que esse projeto representou para a Prefeitura do Rio de Janeiro. Foi um projeto que foi bastante, foi muito bem-sucedido. Tanto que, a partir de um determinado momento, ali por volta de 2012/2013, a gente conseguiu ter uma dotação, um suporte nesse projeto, com várias iniciativas que nunca tinham sido testadas antes (algumas elas nem foram implementadas ainda por outros lugares), que a gente passou a... isso acabou sendo absorvido por outros lugares. Se eu não me engano, a Bahia, Salvador, (*inaudível*) para compartilhar essa experiência e Salvador incorporou parte do que a gente fazia no carnaval de Salvador, que tem características diferentes da nossa.

**PESQUISADOR:** Correto, correto.

**COORDENADOR:** O carnaval do Rio de Janeiro tem características muito diferentes das características do carnaval do Rio de Janeiro (equívoco – quis dizer Salvador). Mas ele... parte foi incorporada, que é exatamente aquilo que fica fora dos circuitos. Você tem os circuitos no carnaval de Salvador e você tem o carnaval que acontece fora dos circuitos também, então isso foi gradativamente sendo incorporado ali por esses entes. O modelo de São Paulo é muito semelhante ao modelo que a gente implementou aqui no Rio de Janeiro. O modelo de Belo

Horizonte é muito parecido. Recife também teve algumas coisas incorporadas ao seu carnaval, guardadas as suas características, porque esse modelo foi muito bem-sucedido. E ele tinha uma capacidade de ser replicado muito fácil, a partir do momento em que você gera uma coisa bastante livre de entraves. Não há ônus para o Poder Público, não há... o dinheiro não passa pelo caixa da Prefeitura, então isso descomplica bastante as coisas. A Prefeitura não precisa fazer dezenas de contratações e licitações, mas ela conseguiu assumir o controle disso e o carnaval do Rio foi crescendo. Outras coisas foram acontecendo, foram se incorporando ao nosso carnaval. A gente passou a ter aí alguns outros agentes, fora os agentes tradicionais, que passaram a fazer carnaval no Rio de Janeiro como Preta Gil, como a Anitta, como Ludmila, que passou a ter um bloco aqui, os blocos temáticos que começaram a surgir...

**PESQUISADOR:** Nos últimos cinco anos, como foi essa dinâmica?

**COORDENADOR:** Então foi uma experiência...que gerou uma plataforma de lançamento, né?

**PESQUISADOR:** Claro.

**COORDENADOR:** Acabou virando uma plataforma de lançamento e de impulsionamento para algumas pessoas. Me lembro do início da Preta Gil, assim, em 2010 (eu acho que foi o primeiro carnaval que ela fez aqui), era um trio elétrico micro, né? Com pouquíssima gente, não era uma multidão de 400/500 mil pessoas.

**PESQUISADOR:** Sim, sim, sim, sem dúvidas...

**COORDENADOR:** Até hoje, ela comenta isso como um marco na carreira de uma maneira muito grande. Ela é muito grata ao carnaval de rua do Rio por isso, isso impulsiona a carreira dela e isso trouxe para ela também um ressignificado da sua própria carreira. Porque quando você está no alto de um trio elétrico, com as características que a cidade do Rio de Janeiro tem, com 400/500 mil pessoas ali embaixo, é...

**PESQUISADOR:** É um alcance muito grande mesmo...

**COORDENADOR:** Pulando e trocando com você e, eventualmente, em um determinado momento...é uma coisa muito grande e é uma coisa que te traz muita responsabilidade.

**PESQUISADOR:** Sem dúvidas, sem dúvidas...

**COORDENADOR:** Então isso transformou...cito sempre como caso a Preta Gil pelo seguinte: a gente sai dos desfiles dela na orla de Ipanema, que eram pequenos... (*inaudível*), quando ela cresce.... (*inaudível*)

**PESQUISADOR:** Acho que está cortando um pouco, Alex...

**SUBSECRETÁRIA:** Acho que está cortando, você ouviu?

**PESQUISADOR:** É, está com um pouco de *delay*, só. Mas deu para pegar...só para você concluir o ponto da Preta Gil, que eu acho que cortou um pouco.

**COORDENADOR:** Melhorou agora?

**PESQUISADOR:** Agora eu acho que melhorou um pouco.

**COORDENADOR:** Então você sai de uma polêmica Preta Gil, para uma Preta Gil que, diante de uma situação que tinha acontecido no Rio de Janeiro... – eu desliguei o navegador aqui para não ficar sobrecarregando – para uma Preta Gil que pede para uma multidão, na Av. Rio Branco, parar e rezar um Pai-Nosso e uma Ave-Maria em homenagem às vítimas do desabamento de um prédio. No meio do carnaval. Isso dá uma noção da dimensão e da responsabilidade que essa figura pública assumiu ao trabalhar com um público tão grande, tão gigantesco como aquele. E você vê uma multidão silenciosa, orando no meio do carnaval.

**PESQUISADOR:** Uhum...perfeito. Sem dúvidas...É algo muito impactante...

**COORDENADOR:** Independentemente da religião, da crença da pessoa...

**PESQUISADOR:** É, exato.

**COORDENADOR:** Isso é uma coisa que é bastante, bastante impactante na vida das pessoas.

**PESQUISADOR:** Extremamente impactante.

**COORDENADOR:** Economicamente para a cidade do Rio de Janeiro, é muito bacana, mas a gente tem que partir... (eu acho que a visão precisa ser sempre essa), você entender quais são as características e quando existe uma carreira artística vinculada aos blocos de carnaval... O carnaval do Rio de Janeiro é um carnaval sem cara.

**PESQUISADOR:** Sim, sim...

**COORDENADOR:** Ninguém sabe quem é o Cordão da Bola Preta...

**PESQUISADOR:** Conhece só a entidade, né?

**COORDENADOR:** Ele é uma multidão sem rosto. Você tem algumas exceções, você pode pegar um exemplo clássico aqui, de bloco de sucesso que existe há muito tempo como o Monobloco.

**PESQUISADOR:** Uhum.

**COORDENADOR:** O Monobloco é um grupo de amigos que são músicos e que resolveram fazer um bloco de carnaval. (*inaudível*) no fenômeno que se transformou... O carnaval é o que faz a engrenagem do Monobloco girar.

**PESQUISADOR:** Perfeito. Ô Alex, desculpa te interromper (mas já te interrompendo), só para a gente... é.... eu acho que essa parte de blocos ela é superimportante, mas a gente vai chegar nela mais adiante... Só para a gente não antecipar tanto as outras perguntas da entrevista! (risos)

**COORDENADOR:** Claro.

**PESQUISADOR:** E aí também abrir para você e para a Subsecretária para a gente entender: quais seriam os principais (eu acho que você já listou vários), mas, assim, se você pudesse “rankiar” aí três ou quatro dos principais desafios que vocês, como gestores públicos... Então você, com a sua experiência de coordenação-geral do carnaval, a Subsecretária com a experiência da pasta que está assumindo agora no início do ano – quais são os desafios que se colocam para vocês na função de gestores públicos para essa organização? Não só no carnaval, eu acho que de eventos públicos em geral e quais os principais ganhos que vocês identificam para a Municipalidade? Então, o que que ganha a cidade do Rio de Janeiro com a realização de megaeventos públicos? Não só o carnaval, mas podemos citar outros tantos como a própria Copa do Mundo lá atrás, os Jogos Olímpicos Rio 2016... Como vocês enxergam essa atratividade para o Município e os desafios que se colocam na condição de gestores dessas pastas?

**SUBSECRETÁRIA:** Bom, esse eu posso até ajudar na resposta. Eu vou começar dizendo uma coisa que tem me preocupado muito desde que eu entrei aqui – que é a integração com as outras esferas que respondem pela realização de um evento. E, para o produtor, isso acaba sendo um “calvário”, porque ele precisa...eu acho que a sensibilidade, a inteligência de calendário.... (isso que você falou, o retorno do investimento para a cidade), partem de uma sensibilidade do Município. É... aliás eu estou cobrando um colega seu da Getúlio Vargas aqui do Rio que tem um estudo...tem um estudo em que ele já fez uma espécie de calculadora do “ROI” dos eventos. Foi feito junto com um projeto para o Roberto Medina e ele me disse que precisaria recalibrar e incluir índices atualizados, mas que seria uma ferramenta maravilhosa... para que a gente pudesse, ao conceder uma isenção de taxa, ao oferecer um apoio institucional ter dados concretos do potencial de arrecadação de ISS, ocupação da rede hoteleira e, mesmo sendo do Estado, do ICMS. Qual o potencial que aquelas pessoas que estão na cidade ou que virão para a cidade em função daquele evento tem de gerar mais empregos, de gerar...de uma economia mais circular. Isso é uma coisa que é muito importante a gente avaliar, não entrar só no critério “estilista”, no critério do gosto pessoal ou não de quem está sentado nessa cadeira, né? Aliás, isso é a última coisa que deveria importar, né? Claro que tem que ter uma narrativa que seja alinhada com os propósitos daquela gestão, com as diretrizes, mas...todos esses fatores são muito, muito importantes. Se o seu evento tem responsabilidade social na contratação e na produção da equipe, se ele tem preocupação com questões de impacto ambiental, enfim, isso tudo. Para ser um evento de interesse da cidade, eu acho que tem que levar em conta...tem muita

sensibilidade aí na avaliação. Mas eu acho que um dos grandes desafios é que o produtor de eventos (tirando os mais experientes), ele não tem essa dimensão do que é Estado, do que é União, do que é Município...e aí, a emissão das liberações, dos “nada a opores”, das licenças, acaba sendo um pouco atropeladas. Cada órgão enxergando o seu quadrado e tendo pouca...pouca essa predisposição em fazer dar certo...de, assim, tentar dialogar e tentar...Vamos todos entender que isso aqui é um evento importante para a cidade e vamos trabalhar para adequar melhor, juntos, esse projeto? Para orientar esse produtor que, muitas vezes, já sem prazo, já em cima da data, com todos os compromissos é... empenhados, acaba tendo que lidar com exigências muito rigorosas, enfim. Você citou agora, por exemplo, o carnaval (a gente está falando aqui do carnaval de Rua). O IPHAN tem uma preocupação muito grande com as esculturas em espaços públicos, com as calçadas, com os prédios. Obviamente, essa empresa que tem a concessão (que é a empresa “A”, aliás, que faz via agência de publicidade “B”) tenta gradear tudo, tenta cercar tudo. Mas o IPHAN que que vocês façam um seguro, por exemplo. Eles não querem ter nenhuma responsabilidade sobre... Eles querem, para... todo mundo que “tirar o seu da reta”, entendeu? Poxa, nós todos temos que fazer dar certo sabendo que isso tem algum nível de risco. E não, “olha, eu quero um *liability* aqui, eu quero um seguro para (se acontecer alguma coisa), depois sobrar para eu ter que consertar”. Então, se a gente tiver esse pensamento sempre, a gente não dá um passo, entendeu?! Então tem um pouco essa...isso é um órgão federal, que está, enfim, regido com as suas próprias...enfim, o objetivo não é ficar falando mal de ninguém aqui, mas, de certa forma, eu acho que...

**PESQUISADOR:** Não, não. Isso é... perfeito.

**SUBSECRETÁRIA:** Eu acho que essa é uma dificuldade. Porque, quando você não está envolvido na narrativa desde o início, não... E eu entendo também o lado deles, que muitas vezes, só são consultados, no 45min do segundo tempo. Eles não estão envolvidos na gestação do projeto, né? E eu acho que falta um pouco, também, dessa construção, eu acho que coletiva, de todos os órgãos envolvidos. Porque, quando você está participando das reuniões de *brainstorm* de um evento, você se sente meio...você se sente pai daquilo, né?!

**PESQUISADOR:** Lógico.

**SUBSECRETÁRIA:** Eu acho que tem um esforço aí de entender que aquilo foi feito buscando atender, buscando seguir os protocolos, e não...enfim. Eu acho que...não sei. O desafio seria, de certa forma, ter todos esses órgãos que são do Estado, da Prefeitura e da União mais alinhados. E, de fato, a Prefeitura saiu na frente. Em 2015, ela lançou um sistema integrado de licenciamento de eventos, que é o Rio Mais Fácil – Eventos, que está dentro do Carioca Digital.



E todos os ordenamentos, as pessoas...tudo tramita por lá. O Estado ainda faz as suas...etapas de forma analógica, né? Então existe essa promessa que o Estado crie uma ferramenta...

**PESQUISADOR:** Porque tem interação, né, com o Corpo de Bombeiros, Polícia Militar do Rio de Janeiro...

**SUBSECRETÁRIA:** É, que seja feita uma API para se ligar ao nosso sistema.... E a Guarda, Polícia Militar, INEPAC, Bombeiro. O (Corpo de) Bombeiro ele acaba que “trava” todo o processo... nós só expedimos o Alvará final quando é emitido no nosso sistema o Bombeiro.

**PESQUISADOR:** O AVCB...

**SUBSECRETÁRIA:** Bom, Alex, continua aí.

**PESQUISADOR:** Pegando essa deixa, fique à vontade para complementar, Alex. É muito importante a gente também...

**COORDENADOR:** Eu acho que, só para complementar o que a Subsecretária falou...Quando você fala de grandes eventos...

**PESQUISADOR:** Opa, eu acho que está chegando com *delay* para vocês. Só para eu emendar um ponto que a Subsecretária falou, e aí...

**COORDENADOR:** Deu *delay* de novo. Uhum.

**PESQUISADOR:** Já pegar o “gancho” de vocês de que...como se dá essa relação hoje com os órgãos de controle, né? Eu acho que é um ponto importante dentro dessa questão de risco, *liability*, que a Subsecretária comentou. Como se dá essa relação com outros *players* que também acompanham a organização do carnaval. Então estamos falando aqui de Ministério Público, Tribunal de Contas, o próprio IPHAN que, não necessariamente é um órgão de controle, mas é um licenciador, um co-licenciador desses eventos. Então, fique à vontade Alex e depois Subsecretária para falar também um pouco como é essa dinâmica dos órgãos de controle. Como eles participam? Se eles cobram, se eles participam da co-criação...como se dá essa dinâmica que (a gente sabe), por vezes, ela é diferente em cada uma das cidades, em cada um dos Municípios, né?

**COORDENADOR:** É, no nosso caso aqui, já complementando o que a Antonia falou, eu acho que um dos principais desafios que você tem ao realizar grandes eventos, seja ele o réveillon ou o carnaval, ou uma copa do mundo, ou uma olimpíada, é você fazer a conciliação. Porque grandes eventos causam grandes impactos. E nem todo mundo está diretamente envolvido e relacionado com aquele evento. Então ele causa impacto no seu entorno, ele causa impacto para os moradores da vizinhança. Então fazer essa conciliação entre quem quer o evento e entre quem, eventualmente, não quer o evento é um fator de mediação nem sempre, nem sempre

muito fácil para o gestor público. No nosso caso aqui no Rio de Janeiro, a gente costumava brincar muito com o seguinte: a gente não tinha retrovisor. A gente não tinha para onde olhar para trás. A gente estava construindo um processo em que não existia nada antes. Isso tem um facilitador e traz seus desafios também. O principal deles foi a gente aprender a como lidar com outros entes da Federação para fazer toda essa conciliação. Então, por conta de uma série de fatores e por conta do círculo virtuoso que o Rio de Janeiro viveu ali no período entre 2009/2016, culminando com a Olimpíada, a gente teve um ciclo de grandes eventos muito grande. A cidade do Rio de Janeiro respondeu muito bem a esse ciclo de grandes eventos e eles foram grandes “alavancadores” de desenvolvimento para a cidade. Então a gente foi desenvolvendo uma expertise nisso. Só que tinha uma coisa que a gente sempre tinha em mente: tem uma coisa...dificilmente você vai realizar em três anos Jornada Mundial da Juventude, Copa do Mundo e Olimpíadas de novo. Nenhuma cidade no mundo realizou Copa do Mundo e Olimpíadas em sequência na história. Isso é uma coisa que vai...se acontecer...daqui a 50 anos. Mas tem uma coisa que a gente tem e que a gente sempre fez muito bem e passou a evoluir: carnaval e réveillon. E outros grandes eventos como Rock in Rio, que retornou à cidade depois de 10 anos, como o despertar de interesse de Red Bull Air Race, a gente teve a Race One, que é uma corrida náutica. Então a gente desenvolveu métodos de dialogar com esses outros, ou com qualquer outro...são feitas dezenas de reuniões. A gente tem aqui um centro de operações que tem o monitoramento de toda a cidade. Então a gente passou a ter pessoas exclusivamente dotadas nesses eventos – e isso começou pelo carnaval e depois foi se implementando isso com os outros grandes eventos que a cidade recebia –, você ter uma equipe dedicada para tratar daqueles eventos. E a gente fazia, na sala de situação, reuniões envolvendo todo mundo, envolvendo toda a Prefeitura, toda a Secretaria de Saúde, Ordem Pública, Trânsito, Guarda Municipal, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, né, e alinhando toda a programação que se tinha naquele evento. E a gente fazia uma comparação...que a gente sempre fez essa comparação...Como a gente ia ser a cidade sede das Olimpíadas, quando nos tornamos cidade sede das Olimpíadas, as Olimpíadas têm 376 eventos acontecendo com público estimado de aproximadamente dois milhões e meio de pessoas. Só que essas pessoas compram ingresso antecipadamente, você sabe para onde elas vão, né, quantas são as pessoas, quantas cabem. Num carnaval, como o carnaval de rua do Rio, você tem 700 eventos acontecendo, sendo que nos 4 dias de carnaval são aproximadamente 100 eventos quase que simultaneamente acontecendo pela cidade, com uma diferença: a sua previsibilidade é quase zero. E a mobilidade

entre um evento e outro é completamente aberta. Você está na cidade, ela não é gradeada, ela não é fechada...

**PESQUISADOR:** Você está em um bloquinho em Santa Tereza e você desce para Ipanema para ver outro bloquinho em Ipanema, né?! (risos)

**COORDENADOR:** Acontecem eventos privados, fechados...exatamente! Você começa às 06h, o sujeito bota 50 pratas no bolso, se ele for controlado, ele vai chegar 06h da manhã em Santa Tereza e vai terminar às 10h da noite na banda de Ipanema, num sábado de carnaval, tendo passado por metade da cidade, se ele quiser. É... sem restrição nenhuma. Então, assim, os desafios de mobilidade, os desafios de segurança, os desafios de limpeza urbana são muito grandes, o Rio de Janeiro passou a implementar coisas...

**SUBSECRETÁRIA:** Um segundo.

**COORDENADOR:** Num dado momento...oi Antonia...A gente passou a implementar coisas e criar mecanismos, né...A gente fala de banheiro químico. Banheiro químico não dá vazão. Então, de repente, a gente pegou como exemplo, numa das reuniões ali, fazendo um *brainstorming*... e a gente foi chamando os outros órgãos, né? A gente foi provocando os outros órgãos de alguma maneira a participarem. O próprio IPHAN, o Ministério Público passou a ter voz ativa e outros órgãos por conta dessa provocação, que a gente foi fazendo. E da responsabilidade que a gente sentia em relação a esses eventos.

**PESQUISADOR:** Então vocês puxaram os outros órgãos para a mesa, né? Vocês os convidaram a participar dessa dinâmica, né?

**COORDENADOR:** A gente foi convidando, a gente foi agregando, exatamente! O Metrô participa, os trens participam, o sindicato das empresas de ônibus, né? Porque tem que realocar linha de ônibus, tem que desviar o trânsito, você tem que ter toda uma logística preparada ali, sabe? Às vezes você descobre que é bom você ter simultaneidade em áreas diferentes da cidade, entre blocos de grande volume, você precisa dividir um pouco o público, senão você sobrecarrega uma região, enquanto outra região está desafogada. Por mais que isso seja estressante, sob o ponto de vista de recursos humanos, você ter um emprego de recursos humanos simultâneo muito grande nesse período, isso é necessário. Então a gente foi vendo que, sabe, não vai ter... tem algumas coisas que não tem limites para nós...aí, em um determinado momento, a gente sugeriu: “olha, e se a gente começar a instalar uma coisa que a gente vê em evento privado?”. Normalmente, né, são aqueles containers com banheiros gigantes. E as pessoas falaram assim “Como assim? No meio da rua? Como você vai fazer isso no meio da rua?”. Por que não? Alguém já tentou? Vamos conversar com a Companhia de Água

e Esgoto, que é estadual. E hoje a gente tem, aí, eu acho que são quase 100 banheirinhos desses instalados pela cidade toda, né?

**PESQUISADOR:** Muito legal...

**COORDENADOR:** São containers. Você tem uma capacidade muito maior, eles são ligados na rede de água e esgoto. Eu acho que é a única cidade do mundo que faz isso em área pública, com controle de acesso, com limpeza, ligado na água e esgoto, com continha, tem relógio para marcar, chega uma continha lá para o...

**PESQUISADOR:** E esse, esse container, ele é fruto de uma parceria da Prefeitura com a Companhia de Água e Esgoto, para atendimento da população?

**COORDENADOR:** Exatamente, então ele tem ali um número de matrícula, que entra carnaval, sai carnaval, você reativa aquele número, ele fica temporário. Existe uma conta, essa conta chega lá para o patrocinador, para o produtor e para o patrocinador. Não é uma conta pequena não, pelo que a gente sabe. A gente está falando de alguma coisa na casa de quase 200 mil reais de água e esgoto no período de carnaval, que atende a cidade inteira e atende muito melhor. Então a gente foi implementando coisas, por não ter “retrovisor”, e isso foi né... os desafios foram tão quanto as entregas que a gente conseguiu realizar. E isso foi dando à gente *know how* inclusive para realizar eventos como Copa do Mundo e Olimpíadas, em que a gente teve um desempenho muito bacana. No caso da Copa do Mundo então, você tem o comparativo entre as cidades, e o Rio de Janeiro não sofreu tanto quanto outras cidades na realização desse evento, por ter desenvolvido essa *expertise* ao longo dos anos.

**PESQUISADOR:** Esse sistema, né? Claro...

**SUBSECRETÁRIA:** Foi interessante, né? Eu fui à uma reunião, Alessandro, eu fui à uma primeira reunião para conversar sobre uma prova de ciclismo, que vai acontecer esse ano, e aí o Alex e o Coordenador da CET-Rio estavam trocando histórias sobre as... como foi fazer a grande prova, na Maratona do Rio...a Maratona não! Enfim, como é que chama a prova de ciclismo olímpico? Eu não sei, tem um nome específico...

**COORDENADOR:** É... ciclismo olímpico, né? É isso mesmo.

**SUBSECRETÁRIA:** Eu não fazia ideia da quantidade de merdas (sic.) que podem dar no processo! E como...que tem que gradear, que tem que *timing*, você tem que ter todo um planejamento que... Eu acho que todos envelhecem cinco anos, quem participa da produção, quando acaba o evento e deu tudo certo. É batedor, é grade na cidade inteira... tem que estar seguindo um cronograma, porque tem que ir varrendo e liberando a pista, tem... É uma logística

que eu não fazia ideia de como era complexa. Enfim, isso para uma prova, né?! Específica. Imagina para uma Olimpíada inteira, com coisas simultâneas acontecendo na cidade inteira.

**PESQUISADOR:** É um mega desafio, um mega desafio... E aí, para a gente ir avançando aqui no roteiro, né? Então, vocês colocaram vários desafios, várias frentes de trabalho. Eu acho que essa interlocução, não só com os outros órgãos públicos, mas com os órgãos de controle se mostrou fundamental para tentar dar uma viabilidade para o evento e criar consensos em função de pontos de questionamento... É... e hoje, como vocês veem o que foi feito nos últimos cinco anos dentro da dinâmica de contratação mesmo? Então, estamos falando de infraestrutura, de atuação dos patrocinadores, de plano de mídia da cidade. Como vocês fazem essa avaliação da experiência que o Rio de Janeiro reuniu nos últimos cinco anos, dentro dessa questão de contratação do setor privado? Essa parceria público-privada, que o Alex mencionou no início, que foi pioneira. Como vocês enxergam essa dinâmica e quais são os desafios para a contratação desses parceiros privados na organização de eventos públicos e na organização do carnaval?

**SUBSECRETÁRIA:** Bom dia. Pera aí que a gente recebeu uma visita ilustre aqui...eu e o Alex. Tudo bem?

**COORDENADOR:** (risos) É... acho que, sobre essa questão da contratação, né?

**SUBSECRETÁRIA:** Eu acho, eu posso dizer que o maior desafio é PGM, né? Procuradoria Geral do Município. (risos)

**COORDENADOR:** Você tem que passar tudo pela Procuradoria Geral do Município, né...

**SUBSECRETÁRIA:** Mulher de César – não basta você ser séria, você tem que parecer...tudo tem que estar... *ipsis literis*, assim... a imprensa também...

**COORDENADOR:** E ser o mais transparente possível, né? Você tem uma fiscalização – os olhos do mundo olham muito para o Rio de Janeiro, os olhos do Brasil olham muito para o Rio de Janeiro, às vezes numa visão até não...não tão positiva assim, né? Você tem aquela função do quarto poder ali, estar sempre procurando onde é que está a falha, onde é que está a falha, onde é que está a falha? Mas eu acho que a partir do momento que você é transparente, que você mostra que a cidade... que você adota, numa cidade como o Rio de Janeiro, que você adota isso como política de Estado, como política de Governo e como política de Estado, você consegue gerar valor e trazer legado para a cidade. O Rio de Janeiro é uma cidade, especificamente o Rio de Janeiro é uma cidade... ela não é uma cidade industrial, ela é uma cidade de serviços, é uma cidade de turismo, é uma cidade de entretenimento, uma cidade que em belezas naturais e é conhecida por suas belezas naturais. Então, o nosso foco, tem que ser esse. Tem que estar entendido como uma cidade cujo grande motor, né, propulsor dessa cidade

é o setor de eventos. Você tem que criar um ambiente de negócios que seja facilitador, para que as empresas queiram investir no Rio de Janeiro e trazer os seus eventos para o Rio de Janeiro. Então, houve momentos, assim, em que o Rio de Janeiro já não... não precisava captar evento. Era muito simples: os eventos vinham até o Rio de Janeiro. É claro que em um pós-Olimpíada, você começa a ter um... uma várzea aí, né? Uma lacuna. E você precisa estar preparado para reconstruir. Pode pegar todos os casos de cidades que foram sedes olímpicas, né? Alguns bem, outros malsucedidos. Mas mesmo os bem-sucedidos, como Barcelona, por exemplo, que é sempre citada como um dos grandes exemplos, Barcelona ela volta a se estabelecer como um grande centro turístico 3 a 4 anos depois das Olimpíadas. E a mesma coisa tenderia a acontecer com o Brasil. Por conta desse ciclo de grandes eventos, a gente teve uma ampliação de base, né? A nossa base hoteleira quase que triplicou em 8 anos. Nós saímos de 16, 18 mil unidades para quase 50 mil unidades (UHs) de oferta de quartos na cidade. Então você vai ter uma tendência de queda, você que estar preparado para essa tendência de queda. Se mobilizar, de estar ali mantendo o diálogo junto aos entes privados, né, e olhando para ver o que está acontecendo e o que você pode vir a captar. Hoje, isso... a gente vive num cenário ainda de pandemia, que está sendo muito desafiador para nós aqui na Subsecretaria de Promoção de Eventos, isso. Fazer o filtro dos eventos que nos procuram, mapear eventos que possam vir a ser de interesse da cidade, e nisso a Antonia, a nossa Subsecretaria Antonia tem tido um papel primordial, pelo bom diálogo que ela tem com a iniciativa privada, que sempre teve, ao longo da sua construção de carreira e isso dá segurança para os futuros parceiros, para os prováveis parceiros. Então você gera essa segurança, você cria um ambiente de negócios e você começa a ter um pouquinho mais de facilidade para trazer esses negócios.

**SUBSECRETÁRIA:** Inclusive, a gente está vivendo um período de...desculpa te interromper, Alex. A gente está vivendo um período tão desafiador, que...enfim. Tradicionalmente, a Prefeitura apoiou, financeiramente, muitos eventos. Hoje a prioridade é reabrir escola, é lidar com a crise sanitária, pandêmica, então... acaba que, na fila do pão... Existe realmente um... e é compreensível que os eventos, neste momento, estejam um pouco menos prioritários. E... assim... vou compartilhar com você, aliás, o relatório dos 100 primeiros dias, de como o Prefeito encontrou a cidade, os números... A situação era dramática. Então, a parceria com a iniciativa privada nunca foi tão importante. Ao mesmo tempo, as pessoas chegam aqui para nós entendendo que a Prefeitura não vai poder ajudar e contribuir financeiramente com o evento nesse momento, mas acreditam, acham que o Prefeito pode dar um telefonema e ligar para as empresas e pedir um patrocínio para o evento dele. Então também é muito importante que a

gente tenha um diálogo e um canal mais organizado com os agentes, com os potenciais parceiros da iniciativa privada para não ficar esse leilão, para a gente poder organizar essa... “Olha, esses são os eventos que a gente considera que são mais importantes para a Prefeitura”. Claro que, dentro da tua empresa, da tua narrativa, dentro das prioridades que você tem como propósito, missão, valores, você vai escolher o que for, mas aqui está o catálogo, digamos assim, que a Prefeitura chancela. Gerar, em termos de atração, de investimentos, de política pública. Acho que a gente precisa investir em formação do setor também. Achei muito interessante que até o Rock in Rio, numa reunião na semana passada, comentou que já tinha feito isso na edição de 2019, que foi...2018? Qual foi a edição anterior? Foi 19, né? Antes da pandemia?

**COORDENADOR:** 19.

**SUBSECRETÁRIA:** É, eles tinham, eles tinham contratado 1.000 funcionários, pessoas de áreas de vulnerabilidade, tinham feito uma capacitação junto com o grupo Cataratas e esse ano, ano que vem, eles querem não só fazer isso, mas eles querem treinar mais gente do que eles são capazes de absorver para que, pelo menos, esses profissionais saiam do evento com um certificado de que foram treinados com os melhores profissionais e padrões.

**PESQUISADOR:** Muito interessante...

**SUBSECRETÁRIA:** Isso é alguma coisa para adicionar no currículo desses... Assim, quem... Esse tipo de treinamento, isso não precisa esperar o Rock in Rio acontecer, isso pode ser uma política pública, ne? Que a gente pode criar um cadastro de produtores de evento mais acessível, para que até a... o evento tenha essa característica de empreitada, né? Quem realmente está ativo, que possa ser dinâmico, atualizado. Usar mais tecnologia para ajudar o setor.

**PESQUISADOR:** Sim, perfeito. Faz total sentido. A gente está caminhando para o final aqui, para a gente não tomar muito o tempo de vocês. Tem mais duas perguntinhas centrais. Uma em torno do... dessa... obviamente o carnaval é um assunto que desperta paixões, né? Ainda mais no carioca que, é uma paixão, eu diria, quase que por essência. Nesse sentido, como vocês avaliam ou como vocês estão tentando construir na gestão atual, a construção disso com a sociedade civil, né? Então, vocês já falaram que têm agendas até com o próprio setor produtivo, com o setor de eventos, agendas com outros órgãos públicos. Como vocês avaliam? Acho que é um pouco do diagnóstico dos 100 dias, que vocês comentaram. Então, assim, do que já existe, os marcos regulatórios são adequados? O que a gente tem de legislação de carnaval, de Portaria que a gente pode melhorar, aprimorar? E como a gente pode fazer essa construção junto com a sociedade civil? Entender um pouco da percepção de vocês em relação a esse ponto.

**COORDENADOR:** Quer falar, Antonia?

**SUBSECRETÁRIA:** É, eu tô pensando aqui... a questão do... (suspiro) A gente tem aí uma questão tributária que, enfim, está até em um projeto de lei para simplificar e unificar tributos, né. A gente tem o grupo de produtores de evento que pagam alíquotas diferentes, dentro de uma mesma atividade, então existe esse estudo. Existe um estudo que foi encomendado pelo setor em que eles consideram que há uma tributação em cascata em cima do patrocínio de ISS. Isso também, a gente está levantando dados, fazendo comparativos com outros Municípios. A gente precisa simplificar o próprio sistema, porque ele não recebeu mais investimentos desde 2015, esse sistema que é... considerado moderno em relação...

**PESQUISADOR:** A Central Única (de Licenciamento de Eventos) né?

**SUBSECRETÁRIA:** Ao que é feito em outros Municípios, mas ele precisa de... tudo que envolve programação, software, requer atualização e não há nenhum investimento, não só de... adequações de interface, de navegabilidade, mas de servidor mesmo. Para que ele não tenha queda no sistema, para que ele suporte. A gente tem aí uns horários de pico, digamos assim. Na sexta-feira é um dia de maior movimento, as licenças estão saindo ali naquele dia, o sistema não comporta tantos usuários únicos acessando a máquina. Então existe um desafio de desburocratizar. A gente está propondo, inclusive, um novo desenho de fluxo onde a gente elimina o “opinamento” de alguns órgãos e concentra esse, aqui na Sub-Ev e nas Subprefeituras quando a gente está falando de área pública. A gente tem que pegar mais leve com o rigor dentro da área privada, entendeu? Eu acho que isso é uma forma de desburocratizar. E classificar os eventos em baixo, médio e alto risco. Os licenciamentos estão caminhando para esse sentido, os licenciamentos, eu digo, dos estabelecimentos comerciais de autodeclaração. A gente está vivendo uma transição aí, olha o DocuSign que você me pediu para assinar, né? Não tem mais que ir a cartório autenticar, reconhecer firma. Eu acho que os eventos têm que caminhar dessa forma também. Está tudo certo, até que se prove o contrário. Mas você precisa aumentar a fiscalização também, se você vai dar esse tipo de voto de confiança, também, para os produtores. Eu fico pensando aqui, sobre a posição das empresas e o que é mais difícil, se é estar no meu lugar, quer dizer, que é receber os projetos e não ter dinheiro, ou se é estar no lugar das empresas, que têm dinheiro, mas tem muito mais projetos do que o dinheiro é capaz de alcançar (risos). Então está tendo que fazer uma escolha de Sofia, né?

**PESQUISADOR:** É o desafio, né? Do público e do privado. São os desafios...

**SUBSECRETÁRIA:** É, de fazer essa análise ser muito responsável, né? De fato, onde colocar recursos. Por isso que eu gostaria muito depois de aprofundar essa conversa sobre a calculadora, é boa para qualquer um de nós, né? Qualquer pessoa que vai investir num evento, poder ter a



dimensão do impacto que ele traz para a cidade. Eu falo que, assim, o setor de eventos tem uma capacidade de recuperação, vide esse projeto dos Macropolos, que o Alex está coordenando, que está surgindo e vai ficar pronto em menos de dois meses. Se você for trazer uma empresa de fora, instalar uma fábrica, para gerar... Você vai levar dois anos, o ciclo. A gente tem uma capacidade de renascer, de botar para acontecer, de... Eu acho que é o setor que tem mais agilidade, digamos assim, na geração de empregos.

**PESQUISADOR:** Eu acho que o Alex ia falar alguma coisa, dentro dessa dinâmica... Eu acho que ele também pode falar um pouco sobre a experiência dentro dos últimos cinco anos.

**COORDENADOR:** Eu acho que, assim, todos nós, independentemente de onde estejamos, sabe, seja no Rio, seja em Parintins, a gente vai passar por um reaprendizado. A gente está aí, já, há um ano enfrentando essa pandemia e todo mundo fala do novo normal, é... Quem é que sabe o que vai ser o novo normal? Como é que a gente vai se adaptar? A gente vai ter que manter... assim, vários estudos vão ser necessários para a gente imaginar, né, como é que a gente vai conseguir propiciar eventos seguros, dentro de todo um novo cenário que se põe à nossa frente. Como é que você vai realizar uma maratona? Uma maratona sem aglomeração: como é que você faz isso? A não ser que seja uma maratona virtual. Se a gente vai ter que adotar novos padrões de distanciamento nas casas de show, nas casas de espetáculos, nos cinemas, no que isso vai impactar em relação ao custo, porque você tem um custo de manutenção. Tem um custo para a realização de um determinado... (*inaudível*).

**PESQUISADOR:** Eu acho que o Alex caiu...eu acho que foi a conexão...

**SUBSECRETÁRIA:** Caiu, ele vai conectar de novo...Está conectando? Foi? Quer vir para o meu computador e a gente faz aqui, um do ladinho do outro? Senta aqui do meu lado. Para a gente finalizar. Puxa a cadeira aqui. (risos) Vamos fazer... pera aí, deixa eu tirar o fone.

**PESQUISADOR:** Perfeito, estão me ouvindo bem?

**COORDENADOR:** Oi Alessandro. É porque a conexão está meia...

**SUBSECRETÁRIA:** Deixa eu tirar esse fundo aqui.

**PESQUISADOR:** Sem problemas.

**COORDENADOR:** O que eu ia te falar...que... esse vai ser um dos nossos grandes desafios, sabe? Você entender como é que você vai reconstruir, vai ressignificar e vai readaptar os eventos, sobretudo os eventos de massa, os grandes eventos, né, em função do novo cenário que se apresenta para todos nós. A gente tem agilidade, a gente tem *know how* para fazer, a gente consegue ter, dos agentes públicos, né... nós, aqui na Prefeitura do Rio, implementar um... implementar um... uma dinâmica muito, muito parecida com a da iniciativa privada, uma

dinâmica que, faz a gente ser tão ágil quanto a iniciativa (ou perto da iniciativa privada). Às vezes, a gente é até mais rápido do que ela, em alguns momentos. Mas a gente vai ter um cenário muito desafiador pela frente. De que maneira a sociedade vai lidar com esse tal “novo normal”? O que vai ser esse tal “novo normal”? Eu acho que isso exige, aí, uma das grandes perguntas que a gente tem para responder ao longo dos próximos anos, né? De desenhar esses detalhes, né? Começar a trabalhar com o desenho de detalhes para fazer com que isso... volte a funcionar.

**SUBSECRETÁRIA:** Por falar em novo normal, com a capacidade criativa e inovadora do setor de eventos, foram eles que apontaram, primeiro, a história do passaporte da imunidade, né? Que é dito pelo próprio Secretário de Saúde, uma proposta factível. Não para imediatamente, mas para... enfim... até os outros países já estão adotando algum tipo de controle nesse sentido, então...

**PESQUISADOR:** Correto.

**SUBSECRETÁRIA:** Só que o setor de eventos, às vezes, vem com uma sugestão dessas, às vezes, tão cedo, que fica estigmatizado como “Olha, vocês estão fazendo isso só porque vocês querem aglomerar e não respeitarem o protocolo.”. E, na verdade, não é isso – estamos querendo ser criativos e propor uma coisa que provavelmente vai ser exigida em escolas, em hotel, em outros locais –, mas vocês ainda podem funcionar sem isso e nós não podemos, então, é claro que a nossa urgência é maior.

**PESQUISADOR:** Claro. É a famosa “licença para operar”, né? O setor de eventos precisa retomar a “licença para operar” dele, e isso passa por todos esses protocolos.

**SUBSECRETÁRIA:** Desculpa te interromper... é muito importante que os parceiros do setor de eventos ajudem na desconstrução dessa imagem negativa que acabou recaindo sobre o setor de eventos... como os grandes disseminadores e propagadores do vírus. Na verdade, não é qualquer evento... Não dá para colocar todos os eventos no mesmo saco, entendeu, e dizer que... Tanto é que, assim, eu acho que às vezes, as restrições são excessivamente rigorosas. Tem determinados congressos, feiras, exposições, que... até eventos sociais que poderiam estar acontecendo e estão sendo vetados porque tudo está sendo classificado como evento e acaba sendo uma incoerência e tendo incoerência aí com outras atividades que apresentam mais risco.

**PESQUISADOR:** Eu acho que tem fundamento a colocação e o argumento de vocês. É, se atendo ao tempo também, a gente estourou um pouquinho aqui e eu queria abrir agora, Antonia e Alex, para as considerações finais. Agradecer, naturalmente, a participação de vocês e abrir para as considerações finais. O que vocês acham e o que vocês gostariam, também, de deixar

como legado na Secretaria, para o futuro, né? Até dentro desse contexto de retomada, fica aberta a palavra para vocês.

**SUBSECRETÁRIA:** Eu gostaria que a gente... a gente está fazendo um trabalho de análise, né? Antes do projeto dos Macropolos, o Alex vinha se debruçando em cima do Decreto de eventos do Município do Rio Para a gente fazer uma proposição de muitos ajustes e... Eu gostaria que muitas coisas virassem Lei, para proteger o setor, né, da vontade política de governantes que, tem um mandato aí de quatro anos. A gente viu um desmonte que aconteceu nos últimos quatro anos de todo o legado do Prefeito Eduardo Paes. Você desconstruir coisas que estão já homologadas e que viraram Lei é mais difícil. Então, eu acho que a gente precisa mapear, né...

**COORDENADOR:** A gente não tem, de fato, um marco regulatório. Está em construção um projeto de lei aqui na Câmara dos Vereadores. A gente entrou nessa discussão junto com o setor privado, então, às vezes, você tem essa... é... a vontade tem que ser de convergência. Eu acho que o legado que a gente pode dar é o legado de convergência, né? É saber que o público não necessariamente precisa ser opositor ao privado, mas a gente tem muito isso – tem o representante do setor que apresenta um projeto de lei olhando apenas do ponto de vista privado e as dores do privado. Você precisa entender o lado público também. Essa conciliação, essa mediação, ela é complexa, ela não é simples de se fazer. Você ouvir ou não ouvir, por exemplo, uma Subprefeitura, aqui, no nosso caso aqui no Rio de Janeiro. Depende. Se você for uma cidade que tenha 7 Subprefeitos, como nós temos, que são pessoas de extrema capacidade... Na verdade, o que você deveria ter é essa estrutura fixa, e não uma coisa que seja variável, dependente da vontade do gestor, do Prefeito da vez, que se senta na cadeira da vez. Existe uma grande diferença entre você ter 7/8 Subprefeitos, que é o que a gente tem hoje no Rio de Janeiro, que diariamente falam com o Prefeito, que representam ele nos seus respectivos territórios, que estão sempre ativos e presentes e você ter, de repente, uma coisa pulverizada com 20 e tantos como a gente já chegou. Então, assim, eu acho que essa estrutura, talvez, ela devesse ser mais sólida. É óbvio que o sujeito que está na ponta precisa ser ouvido, a dor local precisa ser sentida. O interesse de conciliação entre a realização de um evento em um determinado local, às vezes, ou até mesmo em um local privado, ele causa problemas para a população local. E o mediador do Poder Público mais próximo ali é uma figura como essa do Subprefeito. São Paulo é uma cidade, por exemplo, que tem uma dinâmica diferente, por ser tão maior. Em uma metrópole tão grande como São Paulo, as Subprefeituras têm estruturas muito mais consolidadas, por exemplo, do que o Rio de Janeiro. Talvez isso fosse uma boa construção, você partir para ter

uma coisa mais bem estruturada, e com isso você consegue ter um diálogo mais fluido que, independentemente do governo, ele vai seguindo. Porque, senão você vai ter, a cada quatro anos, você vai precisar fazer um novo projeto de lei e um novo marco regulatório, coisa que o Rio de Janeiro, apesar de tudo, não tem. Seja para eventos, seja para o carnaval, seja para qualquer outra coisa. A gente foi adaptando modelos e quase sempre isso vem através de Decretos esporádicos.

**PESQUISADOR:** Perfeito. Não, eu acho que faz total sentido. Esse diagnóstico ele é fundamental para poder definir os próximos passos. Então eu vou agradecer aqui, só para poder... Pode falar, Antonia, fique à vontade.

**SUBSECRETÁRIA:** A última pesquisa sólida do setor aconteceu, salvo engano, em 2013. A gente precisa de dados. A gente precisa de políticas públicas baseadas em evidências. Então, assim, é muito importante, fica aí no radar...

**COORDENADOR:** 2015 (*corrigiu*). Foi em 2015. Em 2016 foi completamente voltado para as Olimpíadas, né? Era um ano em que você praticamente não teve outros eventos, além do réveillon e do carnaval, que você tinha o ano inteiro. Então, o último ano em que você teve uma série de eventos acontecendo na cidade foi 2015. De lá para cá, não foi feito mais...

**SUBSECRETÁRIA:** Precisamos financiem uma pesquisa que nos suporte nessas políticas públicas. A Prefeitura não tem condição de arcar com uma despesa dessas. A gente tem conversado com FECOMÉRCIO, com a própria Fundação Getúlio Vargas, seria um sonho... que continuasse com esse estudo de pé. Isso é um norte, uma bússola importante, até para na hora do... da divisão do orçamento, entender que esse investimento volta. O Dória, por exemplo, aportou, se eu não me engano, meio milhão de reais, né?

**COORDENADOR:** Eu acho que foi alguma coisa assim...

**SUBSECRETÁRIA:** No setor de eventos. Bateu a nossa carteira, entendeu? Chegou para os produtores aqui e levou. A gente tinha 19, se eu não me engano, Feiras B2B em 2012. 17 foram embora. Então, a gente precisa ter cacife, né, também para a atração de alguns eventos.

**PESQUISADOR:** E tornar o cenário competitivo, né? Existe essa competição entre os Municípios, né? Então, tornar atrativa e competitiva a cidade do Rio de Janeiro para a realização de eventos.

**COORDENADOR:** Não que seja uma guerra, mas que seja uma competição saudável.

**PESQUISADOR:** Sim.

**COORDENADOR:** Você criar um ambiente de negócios favorável é fundamental para qualquer cidade.

**PESQUISADOR:** Sem dúvidas. Então, só para a gente poder fechar a gravação aqui, formalizar o meu agradecimento, Antonia e Alex, pela disponibilidade, pelo interesse, pela participação na pesquisa, agradecer mais uma vez a vocês. Vou encerrar aqui.

Danielle Barros – Secretária de Cultura e Economia Criativa do Estado do Rio de Janeiro  
Vítor Corrêa – Subsecretário de Planejamento e Gestão da Secretaria de Cultura e Economia Criativa do Estado do Rio de Janeiro.

Conversa realizada via Zoom no dia 03 de maio de 2021, às 17h.

**PESQUISADOR:** Então, boa tarde, mais uma vez, Secretária Danielle Barros. Obrigado pela disponibilidade e pelo interesse em participar desse roteiro de entrevistas semi-dirigidas com gestores públicos da cultura e do turismo das maiores capitais de eventos do Brasil. Eu queria que a senhora começasse o nosso papo se apresentando, falasse o seu nome completo, a sua profissão e o seu local de trabalho atual.

**SECRETÁRIA:** Sim. O meu nome é Danielle Christian Ribeiro Barros, trabalho aqui na Secretaria de Cultura e Economia Criativa do Estado do Rio de Janeiro. Assumi a função de Secretária, assumi a função de Secretária no dia 06/12/2019, portanto logo depois que assumimos a responsabilidade de cuidar da cultura fluminense, que é uma cultura muito diversa, muito plural. Onde a gente tem um mercado de eventos que é um mercado muito forte e uma cultura popular muito potente. E que acontece não só na capital (Rio de Janeiro mesmo), mas também nas 91 (noventa e uma) outras cidades do Estado (nós somos um Estado composto por noventa e dois Municípios). Junto conosco (e quase junto conosco) chegou também esse movimento da pandemia, porque no dia 13/03/2020 nós fechamos todos os nossos teatros, nós interrompemos todos os nossos eventos, porque fomos um dos primeiros Estados da Federação a, de fato, enfrentar de frente essa questão do Corona Vírus. Então, carregamos conosco essa experiência de cuidar da cultura também no momento, talvez, mais difícil da cultura, que é quando, de fato, as nossas atividades foram interrompidas, porque muito daquilo que a gente faz relacionado à cultura está atrelado a uma aglomeração, especialmente os eventos cariocas e fluminenses.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. E nesse contexto, você falou um pouco mais de você e eu queria saber se a senhora já teve experiências no setor público anteriormente. Caso positivo, em quais funções? Eu ouvi que a senhora falou até a data em que ingressou aí na Secretaria de Cultura e Economia Criativa do Estado do Rio de Janeiro e falasse um pouco, obviamente, das suas experiências anteriores e da sua experiência de como foi organizar o carnaval (o carnaval que foi realizado antes da pandemia). Então, comentar um pouco mais sobre esse ponto.

**SECRETÁRIA:** Sim. Eu sou professora, sou professora da rede pública, da rede pública de dois municípios do Estado do Rio de Janeiro. Um deles, da Baixada Fluminense, que é o Município de Duque de Caxias e outra da própria capital. Já atuei na sala de aula, já passei pela

experiência de sala de aula e de direção de escola. Já fui Delegada Federal do Desenvolvimento Agrário, passei um tempo com as minhas matrículas cedidas ao Governo Federal, trabalhando com a agricultura familiar fluminense, percorrendo os noventa e dois Municípios do Estado e fazendo uma aproximação das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar no âmbito do desenvolvimento agrário. Construindo uma ponte entre essas políticas e os próprios agricultores familiares, trabalhando na ponta com eles. Logo depois, retornei para a minha função de origem, para a Secretaria de Educação, onde exerci um cargo de Assessoria Institucional. Eu pensava a Secretaria de Educação para fora das suas portas, das suas janelas, buscando uma articulação com a própria iniciativa privada e com os outros agentes públicos no Município de Duque de Caxias. Depois, saí dessa experiência e fui convidada para ser Secretária de Cultura na cidade do Rio de Janeiro e eu fiquei pouquíssimo tempo lá, pois fui convidada para ser Secretária de Estado de Cultura e Economia Criativa. Então, fui para a sala de aula, para a gestão de uma escola; da gestão de uma escola, para o Governo Federal; do Governo Federal para o retorno ao Município; e do Município, para a Prefeitura do Rio (que é um grande Município, uma grande capital); e logo depois disso, um trampolim para esse lugar que estou ocupando agora. Cheguei aqui (você tem razão), a gente ainda teve carnaval em 2020. A gente chegou aqui para organizar esse grande evento. É um evento que demanda muito trabalho institucional mesmo, de articulação, de envolvimento do gestor, mas esse carnaval de 2020, ele foi realizado através de uma parceria de uma empresa do Estado do Rio de Janeiro que fez um aporte direto ao carnaval da Sapucaí. E, com relação ao carnaval, que é o carnaval de Rua... porque no Rio de Janeiro, nós temos esses dois movimentos. Um deles é esse movimento das Escolas de Samba, que é um movimento muito forte, talvez o nosso evento mais importante do Estado (que é o carnaval da Sapucaí, e a gente tem as escolas do Grupo Especial). Imagino que você que você não é do Rio...

**PESQUISADOR:** Sou de Salvador, mas já fui à Sapucaí, já acompanhei o carnaval do Rio.

**SECRETÁRIA:** Já acompanhou o carnaval do Rio. Paralelo a esse movimento, que no ano de 2020 não contou com dinheiro público, pois esse movimento foi realizado através de um investimento privado, né? De uma empresa que fez um aporte direto, um patrocínio direto. Nós até participamos da celebração desse patrocínio como expectador, acompanhando isso, mas nós participamos de forma mais direta do carnaval de Rua, que é aquele carnaval dos blocos de Rua. (Neste caso) no modelo de 2020, a Prefeitura do Rio organiza essa festa através de um Caderno de Encargos que ela lança, o qual possibilita que a empresa vencedora desse (edital de) Caderno de Encargos tenha a anuência da Prefeitura e desse evento, desse carnaval, para

captar patrocínio para a realização desse carnaval. Então, a empresa que ganhou na época, ela protocolou um projeto na Secretaria de Cultura (do Estado), buscando um patrocínio, se eu não me engano... 9 (nove) milhões, e aí, através de uma marca, nós realizamos o patrocínio de forma indireta a esse evento.

**PESQUISADOR:** Perfeito. Super claro...

**SECRETÁRIA:** Deixa eu te apresentar o Vítor. O Vítor (olha aqui Vítor)

**PESQUISADOR:** Como vai? É um prazer.

**SUBSECRETÁRIO:** O maior prazer.

**SECRETÁRIA:** É uma pesquisa que ele está capitaneando, né? Motivada pela Fundação Getúlio Vargas, com cinco capitais do país, falando um pouco sobre esse mercado de eventos, incentivos, como isso está se dando. Tá bom?

**SUBSECRETÁRIO:** Nós também financiamos a Sebastiana.

**SECRETÁRIA:** Através do ICMS, da renúncia fiscal do ICMS, nós financiamos também o Monobloco, em um projeto de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais). E também... a Sebastiana com um projeto de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais). A Sebastiana é uma Liga (de Blocos de Rua) importante aqui no Estado. Então, um total de mais R\$ 900.000,00 (novecentos mil reais), sendo duzentos mil ao Monobloco e setecentos mil ligados à Sebastiana, fora do Cademo de Encargos da empresa que capitaneou uma ajuda a todos os demais blocos da capital do Estado.

**PESQUISADOR:** Claro, super claro. Nesse contexto, Secretária e Subsecretário, e adicionalmente: quais são os principais desafios que vocês identificaram nesse processo de fomento à cultura, nesse processo de patrocínio, seja ele na modalidade direta ou indireta? Quais são os principais desafios, as principais dificuldades que vocês, como gestores públicos, enfrentaram para concretizar esse fomento? Quais são as dores de vocês? Um pouco de quais são as dificuldades? O que poderia ser mais fluído? Queria que vocês contassem um pouco mais da experiência nesse sentido.

**SECRETÁRIA:** Olha só, esse mercado de eventos no Estado do Rio de Janeiro é um mercado muito consolidado e, por isso, uma boa parte dele já é instrumentalizada e já entende desses processos de captação de recursos. Então, o processo de captação de recursos ele é um pouco mais desburocratizado, né? É um fomento que não se dá via edital, se avalia realmente o mérito daquele projeto. Sem dúvida, quando uma Sebastiana, quando um Monobloco, quando o próprio carnaval da Sapucaí acontece, eles são projetos que têm o seu mérito incontestável. Eles já se repetem por muitos anos, o que dá uma segurança também no âmbito da gestão pública,



nesse aporte que a gente faz e são projetos que são capitaneados e apoiados também por uma forte empresa, a qual também olha para esse projeto com um bom ativo da sua marca. Então, assim, no Estado do Rio de Janeiro, talvez o nosso grande desafio seja na democratização desse recurso do carnaval. Fazer com que ele possa chegar a mais pessoas, para que ele não fique concentrado somente na capital, somente também destinado a determinados proponentes. Esse desafio é um desafio de sensibilizar a marca, para que apoie grupos de médio porte, de pequeno porte, de menor porte, e a instrumentalização desses menores grupos para receberem o recurso e poderem fazer os devidos processos de prestação de contas, de enquadramento de projetos. Então, penso que o maior desafio no Estado do Rio de Janeiro passa pela democratização do acesso ao recurso do ICMS e à permissão... o processo de formação, para que também outras Ligas, outras empresas, outras associações de carnaval também possam chegar nesse lugar. Não sei se o Vítor quer contribuir com alguma questão.

**SUBSECRETÁRIO:** Não, eu acho só que é um setor, é um seguimento ainda pouco formalizado, o que faz com que o desafio que a Secretária comentou seja um desafio importante. Porque, por mais que, às vezes, haja interesse e prioridade na gestão pública para fomentar essa atividade de maneira descentralizada, inclusive com as manifestações de menor porte, muitas vezes essas instituições não estão preparadas para gerir o recurso público. E acaba que o recurso fica com as entidades muito consagradas, e acaba havendo essa concentração. Não é à toa que, no Estado do Rio de Janeiro, boa parte dos incentivos se dá para a Liga que organiza o desfile, e não exatamente para a Escola (de Samba) o que mostra, já, essa dificuldade de institucionalização. E também, de estar preparado do ponto de vista administrativo para receber e prestar contas dos recursos públicos voltados para essas atividades.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Super claro. Nesse contexto, a gente falou um pouco dos desafios aqui de fomento, dessas plataformas de fomentos. E gostaria de contextualizar quais os ganhos que o Estado do Rio de Janeiro têm? Essa foi uma pergunta que a gente fez para os gestores municipais – eu tive a oportunidade de conversar com a Subsecretária Antonia Barbosa Leite; com a ex-Secretária de Turismo do Recife, Ana Paula Vilaça; com o Presidente da SALTUR em Salvador; aqui em São Paulo, com o Secretário das Prefeituras Regionais, Alexandre Modonezi, e sempre surgiu essa pergunta. Obviamente, tem algumas respostas mais elementares, mas na visão de vocês: quais são os principais ganhos para o Estado do Rio de Janeiro com a organização do carnaval, com a estruturação dessa plataforma de fomento à cultura fluminense?

**SECRETÁRIA:** São dois grandes ganhos, sem dúvida, né? Sem sobra de dúvidas. Primeiro que patrocinar, fomentar a arte, permitir que ela aconteça, é manter viva a nossa identidade. O Rio de Janeiro tem na sua cultura a sua grande vocação. Então, sem dúvida, é um dever público também fazer um investimento nessa área, cuidar dessa área. E para o Estado do Rio de Janeiro, para além dessa questão simbólica, também tem uma questão econômica: o carnaval também é um evento turístico que atrai muitas pessoas para o Estado, e aí a gente tem uma grande demanda de ocupação turística. Vem muita gente que é do próprio país, mas a cidade também recebe turistas internacionais. A gente consegue entender esse recurso destinado ao carnaval, não como um gasto, mas sim como um investimento.

**PESQUISADOR:** Nesse contexto de investimento, vocês comentaram que existem parcerias privadas também para a realização do carnaval do Estado. Então vocês comentaram que existe também um apoio direto, que vocês fizeram uma mecânica esse ano com a Liga das Escolas de Samba para a realização do evento na Sapucaí. Eu queria que vocês comentassem um pouco mais como se dá essa relação com os parceiros privados para organização e a prospecção do patrocínio do carnaval. E como funciona essa contratação, indicando vantagens e desvantagens desse modelo. Seria bom que vocês fizessem um balanço dessas parcerias.

**SECRETÁRIA:** Geralmente, todos esses projetos são apresentados à Secretaria de Cultura pelos chamados “proponentes”. Ora uma empresa contratada, com a anuência do próprio bloco para a apresentação do projeto e captação de recursos; ora pelo próprio bloco, pela própria associação, que tem a sua representação jurídica e que dá entrada no processo. A gente, aqui no Rio de Janeiro, tem uma plataforma, que é o “Desenvolve Cultura” e é por ela que a gente recebe todos os projetos. E aí a gente recebe os projetos, os projetos passam pela análise de uma comissão, que é uma análise de mérito, e aí, a partir da análise de mérito e com o projeto aprovado, ele (o proponente) pode ir para o mercado... Aí sim ele estabelece um relacionamento, leia-se, do proponente com esse patrocinador privado, que pode ser uma marca de cerveja, de energia, ou qualquer outra marca (eu estou falando para você dos grandes pagadores de ICMS do Estado do RJ). E esse relacionamento privado se dá a partir do proponente com o potencial patrocinador, que vai, justamente, atrelar a sua marca e nos permitir, enquanto Estado, fazer a renúncia fiscal do imposto que nós deveríamos receber para pagar o projeto. Esse mesmo proponente, ou essa mesma associação, essa mesma Liga, também busca outros patrocínios – então o fato dele ter um projeto patrocinado através da renúncia fiscal não impede de ele buscar, também, “patrocínios diretos”, com o que a gente chama de “verba direta” de empresas para esse evento. Então, não existe impedimento nenhum com relação a

isso. No Rio de Janeiro, os nossos projetos ligados a carnaval podem entrar numa modalidade que nós chamamos de “excepcionalidade”. Então, quando eles ultrapassam o teto de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), eles passam a cumprir o requisito da excepcionalidade. Entretanto, para captar nessa modalidade de “excepcionalidade”, ele precisa ser um projeto que cumpra alguns requisitos e, dentre eles: acontecer em mais de uma cidade do Estado; ele precisa ter uma política agressiva em relação ao acesso (ele precisa ser gratuito, ou fornecer gratuidade, ou permitir que determinada parcela da população possa participar de forma gratuita do projeto); e ele precisa acontecer dentro de um espaço público. E aí nós consideramos a rua, a própria Apoteose é um lugar público, a praia é um lugar público – ele precisa ser construído com um “bem” público da cidade.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Adicionalmente, além desse fluxo de incentivo fiscal que já é conhecido (inclusive, eu acho que a Secretaria de Cultura do Rio é uma das mais bem organizadas em termos desse fluxo, de recepção desse tipo de projeto), vocês também se utilizam de outros meios de fomento? Fora do fluxo do ICMS? Fomento direto, como você comentou, até com outros projetos do carnaval?

**SECRETÁRIA:** Super apropriada a sua pergunta para o momento, porque nesse momento a gente está com o edital de carnaval aberto que é “O bloco presente nas redes – o samba não pode morrer!” e depois, se você quiser, a gente pode até te passar cópia desses instrumentos...

**PESQUISADOR:** Perfeito, por favor.

**SECRETÁRIA:** Essa é uma oportunidade de fomento, a partir do Fundo de Cultura, cerca de R\$ 4,3 milhões destinados às Escolas de Samba da Liga Especial e das demais Ligas, porque a gente tem a Liga Especial e as escolas também ligadas à Série B, à Série C...

**PESQUISADOR:** Ligas de acesso?

**SECRETÁRIA:** As Ligas de acesso, as Ligas do interior e às Ligas de blocos da capital e do interior. Então, nesse momento, a gente está com o edital aberto, os blocos, né, as Ligas, as Escolas estão se organizando para apresentarem as suas propostas. A ideia é que a gente possa fomentar o carnaval com indicativo de que o recurso recebido pelas Ligas deve chegar no bolso daqueles que fazem o carnaval acontecer, para atender às pessoas. É um edital emergencial, é uma prerrogativa do CNPJ que está se candidatando representando a associação usar 25% (vinte e cinco por cento) desse recurso para pagar, remunerar as pessoas. E aí é o aderecista, é a costureira, é o ritmista, são as pessoas que fazem, de fato, o carnaval de rua acontecer e o carnaval das escolas acontecerem. E a gente também fez, através da Lei Aldir Blanc, fomento a 103 (cento e três) projetos com a temática do carnaval do Estado do Rio de Janeiro.

**SUBSECRETÁRIO:** Alessandro, é importante frisar que a Secretária deu ênfase no ICMS, porque até então era a política pública que servia a esse segmento. Porque o Fundo Estadual de Cultura, embora criado, não era operacionalizado na prática no Estado do Rio de Janeiro, e passou a ser no ano passado, durante a pandemia. E que permite, agora, que esse edital de carnaval saia. Então hoje, você tem duas políticas muito claras de fomento à cultura, porque o ICMS aqui, 20% (vinte por cento) do projeto que você incentiva “a mais”, ele alimenta o Fundo como doação. Por exemplo, se o projeto é de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), vão R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para o projeto e R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) para o Fundo. Então, o ICMS já democratiza, porque repassa para o Fundo. Acontece que o Fundo não era utilizado anteriormente, então esses editais de carnaval representam o segundo e terceiro editais com recursos diretos do Fundo. Porém, a Lei Aldir Blanc (a que a Secretária se refere) também foi operacionalizada pelo Fundo Estadual de Cultura e o Estado do Rio de Janeiro teve mais de R\$ 104.000.000,00 (cento e quatro milhões de reais) e, só com a temática de carnaval, mais de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais). Então, se a gente computar os 4,3 milhões dos editais que estão abertos agora, mais os 5 milhões da Lei Aldir Blanc e o que a Secretária disse anteriormente, somam 9,22 milhões de reais. Digo, 9,22 milhões de reais a título de ICMS no ano passado, mais 5 milhões de Lei Aldir Blanc, mais 4,3 milhões de Fundo direto para a Cultura, então nós estamos falando aí de mais ou menos 18 a 19 milhões de reais de fomento destinado ao carnaval.

**PESQUISADOR:** Muito bacana, muito bacana. De fato, é uma iniciativa inovadora de poder aproveitar, e acredito que todas as Secretarias estejam se reinventando nesse sentido de reaproveitar os recursos e pensar novas maneiras de redistribuir...

**SUBSECRETÁRIO:** Vai ter carnaval no Rio de Janeiro esse ano, só que online!

**SECRETÁRIA:** Vai ter, vai ter!

**SUBSECRETÁRIO:** Esperamos que você possa assistir as lives todas.

**PESQUISADOR:** Com certeza! E a gente espera, justamente, que haja esse engajamento, né?

**SECRETÁRIA:** Inclusive, as Escolas de Samba do Grupo Especial estão usando esse recurso para fazer a escolha do samba de 2022.

**PESQUISADOR:** Que bacana, que bacana!

**SECRETÁRIA:** Para fazer esse tipo de movimento.

**PESQUISADOR:** Daí eles conseguem impulsionar e deixar a Escola rodando, né? No final do dia.

**SECRETÁRIA:** Exatamente.

**PESQUISADOR:** Perfeito.

**SUBSECRETÁRIO:** É importante. O segundo cenário que a Secretária disse sobre os ganhos, tem o econômico, que é notório, mas também tem o simbólico, né? Porque a gente foi em algumas Escolas que estão recebendo a Aldir Blanc nas quais eles (os integrantes da Escola) não se encontravam na quadra desde o início da pandemia. Então, nós estamos falando de 1 ano, 14/15 meses de total afastamento desse processo. Então, nem sempre é só pelo financeiro, é também por viver a Escola e viver aquela festividade o ano inteiro e que ele está afastado há tanto tempo. Então, é uma questão também de autoestima, de valorização, de reconhecimento.

**SECRETÁRIA:** O que é importante dizer também é que, com esse momento de pandemia, o carnaval que acontece na sua quadra (e está podendo acontecer dentro dos nossos equipamentos públicos, inclusive apoiado por nós), ele tem sido um carnaval que permite ser registrado, ser guardado. Porque a gente tem uma riqueza muito grande, que é a riqueza do carnaval fluminense, mas nem todo mundo tem a possibilidade de vir ao Estado do Rio de Janeiro, de vir à Sapucaí disfrutar daquele espetáculo lindíssimo, maravilhoso, que quem vem, não consegue esquecer jamais. E fica com vontade de vir de novo.

**PESQUISADOR:** É encantador.

**SECRETÁRIA:** É encantador, né, mas ao mesmo tempo, ele é restrito para um público, porque não é barato estar ali. Então, esse novo modelo também está fazendo com que as nossas Escolas se profissionalizem para, quem sabe, a gente possa entender que é possível... E esse eu acho que é um grande desafio da gestão pública de cultura fluminense – que é possível a gente viver do carnaval e fazer o carnaval o ano inteiro, e é possível que a gente olhe para a Sapucaí, para o movimento do desfile da Sapucaí como o elemento mais importante dessa vivência do carnaval cultural do nosso Estado. Se você me perguntar se nós estamos próximos disso, eu vou dizer que não, mas eu penso que a pandemia também nos projeta para esse caminho. Porque nós não estamos livres de outros acontecimentos e precisamos estar melhor preparados para possíveis acontecimentos que nos afastem do nosso momento habitual, daquilo que era já tradicional. Então, a gente também tem buscado – e estamos inaugurando esse projeto – que é a nossa escola de projetos, dentro da nossa Escola de Cultura. A gente vai ter uma Escola de Cultura Fluminense, onde a gente vai poder... esses temas poderão aparecer dentro da nossa Escola, que é uma escola que quer formar as pessoas, justamente nesse momento de adversidade, para que a gente possa, de fato, superar, passar por esse momento com um ganho. Com um ganho de formação, entendendo que a gente pode projetar melhor as nossas realizações. E eu penso que o carnaval vai ser atingido por essa nossa Escola, afetado por essa

nossa Escola, no sentido de termos um processo reflexivo, com construção, para pensarmos o carnaval para além da nossa avenida.

**PESQUISADOR:** Claro, claro. Aproveitando esse gancho: vocês falaram muito de construção, de comunidade, de atuação coletiva, em parceria com a sociedade civil. Nesse contexto, eu queria perguntar como vocês visualizam essa interação com a sociedade civil, com as entidades, com as associações, com as agremiações carnavalescas. E como vocês se organizam para ouvir essas demandas da sociedade civil? Se vocês fazem consultas públicas, audiências públicas, reuniões setoriais. Então, como um pouco de como a Secretaria se organiza para ouvir esses *inputs*, essas contribuições, e filtrar, dentro das possibilidades, aquilo que é mais relevante para a construção da política pública.

**SECRETÁRIA:** Aqui é o que mais a gente faz! A gente tem aqui um Conselho de Cultura, que é muito atuante, tem um trabalho muito relevante no Estado, e neste Conselho há uma Câmara Técnica que é destinada ao carnaval. Isso já é uma novidade, né? O Conselho tomou posse recentemente e essa composição dessa Câmara Técnica é uma novidade. A gente não tinha uma... dentro dessa temática, foi criada recentemente e está atuando. Para a elaboração, lançamento desse edital (que é esse Edital que o Vítor acabou de compartilhar com você, que é esse edital que ele disse “vai ter carnaval sim no Estado do RJ”), nós fizemos inúmeras reuniões com as entidades do carnaval. Uma maior, com todo mundo, mas fizemos também um pequeno movimento de escuta ouvindo os blocos, ouvindo a LIESA, ouvindo a Liga de Acesso, consultando os fóruns, a ALERJ, para que a gente pudesse entregar um instrumento que estivesse mais próximo às pessoas. Um instrumento em que as pessoas realmente pudessem se credenciar, porque a gente faz a política pública para a política pública acontecer, né? A gente não quer publicar um edital para dar deserto, né? A gente quer que as pessoas se vejam ali naquele instrumento, e quer que as pessoas tenham a condição de cumprir os requisitos solicitados para acessar o recurso público. É sempre uma disputa, porque um edital é um espaço de disputa e, nesse caso, é um espaço de menos disputa, porque é um edital de credenciamento, mas ainda assim a gente vai ter que olhar o mérito cultural, o portfólio, o CNPJ. É importante que a gente olhe para esses requisitos, porque a gente está falando de dinheiro que é público, em que se faz necessária a prestação de contas, então precisamos ter essa confiança em relação àquele que o receberá. Mas esse trabalho de pactuação com a sociedade civil, ele é constante.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Super claro. Secretária, Subsecretário, estamos chegando ao final do nosso papo. Passamos aqui pelo roteiro de perguntas e agora eu abro para as considerações finais de vocês, um pouco com uma provocação: como vocês imaginam que

serão os futuros Carnavais? Então, a gente sabe que existe uma mobilização, uma preocupação das Secretarias de pensar outros formatos para o carnaval, ou de como o carnaval pode ser realizado. Então, abrir para as considerações finais de vocês e entender como vocês imaginam que serão os futuros carnavais do Rio de Janeiro.

**SECRETÁRIA:** Eu acho que assim que a gente puder se aglomerar, nós vamos ter o carnaval mais importante da história do Estado do Rio de Janeiro. Até porque o carnaval é a grande expressão popular da nossa cultura. Ele sem esse esvaziamento de eventos, ele já é um espaço de muita disputa – todo mundo quer ir, todo mundo quer participar –, as pessoas vêm, é a grande atração turística do Estado. Você imagine o tempo em que gente ficou sem poder ir a um show, sem poder frequentar as casas de festas, sem poder participar de eventos, então isso tudo projeta para 2022 uma expectativa muito grande com relação a esse carnaval. Se você me perguntar se eu tenho certeza se vai ser em 2022, eu não tenho, né? Carnaval demanda tempo para se construir, e aí eu imagino que a gente precise de, pelo menos, cinco meses para poder reocupar barracões, escolas de samba para que a gente possa fazer o espetáculo em 2022 acontecer na data de fevereiro, né? Fevereiro/março como comumente o carnaval acontece. Assim, eu imagino que quando a gente puder ter, a gente vai ter o maior carnaval de todos os tempos. Eu só não sei quando esse carnaval vai acontecer.

**SUBSECRETÁRIO:** É isso, como falou a Secretária. Eu acho que, quando teve a crise lá da pandemia de 1918, o Rio de Janeiro fez dois carnavais naquele ano seguinte. Aqui eu acho que, pelo nível de tensão e de vontade de... eu acho que nós vamos ter um carnaval realmente... não tô falando aqui de recurso, de dinheiro, mas da espontaneidade das pessoas e da alegria que se faz necessária. Nós vamos ter um carnaval, se possível, já no ano que vem ou se não for possível fevereiro/março, vai ter um “carnaval fora de época” ... em algum momento que seja possível fazer, vai ser algo muito grandioso. Cercado muito mais da espontaneidade do que da disputa, da concorrência, de quem vai ganhar e quem vai perder, quem vai subir... Porque na verdade as pessoas estão com necessidade de celebrar essa festa e essa tradição, então esperamos que seja em breve.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Muito obrigado. Eu vou encerrar a gravação aqui.

## APÊNDICE D – ENTREVISTA COM GESTORES PÚBLICOS DE SALVADOR

Claudio Tinoco – ex-Secretário de Cultura do Município de Salvador e  
ex-Presidente da Empresa Salvador Turismo (SALTUR)

Conversa realizada via Zoom no dia 14 de abril de 2021, às 16h.

**PESQUISADOR:** Então, mais uma vez, obrigado Vereador Claudio Tinoco, ex-Secretário de Cultura do Município de Salvador. É... queria começar pedindo para você, além de falar o seu nome completo, sua profissão e local de trabalho atuais, falasse também um pouco das suas experiências anteriores no setor público. E obrigado, mais uma vez, pela participação aí nesse ciclo de entrevistas semi-dirigidas com gestores públicos, para falar da contratação de eventos públicos no Brasil.

**ENTREVISTADO:** Alessandro, eu quero agradecer a você pelo convite, para mim é uma grande honra poder contribuir com a sua tese, a sua pesquisa e, é claro, estar inserido no elenco, no time que você acabou convidando, né, de pessoas que tem atuação na área pública. E todas elas voltadas para a área da Cultura e, sobretudo, pela realização de grandes eventos, como os Carnavais de algumas cidades brasileiras. Eu me chamo Claudio Tinoco Melo de Oliveira, sou Administrador Público por formação, tenho quase 30 anos na Administração Pública, desde a minha formação, e exerci diversos cargos públicos aqui no Estado da Bahia e no Município de Salvador. Mais recentemente, nos últimos 12 anos, eu estive exercendo a função de gestor da área de Turismo e Cultura. Primeiro, entre o ano de 2009 e 2012, como Presidente da Empresa Salvador Turismo, a SALTUR, que era até então (até aquela época), era o órgão oficial de Turismo de Salvador, como o único órgão associado à promoção da cidade e da organização do calendário e, consequentemente, do setor de turismo aqui na nossa capital. E entre 2017 e abril de 2020 eu estive como Secretário de Cultura e Turismo, já na gestão do Prefeito ACM Neto, no segundo governo, não só associado ao carnaval, mas com praticamente todo esse calendário de eventos aqui da capital. Claro que essas experiências aí, quase 8 anos no todo, me aproximaram bastante e hoje, eu exerço uma função política de Vereador aqui da capital, já no meu terceiro mandato. E a cultura, o turismo e, consequentemente, aquilo que envolve o calendário das festas populares (tendo o carnaval como a sua principal expressão) são, ou melhor, compõem as minhas prioridades e a minha atenção no campo legislativo.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Eu acho que você até já respondeu à pergunta seguinte, que era exatamente qual foi o período que você permaneceu como Secretário de Cultura, como Presidente da SALTUR, então já foi contemplado. E eu queria que você comentasse um pouco mais como foi essa experiência, né, de organizar o carnaval de Salvador, um dos maiores



carnavais do Brasil? E nesse contexto, eu queria que você enumerasse, elencasse, quais foram os seus... os principais desafios que você enfrentou como gestor público, né, na organização desse evento? Então, se você pudesse listar três, quatro principais, seria muito importante.

**ENTREVISTADO:** Perfeito. Primeiro, a experiência, ela é indescritível, né? A gente, normalmente, encontra na área pública especialistas, assim como você encontra engenheiros atuando na área de infraestrutura, médicos na área de saúde, educadores na área da educação... Eu, que tenho uma formação geral em Administração Pública, apesar da minha especialização em políticas públicas e em gestão de cidades, já exerci funções diversas como Secretário de Infraestrutura da Bahia, Superintendente de Educação aqui na Bahia, Gerente de Previdência, eu não tinha a mínima ideia, exatamente, da dimensão da festa. Muitas vezes (e como um bom baiano), Alessandro, a gente tem uma dimensão, a gente tem uma noção da dimensão como folião né? Como aquele que aprecia. Mas como gestor, de fato, foi uma grande experiência, um grande desafio. Primeiro, pela sua dimensão. O carnaval de Salvador, não só do ponto de vista da expressão de público, né, envolvendo praticamente 2 milhões de pessoas em um determinado momento de pico (que normalmente acontece no domingo e na terça-feira de carnaval), mas é uma média aí de 1 milhão de pessoas nas ruas. Isso envolvendo dez dias de festa e, conseqüentemente, isso demanda toda uma ocupação do espaço público que envolve aí, talvez, 25km de áreas, vias de circuitos da cidade. E, é claro, é também uma grande manifestação da cultura baiana, soteropolitana, e isso faz com que essa dimensão cultural vinculada, evidentemente, à música baiana como o grande palco de expressão dessa nossa cultura. Então, o cuidado que a gente tem que ter, também, vamos dizer assim, de forma especial com essa característica e a gente vai poder, talvez, discorrer um pouco mais sobre essa questão que envolve o conteúdo da festa. E, é claro que eu estive em dois momentos como gestor e nosso envolvimento ele está também muito vinculado ao maior líder da gestão. Então, isso é fundamental, uma primeira dica que eu deixo aqui. Porque muitas vezes, nós como Secretários, Presidentes de empresa, nós temos uma função operacional, de coordenação operacional e a gente precisa ter o respaldo, exatamente, daquele que lidera (normalmente são os Prefeitos, os Governadores). E aqui, eu tive dois momentos. Um momento que a gente tinha, obrigatoriamente, uma maior autonomia em virtude, talvez, do maior conhecimento sobre a estruturação da festa e, nesse segundo momento, sobretudo na gestão do Prefeito ACM Neto (ele que é um conhecedor e é muito afeito a mergulhar, realmente, nas questões que envolvem esse grande evento e trazendo inovações etc.), ele foi um grande mentor. Então a gente tinha, praticamente, uma mentoria na condução, vamos dizer assim, da operação dessa festa. E os

grandes desafios eles estão de alguma forma associados a essa dimensão: então, organizar uma infraestrutura e sobretudo a oferta de serviços públicos que envolve uma série de instituições (inclusive em três níveis de governo – federal, estadual e municipal). Então o gestor do carnaval, ele precisa ter uma capacidade de articulação e de coordenação...talvez aí de 50 órgãos que são envolvidos com a festa. Então esse para mim foi um grande desafio – e é um grande desafio. Tem que funcionar como uma verdadeira orquestra, uma sintonia. Então, vocês sabem muito bem que existem, entre essas diferentes esferas de governo, muitas vezes, diferenças políticas. Elas têm que ser todas colocadas de lado, para que haja uma concentração e uma convergência de interesses para que tudo saia da melhor forma possível dentro do planejamento. Então, esse é um desafio que eu diria que é institucional. É você como gestor lidar com uma determinada atribuição, até mesmo regimental, e você extrapolar isso a partir do momento que você reúne tantas instituições sob o seu comando e a sua coordenação. É claro que...

**PESQUISADOR:** É um desafio de governança, né?

**ENTREVISTADO:** Um desafio de governança. Isso é, eu diria, o primeiro aspecto. O segundo foi exatamente você buscar o equilíbrio entre preparar esse espaço e a cidade como palco de expressão cultural e você também ter que dosar (*falha na conexão*) o que você oferece de forma direta. O que que eu quero dizer com isso? O carnaval de Salvador envolve aí umas 600 entidades carnavalescas, de diversos setores, que com alguma autonomia, literalmente colocam o bloco na rua ou monta a sua estrutura de camarote e coloca como atividade privada e comercial à disposição dos foliões. Por outro lado, a festa não ocorre se você não tiver nos trios elétricos nos corredores (chamados de circuitos da festa) o conteúdo que atraia o público, que satisfaça esse público. Nisso é preciso que você tenha o equilíbrio para que você estimule e que você também regule, eu diria não só a quantidade, mas a qualidade desse conteúdo. Então, lidar com artistas, músicos, compositores, o setor privado na construção dessas estruturas e na produção desses conteúdos – precisa também aí de uma capacidade de articulação e de diálogo. Muito importante, esse também é um grande desafio. Um outro desafio, é o desafio do financiamento, né? O carnaval de Salvador (e respeitando as principais capitais em que ocorre a festa aqui no nosso Brasil, no nosso país, e que tem dimensões semelhantes) ...O carnaval de Salvador, de fato, requer um volume de recursos que, ao longo do tempo (e a gente vai poder conversar um pouquinho mais adiante, talvez), supera a capacidade de investimento de despesa própria. Então um outro desafio é você também ter equilíbrio, sobretudo como administrador público, como gestor público, e você fazer aquilo que você pode fazer visando mitigar, eu diria, o gasto público para que a festa, de fato, aconteça com as melhores condições, com o melhor

conteúdo e com o melhor nível de satisfação. Eu costumo dizer que nem todo mundo brinca o carnaval. Eu falei da minha experiência como folião, mas nem todo baiano, soteropolitano brinca a festa. Então você impacta a cidade de uma forma quase que geral e, por outro lado, você tem que continuar cuidando da cidade na sua rotina, em respeito àquelas pessoas que não brincam. A gente sabe que muitas das pessoas que não brincam, muitas vezes elas estão dando suporte a quem trabalha e a quem brinca. Então, essa responsabilidade de que a festa ela (e, no nosso caso, ela já dura 300 anos, ela é uma tradição da nossa cultura), por outro lado, ela tem sim que se inserir dentro do cotidiano da cidade. Então isso requer responsabilidade do gasto público e para isso é muito importante a gente ter um equilíbrio nesse financiamento. Eu citei aí três desafios que eu considero os principais.

**PESQUISADOR:** Super claro, super claro. E, ao lado dos desafios, acho que existem os ganhos também, né? Você citou alguns deles, de visibilidade da cidade, de projeção nacional de Salvador como uma capital referência em cultura popular... Eu queria saber quais são os ganhos que você entende que vêm para o município de Salvador com a contratação, com a realização desses eventos públicos, com a realização do carnaval. Eu imagino que existem vários, mas se a gente pudesse elencar os principais, na sua visão, seria muito bom.

**ENTREVISTADO:** Olha, o primeiro, Alessandro, do meu ponto de vista, é o aspecto cultural mesmo. E para isso a gente precisa fazer, logicamente, uma rápida abordagem da histórica dessa festa, né? Eu falei em 300 anos, a gente inclusive tem aqui o Museu Casa do Carnaval, que conta toda essa história, né, mas eu vou me ater aqui aos últimos 50 anos, sobretudo com o movimento dos Novos Baianos e, conseqüentemente, com a explosão da Axé Music. Ou seja, o carnaval é um grande palco dessa expressão cultural, sobretudo musical de Salvador. E isso não envolve, evidentemente, as principais personalidades, sobretudo as mais contemporâneas, como os grandes artistas, as grandes cantoras, os grandes cantores, mas um aspecto, inclusive, da nossa cultura de matriz africana, através dos blocos afro, dos afoxés... Veja que o carnaval, a partir do momento que ele é palco do Olodum, ele projeta o Olodum e a sua musicalidade, o samba reggae, que é uma criação proveniente desse caldeirão musical, para o mundo inteiro. Atraindo, inclusive, pós-carnaval grandes expressões da música internacional como Michael Jackson, como Paul Simon. Então, eu dou esse exemplo para poder – e poderia dar tantos outros como Carlinhos Brown tomar a Espanha com uma grande festa, quando ele leva o trio elétrico para as ruas e ali puxa uma multidão... então, em várias fases, essa presença da nossa cultura, da nossa música pós carnaval e durante todo o ano...e que, logicamente, coloca associado a isso a imagem da cidade é fundamental. É (preciso) ter, vamos dizer assim, essa compreensão e

saber que esse é um grande ganho, tanto assim que se instalou uma indústria do entretenimento muito forte aqui em Salvador e na Bahia. E aí é o segundo, eu diria, grande ganho, que é do ponto de vista econômico. O carnaval de Salvador é um vetor econômico importantíssimo, nós não temos grandes indústrias, 20% do nosso P.I.B. é associado ao turismo, e o entretenimento e essas festas populares (sobretudo o carnaval, como espaço de exposição), eles são fundamentais para alimentar toda essa indústria do entretenimento. E esse aspecto econômico, ele está inteiramente associado. Nós inclusive fomos autores da... eu não vou dizer a primeira, mas uma das pesquisas mais bem estruturadas, que foi no ano de 2009, quando nós fizemos um diagnóstico mercadológico do carnaval de Salvador, onde a gente projetava ali uma movimentação econômica em torno de 1 bilhão de reais (eu estou falando de 12 anos atrás). E fazíamos – com uso dos economistas que logicamente estavam associados àquela pesquisa – uma projeção do impacto nas receitas públicas. Porque ainda era comum e ainda existe hoje muitas pessoas que costumam dizer “Ah, é um gasto da Prefeitura, é um gasto do Estado” e não entendem o investimento, inclusive o retorno. Então o carnaval, do ponto de vista econômico, ele traz um retorno de receita pública que, muitas vezes, é redistribuída pelas obrigações constitucionais para a educação, para a saúde, para a melhoria da cidade de uma forma geral.

**PESQUISADOR:** A própria geração de emprego e renda, né?

**ENTREVISTADO:** Esse aspecto associado, do ponto de vista econômico...também a geração de emprego e renda. Nós temos mais de 200.000 postos de trabalho que são gerados no período da festa e, essa indústria do entretenimento que ela permanece durante o todo o ano. A gente... é... agora me fugiu o termo... assim, eu não era associado às micaretas, mas, enfim..., mas nós, a partir do carnaval, temos um calendário de festas na cidade, muitas festas privadas, inclusive, chamadas “ensaios”, foi esse o termo que eu tinha esquecido.

**PESQUISADOR:** Perfeito.

**ENTREVISTADO:** Esses ensaios são oportunidades que as entidades carnavalescas, os produtores musicais, culturais, o próprio artista tem de movimentar o seu produto, o seu comércio do ponto de vista do entretenimento. E acredito também que um grande retorno é um retorno de imagem, é um retorno de exposição. O carnaval de Salvador é, talvez, um dos eventos de maior visibilidade no mundo. Nós não temos aqui, por exemplo, uma exclusividade de transmissão, não temos uma televisão exclusiva captando imagens e colocando isso à disposição dos diversos veículos e canais, mas nós temos aqui 5, 6 televisões. Tem televisões que vem de países da Ásia, da Europa, do próprio Estados Unidos captar imagens aqui, produzir documentários, produzir conteúdo e isso é transmitido e disponibilizado no mundo inteiro. Essa

é só uma das referências e, lógico, nos períodos mais recentes, com a explosão da comunicação digital, cada um dos 700.000 turistas que vem a Salvador, captando suas imagens aqui, reproduzindo isso... De fato, o carnaval, é... que é o maior evento que nós temos na cidade, que é o período de maior ocupação dos hotéis, enfim, de toda essa movimentação que a cadeia do turismo envolve, mas é sim o carnaval, eu diria, uma das maiores referências que nós temos em nível nacional e internacional da imagem de Salvador e da Bahia para o mundo. Então esse ganho de visibilidade, de expressão, ele tem um efeito muito grande durante todo o ano.

**PESQUISADOR:** Super, superinteressante esses pontos...E aí, dentro desse contexto, você comentou bastante da necessidade de coordenação, também, dentro do setor público e em parceria com o setor privado. Então, caminhando um pouco mais nesse sentido, eu queria saber como se dá essa relação dessas parcerias do Município com o setor privado para a organização, para a prospecção de patrocínio... Eu estou falando, naturalmente, do carnaval de rua da cidade, propriamente dito, e os desafios que você, à frente da gestão enfrentou, né? A gente sabe que modelagem mudou...um tempo atrás, existia uma discussão de patrocinadores diretos, depois houve uma modalidade com agência, construindo um projeto criativo para a publicidade. Então, eu queria que você comentasse um pouco essa dinâmica e como foram essas mudanças, como o modelo foi amadurecendo ao longo do tempo.

**ENTREVISTADO:** Perfeito. Olha primeiro, assim, a relação com o setor privado ou com a iniciativa privada, ela se dá de duas formas – eu vou tentar delimitar isso. Primeiro com a iniciativa privada local, né, que é o grande volume que a gente tem de relacionamento com os produtores, construtores de camarotes, donos de blocos, presidentes de entidades carnavalescas. A gente tem uma organização institucional aqui em Salvador (que se baseia em Leis e em Decretos) e a maior expressão disso é um Conselho Municipal do Carnaval e Festas Populares, onde há representações do setor privado, de diversos setores como sonorização, iluminação, a parte de trios elétricos, camarotes etc. Os diversos setores do segmento privado, eles têm assento nesse Conselho Municipal do Carnaval, eles podem, inclusive, ascender para presidir o Conselho, o qual tem, dentre outras coisas, uma função deliberativa. Ou seja, nesse âmbito local, delimitando esse aspecto é, eu diria, institucionalmente instalado já há muito tempo e as discussões são aqui tratadas nesse ambiente do conselho e, consequentemente as decisões tomadas são compartilhadas com a iniciativa privada. E aí vem uma série de detalhes nessa relação que passam, logicamente, pela perspectiva de viabilizar os negócios privados associados também ao interesse público, ao interesse da cidade. Então, as discussões são travadas nesse ambiente do Conselho durante todo o ano. Há um planejamento que dura todo o

ano. Um outro aspecto é a iniciativa privada que está fora da cidade e que normalmente se apropria do carnaval também. As nossas pesquisas mostram que cerca de 200 marcas são associadas à festa. É claro que a grande maioria dessas marcas está associada ao conteúdo da festa – às vezes é o patrocinador do artista A, B ou C; o patrocinador de um trio elétrico; o patrocinador de um camarote; ou uma empresa que, dentro do carnaval, comercializa seus produtos ou faz, aqui, o merchandising dos seus produtos, a promoção dos seus produtos. Então, lidar com 200 marcas, é, muitas vezes... esse conteúdo, na maioria das vezes, melhor dizendo, esse conteúdo não é nosso, não é de propriedade pública. Quando determinado artista resolve ceder a lapela do seu microfone à uma empresa, né, para que ela ali faça um merchandising de uma marca – essa é uma relação direta... O que a gente faz aqui é regular isso, até mesmo porque o carnaval não tem uma exclusividade de transmissão, eu diria não tem regras que impõem direito de arena, direito de imagem, enfim. Consequentemente, é a cidade envolvida com todas essas marcas. Então a gente tem algumas formas de regular e, é claro, no trabalho de diálogo que a gente constitui permanentemente com diversas empresas e com o setor privado. Muitas vezes passa o carnaval, Alessandro, como oportunidade de lançamento de produtos. Já ocorreu diversas vezes, inclusive lançamentos nacionais pela visibilidade que tem a festa. Isso vai depender muito, aí, da construção...E, é claro que, você tocou já nessa questão da captação de patrocínio – não sei se eu já falo agora, imediatamente, ou se você quer pontuar...

**PESQUISADOR:** Fique à vontade!

**ENTREVISTADO:** Tá, então...você já antecipou e eu não quero aqui tratar ou abordar aquilo que você já tenha incorporado na sua pesquisa, mas é bom que eu ressalte que nesse histórico que você já antecipou um pouco tem, de fato, alguns marcos né? Alguns deles, eu não vou me ater muito, antes de 2008 – e que não existia regra muito clara sobre a captação de patrocínio privado por parte do Poder Público Municipal. Muitas vezes, o Prefeito da época ou a Prefeita da época que ligava para um possível empresário, uma possível empresa, às vezes era um fornecedor...então, era um processo totalmente, eu diria, amador – se eu posso atribuir, digamos assim, uma condição para comparar. E, isso fazia com que houvesse, primeiro, uma perda do potencial de captação de recursos privados por parte do Poder Público e, acima de tudo, uma dispersão daquilo que já se captava como patrocínio. E, por último, ainda até aquele momento, eu acho que uma das coisas que também são acessórias, mas que têm um papel importante que é a padronização da comunicação da cidade, a harmonia dessa comunicação da cidade, e isso passa – aí são os profissionais de marketing que têm aí uma maior compreensão de “pantone” e de uma série de envelopamentos de mobiliário urbano, enfim... E os grandes eventos do

mundo, haja vista o que ocorre com as Copas do Mundo, o que acontece com a Fórmula 1 e com tantos outros grandes eventos que sempre foram referência e a gente não tinha essa referência aqui... E casando logicamente, nos idos de 2009/2010 quando eu era Presidente da SALTUR, com o início da preparação de Salvador para sediar a Copa do Mundo de 2014 e aí foi que a gente fez uma reformulação, a primeira reformulação, do modelo trazido em 2008: (fazer) uma Concorrência Pública, através de uma licitação nacional, visando a contratação (ou individual ou por consórcio) de agências de publicidade com a exigência de requisitos técnicos que garantissem (a essa agência ou a esse consórcio de agências) a contratação pelo Município para ser responsável pela comercialização de um conjunto de propriedades públicas que deveriam entrar como contrapartida para a captação do patrocínio privado. E a partir dali, então, a gente consegue aí estabelecer uma profissionalização e criar, de fato, um marco legal, institucional e contratual visando, exatamente, estabelecer um novo patamar, que veio com uma evolução. E aí, para não alongar muito, foi trazida na gestão do Prefeito ACM Neto, em 2014, uma nova licitação com uma reformulação, inclusive, através da inovação da exclusividade, por exemplo, de comercialização de produtos associados aos patrocinadores, né? Delimitando, vamos dizer assim, um perímetro, uma poligonal associada à área principal dos circuitos e, logicamente, a determinados mobiliários urbanos para que essa exclusividade alavancasse essa contratação. Então, basicamente, esse é um pouco do histórico e a gente pode comentar um pouquinho mais sobre o modelo, enfim... fico aí à sua disposição.

**PESQUISADOR:** Claro, claro. Uma pergunta nesse contexto, que é uma das indagações que são feitas na pesquisa, né? Uma das hipóteses que a gente está discutindo é justamente se vocês entendem que esses novos modelos, eles foram fruto das discussões travadas no âmbito da Copa das Confederações, da Copa do Mundo e até do... a gente sabe que Salvador foi uma Cidade do Futebol dos Jogos Olímpicos Rio 2016 também, sediou jogos... Então, se na sua percepção, você acha que essa evolução do modelo também acompanhou, em paralelo, as discussões de proteção de marca, de merchandising, que foram travadas à época da Copa do Mundo do Brasil?

**ENTREVISTADO:** Sem dúvida, né?! Eu citei aqui marcos como 2008, 2010 e 2014 e você vê que eles estão exatamente muito associados a esse período desses grandes eventos e, logicamente que a influência deles, sobretudo, naquilo que se refere às estratégias, aos marcos também... Nós tivemos que assinar contrato com a FIFA, tivemos que assinar uma série de contratos também e aí entender um pouco da operação, para que nós pudéssemos garantir a entrega que estava estabelecida nesses contratos. Então, de fato, sim, esses eventos e a inserção de Salvador nesses grandes eventos acabou influenciando para que a gente buscasse nessas

referências, também, construir um modelo – mas que é um modelo único, eu lhe diria. Eu acho que fica aqui uma segunda dica que é isso: existem fórmulas, sendo que elas devem ser observadas como padrão, mas essas fórmulas, elas precisam ser incorporadas para a questão local, para os interesses locais, para a característica local. E nisso não se enquadra, talvez, o modelo de Salvador com o modelo do Rio do ponto de vista das suas especificidades, mas do padrão sim. Tanto assim que o nosso modelo, ele já vem sendo testado, né, por outras cidades... E olhe que a gente buscou também referências internacionais e a gente passou a ser uma referência nacional. O nosso modelo já foi questionado? Já foi questionado. Já foi judicializado? Já foi judicializado. Mas ele está sobrevivendo pela sua consistência, entre outras coisas, evidentemente, por uma questão que envolve a responsabilidade do próprio gestor em relação ao uso dos recursos públicos e, evidentemente, a parceria com a iniciativa privada.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito, ficou super claro o ponto. E, nesse contexto, você comentou um pouco sobre a governança do carnaval então, antes da gente falar dessa questão da parceria com a sociedade civil, do CONCAR, toda a dinâmica do próprio Conselho do Carnaval... Eu queria saber, antes, qual é a sua avaliação dos marcos regulatórios que a gente tem, em Salvador, para disciplinar as festividades do carnaval? Então, você comentou do Decreto, que tem as disposições da poligonal, da proteção de marca dos patrocinadores... Em Salvador, diferentemente de outros Municípios, nós temos um estatuto do carnaval,

**ENTREVISTADO:** Sim...

**PESQUISADOR:** Nós temos uma legislação municipal aprovada para disciplinar essas festividades, além das normativas de outros órgãos até da própria SALTUR, da Secretaria de Cultura, SEDUR, SEMOP... Então como você avaliar o arcabouço legal que está à disposição do Município para conduzir os desafios de colocar o carnaval de pé.

**ENTREVISTADO:** Olha, eu não vou entrar muito no mérito daquilo que eu considero como ideal ou pertinente, enfim... Lógico que eu tenho uma posição muito clara no sentido da defesa de tudo que Salvador conquistou (e eu estou falando, aqui, talvez, de 30 anos para cá, né?), quando, por exemplo, na Lei Orgânica do Município (que é a nossa Constituição), lá no capítulo da Cultura tem um artigo que fixa a criação do Conselho Municipal do Carnaval e das Festas Populares e foi mais além. Na própria Lei Orgânica está a relação, a denominação das instituições que devem compor esse Conselho (eu acho que são 31 ao todo). Então, veja, quem conhece um pouco do esboço legal, jurídico, legislativo sabe que qualquer mudança só (pode) ser feita através de uma emenda à Constituição (no nosso caso, à Lei Orgânica) e requer, inclusive, um quórum qualificado dentro da Câmara Municipal. Não é uma vontade de um



gestor que, muitas vezes, pode ser um gestor que tenha mais afinidade com as Festas Populares, melhor compreensão, pode ser outro que não tenha tanta, enfim... A primeira referência é essa, já foi, há 30 anos, consignada na Lei Orgânica do Município a Constituição do Conselho, com funções não só de fiscalização, mas também atribuições deliberativas e ali estão as entidades, as instituições que devem compor esse Conselho. Ainda em 1992, há 30 anos, uma Lei regulamentou esse artigo da Lei Orgânica, que é a Lei 4.538/1992, que, entre outras coisas, definiu... E veja, Alessandro, isso é muito interessante porque há 30 anos já tinha ali uma preocupação do legislador, enfim, com a transparência, com a fiscalização. Então, existe nessa Lei a definição, não só dessa atribuição do Conselho, mas acima de tudo dos órgãos oficiais. Na época, eram a SALTUR (chamada EMTURSA, que era um órgão municipal) e trouxe, já na Lei Municipal, o órgão estadual, que é, você bem conhece, a BAHIAATURSA, que é o nosso órgão estadual de turismo. Ou seja, os legisladores naquele momento ali já trouxeram essas amarras, que são burocráticas, institucionais, administrativas para dar a garantia de transparência e de fiscalização sobre a festa. E aí, depois, teve uma série de edições e reedições de Decretos, como você bem disse, tem normas que são muito específicas como, por exemplo, a operação carnaval, que é definida por um Decreto do Prefeito e ele é renovado anualmente. Mas tem um Decreto, que é o de número 20.505/2009 – eu tive uma participação, eu diria, significativa na construção... *(falha na conexão)*

**PESQUISADOR:** Cláudio, está me ouvindo? Ou acho que travou um pouco a conexão...

**ENTREVISTADO:** Oi...

**PESQUISADOR:** Está me ouvindo? Cláudio, me escuta...? Retomei aqui. Você estava comentando do Decreto que você ajudou na elaboração.

**ENTREVISTADO:** Isso. O Decreto 20.505/2009, que é o chamado Estatuto das Festas Populares e do carnaval, onde a gente conseguiu uma consolidação de uma série de normas e fixamos ali, eu diria, as principais regras que disciplinam essa festa nos últimos 12 anos. Você conhece, você sabe que a gente precisa disciplinar o comércio informal, cerca de 12.000 ambulantes que atuam na festa, sistema de transporte, o sistema que envolve alguns trabalhadores como, por exemplo, os chamados “cordeiros”, que são aqueles que puxam as cordas dos blocos, garantindo em Decreto os seus direitos, mas também os seus deveres, enfim. Então ele é um Decreto, uma consolidação bastante ampla, mas que a gente conseguiu... e, naquele período – veja que a gente reuniu ali de Ministério Público, Defensoria Pública, Tribunal de Contas e todos os órgãos do Município e alguns órgãos estaduais e até mesmo federais que eram envolvidos com a festa. É claro que isso tem doze anos e isso não precisa ser

feito a cada ano: a cada ano vocês fazem ali muito mais a articulação operacional. Então, eu considero que esse arcabouço jurídico, legal, local é um grande diferencial de Salvador e que nos dá conforto, segurança. Veja que tem, talvez aí quatro décadas que a gente não tem aqui um acidente com trio elétrico, a gente tem mais de 100, 150 equipamentos nas ruas né, fazendo vistoria, trazendo Polícia Técnica, Corpo de Bombeiros. Nós temos uma Central de Licenciamento que passa, ali, 60 dias antes do carnaval fazendo toda a vistoria e intervenção nesses equipamentos, enfim. Tudo isso está baseado nesse arcabouço legal, local que foi construído ao longo de 30 anos e que tem sido atualizado também nos últimos anos.

**PESQUISADOR:** Bacana, bacana. A pergunta seguinte – você comentou sobre a participação da própria Defensoria Pública, Tribunal de Contas, Ministério Público, na construção dessa política pública, dessa disciplina jurídica do carnaval – eu queria que você comentasse um pouco mais como se dá essa relação com os órgãos de controle, né? Ou como se deu, pelo menos, no período em que você permaneceu à frente da pasta e da própria SALTUR. Como foi esse diálogo, como foi essa relação? Como foi a participação deles dentro da construção do carnaval? Como foi essa relação?

**ENTREVISTADO:** Eu diria que não é como foi, é como é! (risos) Essa é uma relação permanente e constante, né? Logico que o mais importante é a relação preventiva, né? Você está citando órgãos que são órgãos de controle e muitas vezes têm um papel muito mais de fiscalização sobretudo do pós, na aplicação dos recursos, na execução, na entrega dos serviços e da infraestrutura. Mas a gente faz um trabalho prévio, que é um trabalho exatamente de articulação e de participação durante todo o ano, quando o planejamento da festa e a preparação dela é executada. Mesmo porque a gente tem que licitar uma série de contratações, isso acontece com muita antecedência. Alguns acontecem não com tanta antecedência e você precisa ter, aí, uma compreensão, então os órgãos de controle têm um papel fundamental nessa compreensão e nessa legitimação, inclusive... Então, eu diria a você assim, que isso é feito baseado, logicamente, na independência que têm os órgãos, mas também num trabalho de articulação muito intenso e que aproxima muito, mesmo cada um com as suas funções, com as suas competências e com as suas autonomias. Mas dentro de uma integração que ela é muito intensa. E isso acontece, inclusive, durante a festa: a gente monta uma Central, onde todos os órgãos ali têm um assento e existem reuniões diárias de avaliação daquilo que acontece no dia anterior e, consequentemente, apontando medidas de correção ou de fortalecimento ou de anulação de determinada ação, vamos dizer assim, durante aquele dia que já está em curso ou nos próximos dias. Então, eu diria a você que ela ocorre de forma muito prática, até mesmo pela característica

de repetição da festa e da importância que a festa tem para toda a cidade e, obviamente, pelo estímulo ao envolvimento de todos. É claro que tem algumas relações por demanda, eu citei aqui casos de judicialização. A gente está num ambiente político também, então tem oposição, tem alguma coisa, pode ter ali um Vereador ou algum setor da sociedade, que de repente... ou algum cidadão que, contrariado, pensando diferente ou contrariado por alguma medida que o envolva, ele pode acionar o Ministério Público, ele pode acionar ali a Defensoria. Uma entidade carnavalesca, por exemplo...então a gente tem, é claro, toda uma atenção com isso, dedicando a Procuradoria, dedicando logicamente os principais gestores para responderem de forma imediata e usando todo o mecanismo que a gente tem do ponto de vista institucional, administrativo e jurídico para fazer as defesas ou fazer, logicamente, alguns acordos. O que acontece com TACs (Termos de Ajustamento de Conduta), quando a gente encontra, aí, talvez, a necessidade da mediação ou até a iniciativa de mediação por parte desses órgãos de controle. Eu diria a você que a gente tem vencido muito mais essas demandas, no sentido de vencer na convergência, no convencimento, do que atrapalhar, vamos dizer assim, a festa. Mas (para) isso é muito importante que tenha, evidentemente, uma postura do gestor de transparência, né, de total integridade e de respeito às instituições para que essa relação ocorra da melhor forma possível.

**PESQUISADOR:** Sem dúvidas, sem dúvidas. A gente está caminhando para o final da entrevista, a gente só tem mais duas perguntas, né, até para se manter dentro do horário proposto, e uma delas é voltando um pouco no tema da contratação. Quais são os desafios para tornar o projeto do carnaval atrativo para o setor privado? Então, como a Secretaria de Cultura, a Prefeitura se articula para trazer esses parceiros privados para construir um projeto de carnaval em conjunto? E quais são as vantagens e desvantagens né, enfim, dessa relação?

**ENTREVISTADO:** A primeira coisa é a segurança jurídica, né? Eu acho que tudo aquilo que a gente já conversou durante a entrevista referenda que, em Salvador, nós oferecemos essa segurança jurídica por um modelo que foi construído ao longo de algum tempo e que hoje está consolidado. Dando, logicamente, à iniciativa privada clareza daquilo que ela pode, daquilo que ela não pode e, sobretudo, aquilo que é perspectiva de retorno. A gente sabe que a finalidade da iniciativa privada ao se associar ao evento, ela tem... E eu falo isso com propriedade, porque lidei com diversos executivos ou dirigentes, como diretores, gerentes, e até mesmo produtores contratados por empresas privadas que se associaram a gente. Muitas empresas, elas trazem, eu diria, conceitos de responsabilidade social, haja vista o que acontece, por exemplo, com a reciclagem, com os catadores que exercem uma atividade que pode ser uma atividade de pouca

visibilidade, mas tão importante, inclusive, para um volume de metal que é produzido nesse grande caldeirão do carnaval. Mas posso citar diversos, inclusive a vinculação com os aspectos culturais. Muitas empresas privadas, elas se associam ao carnaval e trazem suas marcas – porque não é... nós sabemos que é uma grande responsabilidade nossa associar uma marca de uma empresa... muitas empresas são multinacionais, inclusive, com regras muito claras de compliance, de tantas outras exigências... – e muitas delas vêm aqui pela compreensão dessa riqueza cultural, dessa... a gente tá falando da primeira capital do Brasil, a gente tá falando da Cidade da Música reconhecida pela UNESCO, enfim, das expressões que eu já citei aqui. Então, eu acho que essa vinculação de uma segurança jurídica é fundamental para que a gente possa atrair as empresas, apresentando os instrumentos que são confiáveis para que elas tenham segurança para estar investindo no carnaval de Salvador. Um outro aspecto é, lógico, a entrega. Nós conseguimos, de fato, criar uma série de produtos (que eu chamo de propriedades da cidade) e quem conhece um pouco dessa sistemática de patrocínio, de merchandising sabe que as empresas muitas vezes colocam o recurso financeiro vinculando as suas marcas àqueles espaços e aos equipamentos urbanos como galhardetes em postes, placas etc. Então a gente conseguiu aqui algumas inovações e uma riqueza de propriedades que eu acho que qualquer estudo e pesquisa de retorno demonstra a viabilidade, o retorno do valor investido. Estou falando isso porque a gente acompanha uma série de concorrências em setores específicos, mas também de uma forma geral por essa atratividade que se transformou o carnaval de Salvador. Mas eu quero, aqui, colocar um outro aspecto associado àquilo que é também de interesse privado: o carnaval é um grande espaço de consumo de seus produtos. Mesmo que não seja diretamente, como é o caso do setor de bebidas, de alimentação, mas associados de forma indireta e durante a perspectiva, eu diria, de ocupar um mercado. A gente está falando de Salvador, capital da Bahia, que é um dos principais mercados do nosso Brasil, e isso é muito importante. Mais recentemente, nos atraímos para cá empresas como, por exemplo, de aplicativos de transporte, que acabam encontrando no carnaval uma oportunidade de consolidar suas marcas e, conseqüentemente, ocupar mercado. Então, eu acho que esse aspecto também é muito importante. Afinal de contas, é um evento em que a gente reúne 700.000 pessoas de fora e do mundo inteiro, do mundo inteiro, então é, eu diria, uma grande oportunidade de associação de marcas. E, associada à característica de nós estarmos abertos a captação das imagens e essas imagens serem colocadas para o mundo inteiro. Então, eu acho que é um retorno muito interessante para o investidor do carnaval de Salvador. Eu acho que você fez depois aí alguma associação, você falou das...

**PESQUISADOR:** Das vantagens e desvantagens..., mas eu queria complementar, até pegando a sua linha de raciocínio...

**ENTREVISTADO:** Sim...

**PESQUISADOR:** Porque muito se pergunta do setor público para o setor privado, né? E como setor público, como vocês...que tipo de postura, que tipo de entregas vocês também esperam do setor privado? Justamente pra gente construir essa dialética da pesquisa. O que vocês gostariam de ver num patrocinador, num parceiro do setor privado que contribuísse, que agregasse, de algum modo, para o projeto do carnaval?

**ENTREVISTADO:** Olha, por incrível que pareça – e isso pode ser até utópico – a questão da longevidade. Eu acho que, é claro que o carnaval... eu falei que temos uma história de 300 anos, mas muitas vezes se associam a gestões, a governos, né, que duram 4 anos ou podem durar 8. Por outro lado, a perspectiva que a gente tem de poder firmar uma parceria com uma empresa privada, com uma perspectiva de médio e longo prazo, eu acho que isso é muito importante, muito importante. Aí está uma coisa que eu, do ponto de vista do setor público tenho como perspectiva. A gente sabe dos desafios. É claro que tem questões que envolvem conjunturas, conjunturas econômicas...nós estamos, por exemplo, há 1 ano sem carnaval, agora em fevereiro de 2021. Saímos do carnaval 2020 ali, iniciamos em março já com as regras de restrição impostas pela pandemia, não sabemos o que será daqui para a frente, se vamos ter alguma oportunidade de ter um carnaval em 2022. O Prefeito ACM Neto, até dezembro (estava até dezembro de 2020), chegou no ano passado até a cogitar e conversou com outros gestores no Brasil, como o Governador de São Paulo e o Prefeito de São Paulo, o Governador do Rio de Janeiro e sinalizava para, depois de novembro ali, já com a definição da eleição, com o Prefeito do Rio de Janeiro, Eduardo Paes. Conversou, também, com o Governador do Estado de Pernambuco, considerando aí Rio, São Paulo, Recife e Salvador talvez, aí, como os municípios de maior expressão do carnaval, mas aberto, inclusive, a uma perspectiva de se fazer a festa em um período alternativo. Poderia ocorrer em julho desse ano (2021), enfim. E olhe que a gente está falando de uma conversa que ali era em setembro, quando a curva da pandemia 2020 caía, quando a gente poderia ter, ali, uma perspectiva de ter algum evento com essa característica, mesmo sabendo que não seria o “carnaval” como ele é. Então, essas conjunturas políticas, econômicas, ou até mesmo que a gente está atravessando (e que a gente não imaginava atravessar), elas podem influenciar. Mas eu acho que essa relação, ela precisa ser construída com essa perspectiva. É muito ruim chegar uma empresa no carnaval 2021, investir aqui e essa empresa sair no próximo ano por uma mera decisão política de um gestor. Da mesma forma

que eu acho que para a cidade é muito importante quando ela encontra uma parceria que vai aperfeiçoando, eu diria, essa relação, inclusive com algumas entregas que extrapolam simplesmente chegar aqui e desencaixar recursos. E tem muitas empresas, Alessandro, que, inclusive, usam Leis de Incentivo para entrar nos eventos. E, algumas empresas, entram com recursos tirados do seu caixa próprio. Investem e investem muitos recursos e, é claro que é muito importante que você perenize...com um prazo muito mais longo. Eu acho que essa é uma das maiores expressões. E, por último, eu acho que a compreensão, realmente, desse lado cultural da festa, né? Do jeito baiano, da importância que tem do ponto de vista econômico, realmente, a festa, mas sobretudo esse aspecto cultural. Eu acho que a gente tem um grande desafio pela frente, no caso de Salvador... olhe que Salvador sempre foi um caldeirão musical, aberto para todas as expressões. Não vou falar nada aqui de Recife que, em alguns momentos, lá tiram o Axé ou não deixam o Axé entrar...Acho que cada um tem, de fato, mérito na definição das suas regras, das suas estratégias, daquilo que importa para o seu povo, mas nós sempre fomos um palco aberto para as expressões, né? Aqui cresceu a música eletrônica, aqui o sertanejo chegou, até blocos tinham, trios, artistas vindos para cá. Por outro lado, a gente tem que ter uma compreensão de que esse conteúdo, sobretudo local, que é o nosso grande patrimônio, ele é... vive ciclicamente também. Então, os nossos artistas estão envelhecendo, os nossos produtores estão reformulando os seus negócios e a gente precisa ter um cuidado com isso, até mesmo porque, nos últimos anos, eles têm demandado muito investimento por parte da Prefeitura e por parte do Estado (ou seja, muito investimento público) para garantir o conteúdo. Ou seja, pagar literalmente o cachê do artista para que ele esteja, ali, se apresentando em um trio elétrico ou em um palco, nos mais diversos bairros de Salvador. Então, ter um parceiro privado que compreenda isso e que possa se constituir aqui, se consolidar, também com esse compromisso é muito importante. Hoje ainda vive aqui algumas divergências quando a gente, como cota pública, a gente tem um contrato de interesse da cidade e, de repente, alguém que tem um produto e um conteúdo privado na festa pode passar a ter uma dificuldade, seja por qualquer fator, e de repente achar que o Poder Público está sobrepondo, vamos dizer assim, o interesse privado. No sentido de poder fazer a captação de cotas de patrocínio ou atração de empresas que, muitas vezes, são empresas que estão ou contratando a cota pública ou até mesmo concorrendo com os patrocinadores públicos. Então, fica aqui esse meu sinal, no sentido de buscar logicamente isso: contratos de longo prazo, com cláusulas de preferência, por exemplo, na renovação. Eu acho que tudo isso pode ser adotado e deve ser adotado pra você garantir essa

perenidade ou, pelo menos, uma evolução, mas tendo um parceiro que possa ter essa compreensão e investir com essa visão de médio-longo prazo.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Super claro, Cláudio. É bom falar com quem entende do assunto.

**ENTREVISTADO:** Ora...

**PESQUISADOR:** Então, essa sua experiência agrega muito para a pesquisa. Então, já encerrando, eu queria agradecer a sua participação, a sua disponibilidade, o seu interesse em contribuir com a pesquisa. E abrir para as suas considerações finais deixando também a última pergunta, né? Talvez a mais difícil, que é quase uma provocação que Baiana System faz, perguntando: como serão os futuros carnavais? Então, na sua opinião, dado o cenário difícil que o Brasil passa hoje, como serão os futuros carnavais? Como será o primeiro carnaval pós-pandemia? Então, agradecer, abrir para as suas considerações finais, e para a resposta dessa pergunta também.

**ENTREVISTADO:** Muito obrigado, Alessandro. É, minhas considerações finais são semelhantes às iniciais. É de agradecimento. Você não está falando com quem conhece, você está falando com quem é apaixonado realmente, né? Então quando a gente fala de uma coisa que a gente tem paixão, que a gente gosta, em vários sentidos, a gente fala e às vezes acaba falando muito! Espero ter contribuído, aí, com a sua pesquisa. Mas, é claro que, fica aqui também não só a gratidão, mas o compromisso de contribuir com qualquer circunstância.

**PESQUISADOR:** Obrigado, obrigado...

**ENTREVISTADO:** Bem, falar de futuro é complicado, né? Sobretudo nos dias de hoje, em que a gente continua ainda muito preocupado e abatido, de fato, com tudo isso que tem ocorrido. A gente ainda vive momentos muito críticos, no Brasil de uma forma geral. Eu quero aqui, primeiro, me associar a todas as pessoas e famílias quem tem perdido pessoas queridas. A Cidade de Salvador tem enfrentado esse desafio com muita garra mesmo. Hoje, talvez seja...a notícia diz que é a primeira cidade em vacinação do país, né? Mas a primeira capital do Brasil tem isso, nós somos...nós realmente conseguimos superar todos os nossos desafios com muita disposição, com trabalho, mas, acima de tudo, com enfrentamento das dificuldades. E o soteropolitano e o baiano são um povo muito aguerrido, de muita, eu diria, dedicação. E, é claro que isso pode se transformar também, em um momento em que uma outra característica nossa venha a estar apta para a gente praticar que é a nossa alegria, a nossa festividade. Então eu vivo em dúvida sobre esse futuro. Acho que a primeira – se vai ser em 2022, por exemplo – oportunidade, ainda vai ser muito desconfiada. E vai estar muito associada, sobretudo, em

fevereiro de 2022 à imunização. Então, ela pode acontecer como primeira, se for realmente em fevereiro de 2022, com muita desconfiança. Então, talvez, ainda não aquele carnaval que a gente conhece aqui tão bem, onde mistura muita gente, vem gente do mundo inteiro. Mas eu acredito que, em contraponto, vai ser também uma oportunidade de extravasar. Da gente... esse extravasar não significa você ter irresponsabilidade, pelo contrário, é de a gente fazer esse “novo” e fazer bem. Então o que a gente tem trabalhado aqui, Alessandro, é muito antenado com o momento, mas também muito ligado naquilo que a gente vai poder inovar. E naquilo que a gente vai precisar fazer para garantir que essa festa, esse carnaval de Salvador continue sendo, não só uma das maiores festas populares do mundo, mas aquela que se apresenta como uma das mais satisfatórias, como são as expressões do folião. Tanto o folião local, o soteropolitano, o baiano do interior, o turista nacional e o turista estrangeiro que demonstram nas nossas pesquisas feitas (que são sempre realizadas) a satisfação com essa festa. Então fica aqui essa minha dúvida, eu diria, entre a desconfiança e, logicamente, uma perspectiva de ser uma grande oportunidade para Salvador. Então, só agradecer...

**PESQUISADOR:** Esperamos todos, né? Sair dessa fase...

**ENTREVISTADO:** É verdade...

**PESQUISADOR:** Obrigado Cláudio, vou encerrar aqui a gravação.

**ENTREVISTADO:** Muito obrigado.



Isaac Chaves Edington – Presidente da Empresa Salvador Turismo S.A. (SALTUR)  
Conversa realizada via Zoom no dia 09 de abril de 2021, às 09h e 30min.

**PESQUISADOR:** Vamos lá, *record*. Então, bom dia Isaac, é... obrigado mais uma vez aí pela disponibilidade, é... e queria começar a entrevista né, dentro daquele roteiro da entrevista semi-dirigida dos gestores públicos para saber seu nome completo, sua profissão e qual seu local de trabalho atual.

**ENTREVISTADO:** Meu nome é Isaac Edington, eu sou administrador de empresas e... sou presidente da SALTUR, Empresa Salvador Turismo, Prefeitura de Salvador.

**PESQUISADOR:** Que bacana, legal. Você já tinha tido experiências no setor público antes da SALTUR, né? E em caso positivo, em quais funções você participou dentro do universo público?

**ENTREVISTADO:** É na verdade, é, nessa... A SALTUR no fundo foi a segunda, a segunda experiência aqui, internamente no setor público, eu entrei na Prefeitura com... fui convidado para ser Secretário para a Copa do Mundo em 2013, a convite do Prefeito ACM Neto, foi minha primeira experiência na área pública. Depois de 2013, ao final da Copa do Mundo, o Prefeito me convidou para dirigir a SALTUR em início de 2015 e, fiquei até o final da administração, ele foi eleito novamente, fiquei até o final do ano de 2020 quando o então candidato a Prefeito e depois Prefeito eleito, Bruno Reis é... como todos os cargos, é lógico, da Prefeitura da última administração no dia 31/12/2020 foram exonerados, entretanto o Prefeito Bruno, Prefeito eleito e depois já Prefeito Bruno Reis, me nomeou novamente Presidente da SALTUR e aqui estamos.

**PESQUISADOR:** Legal, muito bom! É, e acho, e já respondeu até a pergunta seguinte né, que seria desde quando você atua na condição de líder aí, de Presidente da SALTUR é...E aí queria saber um pouco mais, que você falasse um pouco mais, da tua experiência de organizar o carnaval de Salvador e acho que já que você comentou da Copa do Mundo também, falar um pouco como foi a sua experiência lá trás com a Copa do Mundo e como foi essa transição para organizar o carnaval de Salvador aí, que é um dos maiores eventos do Brasil né.

**ENTREVISTADO:** É, Copa do Mundo foi uma experiência muito gratificante, apesar de todas as dificuldades, sobretudo no início. Quando nós começamos em 2013 é... o desafio muito grande, na época justamente porque encontramos uma Prefeitura muito sucateada, sem recurso, sem infraestrutura é... contas atrasadas, enfim, muitas dívidas, não podia tomar financiamento, enfim, toda sorte de problemas de fato de uma gestão bastante complexa anterior. E aí nós estávamos a 6 meses da Copa das Confederações e a gente brinca aqui que a Transalvador tinha uma moto, dois carros e duas motos, e as ruas mal tinham asfalto, sem iluminação pública e

enfim, em 6 meses a gente conseguiu equalizar bastante coisa. E fizemos inclusive foi a melhor cidade das 12 cidades sedes, das 6 cidades sedes da Copa das Confederações foi a melhor operação de trânsito e transporte, foi a melhor operação de... estádio, foi a melhor operação de gestão das marcas, então... Foi uma coisa muito desgastante, mas foi bastante interessante como experiência profissional e logo depois, a Copa do Mundo que é uma experiência única. Salvador também se destacou nos mesmos itens e até com louvor, sobretudo na gestão de marca, na operação de trânsito e transporte, é... E é um dos maiores eventos do mundo, talvez um dos mais complexos e tal. Entretanto carnaval ainda é muito mais complexo (*risos*), pelo menos como cidade sede, como evento, me vem aí mais Copa do Mundo, mas carnaval é muito, tem uma complexidade muito peculiar aqui em Salvador.

**PESQUISADOR:** É, eu não só imagino como a gente pode falar né...

**ENTREVISTADO:** Exato, você acompanha.

**PESQUISADOR:** É, das nossas experiências aí comuns com o carnaval. E aí nesse contexto de carnaval, a ideia, já puxando né, você falou “Pô, o carnaval realmente é uma... consegue superar todas as dimensões né, de evento público”, e até por isso o carnaval é utilizado como amostra de evento público no Brasil. A gente tem uma série de eventos, réveillon, São João, o próprio carnaval, às vezes até os próprios aniversários das cidades né, muito grande também, mas o carnaval de fato (entre as grandes capitais brasileiras), se destaca como um evento público por excelência. E aí nesse sentido eu queria saber quais os principais desafios que não só a SALTUR, mas você vê também a própria Secretária de Cultura, a Prefeitura de um modo geral, na liderança, na coordenação geral desse projeto, quais são os principais desafios que vocês identificam no carnaval? Se vocês tivessem que citar assim, 3 ou 4 principais?

**ENTREVISTADO:** Eu acho que sobretudo carnaval ele, o carnaval de Salvador ele tem uma característica que assim é... É algo que extrapola ser apenas um evento como outro qualquer, ele faz parte de uma tradição da cultura soteropolitana, então é um elemento, sobretudo um elemento cultural muito forte, talvez seja o elemento cultural mais forte que nós temos, que extrapola a questão de ser apenas uma atividade que é realizada em um determinado período do ano e em determinado espaço de tempo. Além da importância econômica, que é fundamental para a economia da cidade, não só no período do carnaval, mas sobretudo o que o carnaval proporciona no resto do ano e... tanto antes quanto depois né. Então, a gente brinca que quando termina o carnaval, você já está pensando no próximo e isso de fato é real. Todos os que trabalham no carnaval, terminam o carnaval e já estão pensando no próximo. Eu diria assim, o carnaval ele é um grande... pelo aspecto do gestor público, para nós é um grande desafio de

equilíbrio de tensões, tensões, interesses, propósitos. Então todos têm o seu carnaval e nós, temos que pensar em um carnaval para todos, então cada um tem o seu carnaval, mas nós temos que pensar o melhor carnaval para cada um. Então, esse é o grande desafio: é como a gente faz a cada ano para que ele seja ainda melhor, para cada um, para todos. E equilibrar essas tensões é o maior desafio, porque cada um quer o melhor para si, e não necessariamente quer o melhor para todos (*risos*), então...

**PESQUISADOR:** (*Risos*) O papel do gestor público vai nesse sentido, né? De tentar consolidar os interesses públicos.

**ENTREVISTADO:** É tentar equalizar isso. E isso gera muitas tensões né? Então eu tô falando tensão no limite, no limiar (não como uma coisa positiva ou negativa), mas é uma tensão. Então, o nosso papel é equilibrar essas tensões, o que não é fácil né? Ainda mais algo que se assemelha quando a gente fala em paixão como futebol (todo mundo entende de futebol aqui em Salvador). Aqui em Salvador, todo mundo entende de carnaval. Então todo mundo opina, todo mundo quer uma coisa, enfim, todo mundo puxa para cima.

**PESQUISADOR:** Desperta paixões né?

**ENTREVISTADO:** Puxa para todos. Então muitas vezes essas tensões criam muitas dificuldades, porque (e aí vai uma crítica a todos, a todos eu diria não que é até cruel isso, mas uma parcela significativa dos que fazem o carnaval) não pensam dessa forma, pensam prioritariamente em (*Problema de conexão*) ser firme e ao mesmo tempo, ter a compreensão... Como é que eu diria... de ter a sensibilidade para entender que isso faz parte do nosso trabalho, equilibrar essas tensões. Então, não tem jeito, a gente tem que trabalhar nessa linha, porque isso é uma questão cultural e nós somos obrigados a lidar com ela.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. É... nesse sentido, de equilíbrio de tensões, é obviamente, como vocês precisam conciliar essas tensões e essas intenções né, em favor do poder público, obviamente o poder público também tem os seus interesses né, na organização do carnaval. Então assim, o que vocês identificam como principal ganho ou ganho público ou ganho para a própria municipalidade de Salvador com a realização do carnaval né? Acho que a gente tem algumas coisas meio óbvias, arrecadação, movimentação do setor turístico, hoteleiro, cultural da cidade, mas como vocês identificam esses ganhos?

**ENTREVISTADO:** É assim, eu acho que o carnaval é um ativo cultural, sobretudo ele é um ativo cultural e turístico da cidade. Então, de fato, é um ativo que gera desenvolvimento econômico, então a gente tem que olhar sempre como plano de fundo essas características: ser um ativo cultural, uma importância cultural e histórica para a cidade e seus cidadãos. E que,

por sua vez, contribui para o desenvolvimento econômico da cidade, porque essa atividade é uma atividade muito importante para a cidade. Talvez em Houston, no Texas, se tivesse lá um carnaval, provavelmente ele não teria o mesmo propósito e talvez ele seja apenas mais um evento, porque o pessoal lá tá (*problema de conexão*) de desenvolvimento econômico. A nossa cidade tem um fator cultural, econômico e social muito importante ligado a essa atividade do carnaval e que extrapola esse período de fevereiro ou março a depender do ano. Isso ecoa durante o ano inteiro, que é a cultura da cidade, é... boa parte da atividade econômica da cidade, que está ligada a economia criativa, o entretenimento, as artes, a cultura, os eventos, está conectada a esse evento maior, esse ícone maior, essa atividade maior que ocupa a cidade aí durante, pelo menos, 15 dias todo ano. Então, para nós isso é muito importante, a gente vê o carnaval dessa forma. Eu procurei fazer parte deste contexto de carnaval como gestor público ou como responsável conectado à Prefeitura, ao Prefeito que é o gestor maior da cidade. E sempre pautei o meu trabalho dessa forma, de entender isso, como eu faço isso da melhor maneira possível, para que isso atinja esse objetivo: de ser importante culturalmente, ter um desempenho econômico positivo para a cidade, gerar dividendos para a cidade. Tem um outro que eu diria... que é um efeito colateral muito positivo (e a gente se apropria bastante disso): (o carnaval) também é um grande instrumento de promoção da cidade. A própria realização do carnaval, da forma que ele é feito, é um instrumento de promoção da cidade muito grande. O nosso maior instrumento de promoção da cidade é o carnaval, e todos os seus efeitos posteriores, quando a gente fala em música, quando a gente fala na moda, no design, na cultura das pessoas, enfim... o carnaval extrapola e muito essa fronteira dos dias. E essa fronteira de apenas, como muitas vezes é mal compreendido, como apenas um ritmo musical, que não é só isso, o carnaval não é só um ritmo musical.

**PESQUISADOR:** Claro, sem dúvidas, sem dúvidas. É, muito bacana, e você falou desse ecossistema né? Então, é um ecossistema, é mais do que uma data, é um calendário anual né, de planejamento e preparação e de própria engrenagem econômica do Município de Salvador. Nesse contexto, eu queria saber, qual a sua visão, como você vê as parcerias entre o setor público e o setor privado para a realização do carnaval em suas diversas esferas né. Então eu estou falando aqui não só de patrocinadores, mas de coorganizadores, parceiros que disponibilizam infraestrutura, os próprios blocos, os camarotes. Como que você vê essa dinamicidade? Por que obviamente tem relações contratuais com a prefeitura e, às vezes a Prefeitura exerce o poder de polícia, de licenciamento, de colocar condicionantes (para a emissão das licenças), então como você vê essa dinâmica?

**ENTREVISTADO:** Essa talvez seja uma das questões mais complexas né? Resumindo um pouco como é o financiamento desse evento né? Então, eu até uma certa feita fiz uma apresentação, com a percepção de quem lida com isso desde 2015 diretamente. Eu tive uma experiência interessante, pouca gente sabe, do carnaval “do outro lado do balcão”, na iniciativa privada, então eu não me lembro a última vez que de fato eu brinquei carnaval (*risos*). Confesso que eu não me lembro! Porque eu trabalhei antes da Prefeitura, entre outras coisas, quase vinte e quatro anos em um veículo de comunicação que todo ano fazia o carnaval como veículo de comunicação. Então eu sempre trabalhei no carnaval, desde os meus 19 anos de idade, então eu não me lembro... “Poxa quando você foi (curtir) o carnaval?”. Eu confesso que não me lembro (*risos*). Com esse outro olhar, de quem tá de fora, do público e tudo mais. E aí, uma certa feita, eu fui convidado para fazer uma apresentação, falar um pouco sobre carnaval com outras cidades e com o pessoal daqui, do Conselho do Carnaval e eu fiz algumas pizzas (gráficos), tentando mostrar como se financia o carnaval. Aí você tem lá, dentro dessa pizza... (eu fiz algumas pizzas, digamos assim, tentando mostrar isso em gráfico) uma sob o aspecto do público e do privado. Então eu tinha lá, se é do privado, tinha duas subdivisões. E isso evoluindo ao longo do tempo, sem muita preocupação de saber qual foi o ano, mas em que ano aconteceu isso, um pouco genérico. Houve um tempo em que o privado, entendendo o privado como os patrocinadores e as marcas que investem versus as pessoas físicas que investem. Por quê? Vou dar um exemplo: o bloco X tem vários patrocinadores que pagam um valor para expor suas marcas e proporcionar uma experiência para aquelas pessoas que estão ali no bloco, mas as pessoas que estão no bloco também estão investindo dinheiro para estar ali. Então o bloco é financiado pelo patrocinador e pela receita das pessoas, então eu considero isso tudo privado né? Então houve um tempo em que este “(financiamento) privado” ocupava aí nessa pizza, talvez em torno de 80% do que é (o recurso financeiro de) um bloco de carnaval, uma entidade do carnaval, uma agremiação do carnaval. Não estou falando de “pipoca” (folião pipoca, que sai na rua sem vinculação a blocos ou camarotes), nada disso. Os outros 20% (vinte por cento), o que são? É o uso do espaço público, são os serviços públicos que estão ali a disposição do consumidor, que é lógico que ao longo dos anos, sobretudo nessa gestão de 2013 para cá, esses serviços públicos só têm aumentado, no passado você tinha muito menos infraestrutura pública no carnaval.

**PESQUISADOR:** Foi ampliado.

**ENTREVISTADO:** E cada ano isso aumenta visando proporcionar ainda mais um carnaval ainda melhor, mais confortável para todos. Aí houve um período em que esse... “(recurso)

privado” foi diminuindo e foi aumentando o “(recurso) público”. Aí teve anos em que isso aumentava, diminuía, então isso ficava sendo equilibrado, então você tinha aí, 40 ou 50% de (recursos de) marca, mais 30 ou 20% das pessoas (público pagante) e mais 20% (recursos) do Poder Público. Então essa engrenagem todo ano modifica um pouco. E depois de um determinado ano (por uma série de fatores que dão outro trabalho de pesquisa), acabou que o (recurso) público avançou muito nisso. Por conta dessa oferta de serviços cada vez maior; da complexidade da cidade; do pensamento da Administração, que acha que pode proporcionar; o entendimento até estratégico que esse evento tem para a cidade; e ao, mesmo tempo, pela sua capacidade que teve de atrair, de melhorar essas coisas para que as marcas pudessem também (participar), então houve esse avanço. E, uma outra parte dessa questão do conteúdo, sobretudo que entidades se utilizam comercialmente, eu diria, e que alavancam receitas para poder estar no carnaval, isso diminuiu. Por outro lado, teve um outro efeito, onde começaram a existir outras estruturas... que começaram a consumir esse mesmo recurso que era dessas pessoas (público pagante). Aí eu vou fechar essa aspa e aí eu fiz uma outra pizza. Essa outra pizza é: custo de impostos, custo de bloco, custo de camarote, custo de afro (apoio financeiro aos blocos afro), aí... botei tudo isso em uma pizza. E há, também, uma movimentação (desses custos dentro dos gráficos citados). Dentro do financiamento desse pedaço do carnaval, que são essas pessoas que pagam para fazer algo, ou seja, sair em um bloco, sair no camarote, sair lá no (bloco) afro, sair e gastar um dinheiro para ir à rua – e isso também se movimenta (os percentuais dos recursos financeiros), só que a pizza é a mesma. Essa pizza não aumentou. Ao contrário, essa pizza talvez tenha até diminuído, talvez não... (orçamento total do carnaval, compreendendo recursos públicos e privados). E aí que começam os problemas (e aí eu vou dizer palavras que você já se acostumou muito a ouvir da sua experiência também: “ah, mas aí eu não estou tendo receita do bloco” ou então “ah, os patrocinadores estão todos indo para a prefeitura e não ficou nada para mim”, ou ainda “ah, poxa, a rua tá muito cheia porque tem muito ambulante”, e por aí vai. Aí a gente vai lá e ouve o consumidor, que diz: “Ah, esse negócio de bloco não faz muito sentido, porque eu pago um valor, tem um produto que eu tinha exatamente o mesmo a 20 anos atrás, o artista tá lá de cima preocupado em parar na frente do camarote, não tá preocupado comigo. Toca o tempo inteiro só a música que interessa para ele... e se eu for ficar naquele camarote, é muito melhor porque eu vejo vários (artistas), pago um valor, tenho um conforto, tenho um ar-condicionado e tal”. Aí começam as tensões. Por quê? Porque tem muita gente que está oferecendo essa pizza de cá (dos blocos) e que também está lá (no segmento dos camarotes), que viu uma oportunidade de... E aí quando começou isso lá,

eram 3 ou 4 e agora viraram 20. Aí essa pizza não suporta 20 (camarotes), de 20 viraram 7 e por aí vai. E aí começam as tensões. E o (público) consumidor, nesse ponto específico, era um grupo de pessoas (que têm acesso à informação, que tem acesso à mídia, que tem acesso... afinal de contas, é uma sociedade da classe média, classe média alta), estima-se aí em torno de 70 a 100 mil pessoas dessa pizza, que pagavam por bloco, pagavam por camarote etc.

**PESQUISADOR:** Os contribuintes da folia né, os contribuintes.

**ENTREVISTADO:** Pronto. E gastavam X, passaram a gastar X menos porque “olhe, não dá para eu ir todos os dias no camarote mais todos os dias no bloco e tal, não dá”. E aí, “poxa, entre um e outro, eu prefiro ir um dia no camarote, ou dois (dias) e deixo o bloco”, e aí começam essas tensões... E aí quem tá nessa tensão (põe) a culpa sempre em alguém que é o vizinho ou a viúva (que é o poder público e tal). E aí quer que resolva algo, porém nós temos que pensar no todo e cada um pensa em si próprio. E há um pensamento de que existe uma solução: “não, fazendo isso resolve”, “não, é só me dar o dinheiro”, “ao invés da empresa patrocinadora dar dinheiro para vocês pegue o dinheiro da empresa patrocinadora e me dê”. Eu digo: “mas, e aqueles outros que sempre estiveram fora dessa pizza?”. Também é outra questão cultural, que falta de uma série de coisas que fazem parte da cultura...

**PESQUISADOR:** À margem do acesso aos recursos né.

**ENTREVISTADO:** Isso, exatamente. Uns porque não sabem (prospectar recursos), porque culturalmente não se interessam fazer isso... Eu tenho uma experiência muito grande nisso, de sentir na pele isso. E aí, essas tensões começam a acontecer e deixa de se discutir de fato a questão: que é uma fadiga, uma questão no contexto econômico de todas as variáveis, porque o tamanho da pizza aumenta e diminui, e não dá para ter sucesso em tudo. Porque boa parte das pessoas que operam bloco, também já começaram a operar camarote, então não dá para ganhar no bloco, ganhar no camarote, ganha no artista... Aí hoje você tem, em um mesmo empresário, o bloco, o cantor, o camarote e aí, sabe... não dá para ganhar em todos. Em algum lugar essa conta não fecha. E como a pizza aumenta e diminui, quando a pizza diminui (redução do recurso total disponível para o carnaval), aí não dá. Então, são variáveis e quem tá no “drone” observando isso, tem que tentar equalizar esses recursos. O que é que a gente faz? A gente procura tentar equilibrar ao máximo essas tensões, usar esse equilíbrio como uma ferramenta de visão para terceiros, as marcas, tentar capturar valor nisso, para redirecionar esse valor justamente para onde nós achamos que é necessário que isso melhore para todos. Então, eu preciso ter mais banheiros, eu preciso ter é... existe um movimento, por exemplo, do conteúdo de não querer ficar em determinados espaços pela sua comodidade, por achar que os seus

clientes preferem tal espaço, e aí migraram para um ponto da cidade. Um ou tro ponto da cidade, que foi sempre muito tradicional e tal, ficou difícil capturar esse valor de forma autêntica. Então, artificialmente, a gente tem que capturar valor aqui e investir cá, para que esse lugar...

**PESQUISADOR:** Para dar uma sustentabilidade ao projeto né.

**ENTREVISTADO:** Campo Grande, Centro Histórico, Praça Castro Alves e tal. E que tem uma boa parcela da população que quer estar nesse lugar, mas falta conteúdo. Então a gente captura do privado para trazer para cá e ficamos aliciando, praticamente um negócio de aliciar e tal, ou seja, estou dando exemplo de uma das tensões, então...

**PESQUISADOR:** Claro, perfeito.

**ENTREVISTADO:** O desafio nosso é justamente essas tensões. E a visão de parte das pessoas que operam carnaval de várias formas... elas estão muito, muito focadas no seu universo e talvez esse seja um dos grandes problemas que nós passamos. Apesar do fato desse movimento (de migração de atrações e conteúdos entre diferentes bairros da cidade) ter crescido. É lógico, vários (artistas, atrações) desapareceram, mas outros melhoraram sua performance nos últimos 3 anos. E aí, faz parte do nosso contexto administrar essas tensões, então essas tensões são, são, são... E aí, eu vou dar um exemplo típico do que é essa visão (e olhe que são pessoas que têm mais tempo disso até do que eu). Por exemplo, uma certa feita, uma dessas pessoas que têm mais tempo do que eu (de carnaval), que tem bloco, camarote, tem várias coisas (tem artista, tem bloco e tem camarote), chegou para mim um dia e falou: “Olhe, poxa, rapaz, vocês deveriam fazer um negócio bacana, a gente tem muito problema lá na Barra e tal”. Daí eu perguntei: “Problema lá na Barra? Fiquei curioso, assim, qual é?”. Essa pessoa respondeu: “Não bicho, poxa, seria bom que depois da meia-noite tivesse música, música eletrônica, alguma coisa assim, para poder as pessoas virem”. E continuou “porque depois que o último bloco sai...”. Daí eu retruquei “deixa eu lhe perguntar uma coisa: a gente faz isso há 4 anos, que é a Torre Eletrônica” (*atração musical que ocorre durante o carnaval de Salvador no Farol da Barra, após a saída dos trios elétricos*). A pessoa se assustou: “Ah, como assim?”. E eu prossegui: “tem 4 anos que nós fazemos o que você está sugerindo agora: a gente bota uma torre eletrônica, de meia-noite às três da manhã, um sucesso”. E complementei: “teve um ano que teve a Torre Eletrônica e o Palco Skol”. Por fim, a pessoa conclui: “Ah, é mesmo? Eu não sabia não”. Eu vou lhe dizer o porquê: essa pessoa (que tem bloco, camarote e artista), chega faltando 15 minutos antes do bloco sair, sai no bloco. Terminou o bloco, ele vai (se der vontade), acompanhar um ou outro artista que tá tocando em algum camarote e depois vai para Guarajuba.



Ponto. E tem mais de 30 anos de carnaval, mas ele não sabe o que acontece no resto dos 25 quilômetros...

**PESQUISADOR:** No chão da folia né, no chão da folia né.

**ENTREVISTADO:** Não sabe, e vem me propor algo como se fosse algo inusitado, que era uma ideia da zorra (*muito boa*) ...

**PESQUISADOR:** Uma bala de prata né.

**ENTREVISTADO:** Uma bala de prata, e há 4 anos que nós fazemos isso, com grande sucesso. Tem pessoas que não gostam de carnaval, tem pessoas que descem só para ir para esse negócio e vão embora... que é a Torre Eletrônica. A gente detectou isso, que havia esse vazio, e só não vamos até mais tarde, porque tem aquele outro contexto também que poucas pessoas entendem: se eu não terminar as três da manhã, eu não consigo entregar no outro dia. Eu tenho que revisar toda a iluminação, a cervejaria tem que abastecer os ambulantes, a LIMPURB (*empresa de limpeza urbana de Salvador*) tem que limpar a rua, e sete da manhã, seis no máximo eu tenho que estar com tudo pronto para o outro dia...

**PESQUISADOR:** E aí tem até a questão da associação de moradores né, discussão com as associações...

**ENTREVISTADO:** (*concordando com a cabeça*) Moradores, todas as outras tensões e ninguém quer saber né...

**PESQUISADOR:** Isso, aí eu queria chegar nesse ponto agora do nosso papo...

**ENTREVISTADO:** Entendeu? E aí tem um outro ponto né? Alguns setores da imprensa fazem a mesma coisa. Outros até piores, que nem aqui estão (estão em outro lugar, no computador), opinando sobre algo que eles não conhecem. E, porque veem alguns *flashes* na televisão, falam algo que eles não vivenciam...Podemos fazer até um comparativo com o Pelourinho...

**PESQUISADOR:** Certo, isso é próprio das políticas públicas né? Políticas públicas culturais e turísticas da cidade, faz parte da própria dinâmica. E aí eu queria ver qual seria a sua visão, pois você falou exatamente disso: que muitas pessoas criticam sem ter o conhecimento do chão da folia. Eu acho que essa frase, ela é icônica para representar esse contexto. Eu queria entender: como você vê essa atuação dos órgãos de controle? Muitas vezes a população vai até os órgãos de controle para reclamar do problema A, do problema B, do patrocínio, do modelo, do apoio dos blocos, do apoio dos camarotes etc.

**ENTREVISTADO:** Esses (órgãos de controle) são os que menos conhecem... são importantíssimos como órgãos de controle, mas os órgãos de controles, muitas vezes, agem como John Wayne nos (filmes) de Velho Oeste: atira primeiro e fazem as perguntas depois.

Acontece muito isso. Esse ano de 2020 (e pouca gente sabe disso), nós estivemos à beira de ter um colapso faltando dois dias para o carnaval. Porque um sujeito do CREA acionou o Ministério Público dizendo que os trios elétricos estavam pesados demais e que ele não ia assinar algo que foi criado pela própria Prefeitura... E que, inclusive, em respeito ao Ministério Público, foi acionado para poder colocar uma balança, para fazer um trabalho de ver os equipamentos e tal, para ter uma leitura disso e, gradativamente, tomar atitudes para a melhoria (do processo). Porque, para você liberar um trio elétrico, nós montamos uma Central de Vistoria...fizemos isso e o sujeito, dois dias antes do carnaval, falou “não vou assinar a cartilha não, porque os trios estão pesados”. Aí eu disse: “meu amigo, são os mesmos trios do ano passado, do ano anterior” e questionei “você não vai fazer por que?”. Isso no Ministério Público. Daí eu falei, “então Dra., tudo bem. Eu não sou engenheiro, então eu não vou assinar”. E prossegui: “Vamos aqui fazer uns ajustes e... outra coisa, cadê os donos dos trios elétricos que não estão aqui nesse debate? E os donos dos blocos? Porque o dono do trio, somente, não resolve”. Ou seja, é uma discussão ineficaz, dois dias antes do carnaval. E aí, sabe qual era a decisão? “Ah, então os trios elétricos não vão sair”. Aí eu disse: “Tá bom, Dra. Não tem problema nenhum. A hora que eu sair daqui... eu achava que essas coisas não deviam ir para a imprensa, mas aí eu vou realmente ser instado pela imprensa, quando noticiarmos que os trios elétricos não vão sair, e eu vou ter que dizer o porquê disso”. E complementei “porque o representante do CREA que está aqui na sua frente e a sra. vão acabar com o carnaval de Salvador esse ano, não tem problema nenhum. Terminamos a reunião?”. Então, o nível foi esse. No final, até dedo na cara dos outros eu meti, foi um horror! Porque as pessoas estavam querendo fazer política com isso, isso é baixo, isso é vil. Aí, depois que eu dei esse “susto” lá, virou um Termo de Ajustamento de Conduta e agora, em janeiro (de 2021) eles (Ministério Público) já estão convocando. Eu disse “não, agora se faz necessário convocar CONTRAN, engenheiros, arquitetos, donos dos trios, operação de trânsito, a Secretaria do Governo do Estado de Segurança, todo mundo para vir e discutir”. Por quê?

**PESQUISADOR:** Todo mundo participa da vistoria (dos trios elétricos), né?

**ENTREVISTADO:** E mais além! Polícia Rodoviária Federal, porque o trio elétrico que está aqui (em Salvador) passou por todas as estradas brasileiras com esse mesmo peso. Aí, seria a SALTUR que iria dizer na hora da vistoria, com o trio elétrico pronto para sair, que ele não deveria sair? E cadê a fiscalização do CREA no carnaval? “Ah, nós não temos fiscais no carnaval”. Sim, e quem vai fiscalizar? Quem vai fiscalizar se tem 100 (cem) pessoas em cima

do trio? Quem vai fiscalizar se o trio está igual àquele que passou na Central de Vistoria? Então, não é assim...

**PESQUISADOR:** E aí pegar um ponto específico também... Porque eu acho que Salvador foi pioneira também nesse modelo – você comentou da experiência da Copa do Mundo – com relação à exclusividade. A gente sabe que esse tema já foi discutido várias vezes, o próprio CADE já se debruçou sobre isso (é um dos pontos que a gente discute na pesquisa). O CADE entendeu que o modelo é totalmente viável. Como você vê essas discussões, até do ponto de vista do Poder Público? Sobre o contrato, sobre a interação com a esfera privada. E se você enxerga alternativas. Eu acho que a gente consegue identificar o problema, mas como a gente sai desse problema? Seria via audiências públicas? Ou via mudança no marco regulatório do carnaval? É organizando um Fórum de discussões (que eu entendo que Salvador já o tem)?

**ENTREVISTADO:** Isso. Eu acho que é algo que você precisa de dois caminhos. Um, de fato, ainda é... no universo de empresas, existe um potencial de participação privada ainda incalculável (não só no carnaval, como em outros eventos), o céu é o limite, porque nós temos muito a oferecer, as cidades têm muito a oferecer nesse sentido. As marcas, a grande maioria delas ainda não enxergou isso. Muito poucas, em relação à quantidade de marcas que poderiam estar (presentes no evento). Ainda bem que a gente tem marcas que entenderam isso, captaram valor e têm resultado econômico com isso, como os patrocinadores da última edição (as indústrias de bebidas; uma parte da indústria alimentícia; o varejo, um pouquinho; a área de telecomunicações, ainda muito modesta). Isso é, no fundo... ainda é uma deformidade por conta do modelo das empresas que comercializam isso, das agências, sobretudo. E aí vai a minha crítica ao que eu chamo de o “Quadrilátero Av. Berrini - Av. Paulista”, porque muitas vezes essas decisões são tomadas lá em São Paulo. O sujeito não conhece o carnaval, não sabe o que acontece aqui, no máximo ele vem aqui por conta do patrocínio e acaba indo em um “Camarote Salvador” ou em um “Camarote Villa Mix” e tal. Porque é uma das poucas coisas que ele conhece do carnaval – veio aqui, pisou, achou bacana – e aí ele convence lá o departamento de Marketing (as marcas) que aquilo que é carnaval, e o maior investimento que ele faz é nisso. Quando, na verdade, não é só isso. Isso poderia continuar sendo, mas ele poderia maximizar muito mais os resultados se entendesse melhor a essência do que a marca dele precisa. Além de avaliar outras possibilidades, que não só essas, porque nem todas as marcas possuem identidade para esse perfil de público. E o carnaval é uma oportunidade extraordinária, porque a gente tem diversas oportunidades no mesmo evento. Eu sempre critico um pouco isso. E aí, no fundo, acaba virando... as empresas não compreendem isso... algumas marcas, por exemplo, falam “Ah

não, eu não faço investimento, porque carnaval não faz parte da nossa estratégia”. E eu pergunto: “Tá, mas qual é a sua estratégia? Você conhece o que eu posso lhe apresentar?”. Então, me explique um pouco qual é a sua estratégia, me dê 15 (quinze) dias, que certamente eu vou voltar aqui e vou trazer algo para você que vai se adequar perfeitamente à sua estratégia. Porque são tão diversas as oportunidades que temos aqui, em um único produto, que tenho certeza... eu disse isso para uma empresa de calçados na semana passada. Porém, muitas vezes você não tem essa oportunidade e as marcas estão lá, têm que tomar decisões diariamente. Possuem o “mapa do Brasil”, mas na verdade o Brasil se resume, talvez, a colocar uma mídia em determinado veículo de comunicação ou fazer ativações (de marketing) “papai e mamãe” em pensar um pouco nisso. E sem pensar em nós como mercado, até mesmo como mercado-teste para algumas iniciativas no Brasil. Quando as marcas compreenderem um pouco melhor esse potencial (não só da plataforma de eventos, mas de um produto como o carnaval), isso vai melhorar ainda mais a equilibrar essas tensões, no sentido de tornar isso mais efetivo, e nos ajude a resolver algumas questões que são importantes para que esses eventos aconteçam. Afinal de contas, o Poder Público não pode, o tempo inteiro, estar financiando essas atividades, porque ele tem que cuidar da saúde, da educação, do transporte público. Então, eu acho que um dos pontos importantes é que a iniciativa privada compreenda melhor esse tipo de atividade, que pode ser muito lucrativa e pode atender muito algumas necessidades estratégicas da companhia, se bem utilizada.

**PESQUISADOR:** Legal, super claro. E aí, você na condição de gestor público: o que você identifica como vantagens e desvantagens desse cenário, desse modelo?

**ENTREVISTADO:** Eu acabei até fugindo e não respondi a sua pergunta.

**PESQUISADOR:** Prós e contras assim. Eu acho que você já teve experiência com vários modelos. Vocês mudaram alguns modelos ao longo da gestão. Então, quais são as vantagens e desvantagens, assim, que vocês foram enxergando ao longo do tempo para fazerem as mudanças necessárias?

**ENTREVISTADO:** Sim...O que eu acho que falta um real conhecimento do propósito disso. Os órgãos de controle ainda desconfiam que é para fazer picaretagem (como, de fato, já foi feito ao longo do tempo e eles não estão errados nesse sentido), que isso é feito para burlar a questão de receita e tal, e, na verdade, não é nada disso. Se houvesse uma ampliação de compreensão em relação a isso... e acaba que isso afasta as organizações. “Poxa, para eu colocar um investimento...”. Quantas vezes eu já não tive aqui pessoas dizendo “Poxa, compliance não deixa a gente transferir recursos para esse tipo de atividade não...”, porque ficam com medo de

ser questionados. O que eu sofri aqui com o Festival da Virada (*evento de Réveillon em Salvador 2020-2021, o qual foi cancelado*) esse ano não está no gíbi, tinha que escrever um livro por conta de inquisições que foram feitas aqui. Por conta de algo que a gente ia fazer super blindado, sobretudo no período da pandemia – tanto que o Prefeito resolveu cancelar, por conta de tanto problema que teve. Não só esses problemas, mas outros até em respeito à questão da pandemia, dar o exemplo, e tudo mais. Ou seja, se tivesse uma compreensão maior dos benefícios que o Estado poderia ter de... eu não diria flexibilizar, mas uma compreensão mais avançada sobre os benefícios de... Então hoje, por exemplo, você tem o setor público acostumado a fazer uma concessão (como teve aí outro dia) de bilhões de dólares em aeroportos e tal, mas não está acostumado a ter a celebração de um contrato de patrocínio de 25 (vinte e cinco) ou 30 (trinta) milhões de reais para uma cidade como Salvador (a primeira capital do Brasil, um dos principais destinos turísticos do Brasil) e “chateia” a vida inteira aqui por conta de um mísero contrato de 25 (vinte e cinco) milhões de reais. Ou seja, “se engole um elefante, mas fica se encrespando com uma formiga”. “Ah, mas é infraestrutura etc. E como é entretenimento e tal, esse negócio e esculhambação etc.”. E não é. Não é esculhambação, ao contrário. Então, eu acho que se tivesse uma visão um pouquinho menos preconceituosa dos órgãos de controle, para compreender que aquilo ali tem a ver com a saída do (bloco) Ilê Aiyê, aquilo ali tem a ver com o Olodum, tem a ver com várias entidades que jamais estariam vivas hoje se a gente não estivesse vivo aqui, de alguma forma. Para poder relocar essa captação de valor, porque senão só tinha asfalto e uma questão desorganizada, todo mundo saindo de qualquer lugar e indo para qualquer lugar, fazendo xixi na rua em qualquer lugar. Então, assim, ninguém enxerga que esse recurso, no fundo, vai para a “ponta” e para o sujeito ir à rua em paz, com segurança. E, por todas as questões... a suposta violência que dizem que tem no carnaval – é um dos períodos mais seguros do ano. A gente tem um capital humano de segurança pública que, na minha opinião, eu considero o melhor do Brasil para grandes eventos. Não tem São Paulo, não tem Rio de Janeiro... tem o aparato de segurança pública da Bahia que é o mais preparado para esse tipo de atividade. E não é à toa, porque faz isso há muito tempo, então tem um capital humano importantíssimo. Todavia, ainda há um preconceito muito grande e precisávamos ter uma sensibilidade um pouco maior dos órgãos de controle... não estou dizendo para acompanhar e virar “banda voou” (*expressão que quer dizer “meio desligado, solto”*). E sim tem uma percepção mais moderna de que isso faz parte de uma dinâmica importante e que se isso fosse mais bem estruturado, nós teríamos, certamente, mais marcas aqui investindo.

**PESQUISADOR:** Perfeito, perfeito. Eu acho que a gente passou aqui por quase todos os questionamentos. Até agradecer, para irmos encerrando e fazermos o fechamento da entrevista. Queria saber a sua visão de futuro, né? Eu acho que você já teve muita experiência, já tem vastas histórias aí no contexto do carnaval, dentro do setor público...

**ENTREVISTADO:** *(risos)* No futuro eu quero conhecer o carnaval do Recife, de Belo Horizonte, do Rio... *(risos)*

**PESQUISADOR:** *(risos)* É o plano de aposentadoria, né? Conhecer outros carnavais! *(risos)*

**ENTREVISTADO:** Nós estamos em um momento de uma preocupação muito grande. Nós aqui do setor (me considero, lógico, do setor), pois estou de um lado do balcão, mas quando eu falo com a turma de entretenimento daqui eu falo: “rapaz, nós estamos do mesmo lado”. Apenas nós temos aqui um bom senso, porque não dá para fazer carnaval de qualquer jeito ou festa de qualquer jeito. A gente quer fazer, só não pode. Quem mais queria estar fazendo festa aqui sou eu, mas a questão é que hoje, nós vivemos com a “espada de Dâmocles” na cabeça: vai ter carnaval? Não vai ter carnaval? É muito difícil hoje fazer... a minha... eu imagino que se nós tivermos carnaval (e o meu desejo é que a gente tenha, que a gente consiga, até lá, ter uma imunização compatível com a festa), vai ser uma experiência muito enriquecedora (olhando pelo aspecto profissional). Porque eu acho que a gente vai ter que fazer coisas incorporadas na pandemia e que deverão ser incorporadas também no carnaval e que, talvez, até contribuam. Por exemplo: nós fomos obrigados a fazer coisas o tempo inteiro por meios digitais. Eu já estou discutindo aqui com a minha equipe como é que eu digitalizo mais as coisas do carnaval, para melhorar a performance do controle deles e tal. Então, eu já estou discutindo isso com a COGEL (*Companhia de Governança Eletrônica do Salvador*) para saber como a gente melhora a nossa performance de fluxo usando meios digitais, ampliando o controle digital disso. E, ao mesmo tempo, eu acho que a gente vai poder fazer (como já está acontecendo hoje tanto com as marcas como com os artistas) ... e acompanhar tudo em tempo real, de onde quer que você esteja. E isso já era possível fazer antes. Então, eu acho que um Bell, ele vai estar lá em cima do trio o tempo inteiro, transmitindo o tempo inteiro, e muitas pessoas acompanharão. E, talvez, seja um novo produto.

**PESQUISADOR:** Isso gera monetização, né? Se ele bota no YouTube lá no canal dele e isso gera monetização também...

**ENTREVISTADO:** Vai gerar... Na verdade, isso aqui que nós estamos fazendo, sempre existiu. Mas, poxa, você pegava avião e vinha aqui para a gente conversar e agora nós estamos fazendo isso aqui. Não faz mais sentido você pegar avião, sair lá de São Paulo para fazer uma

reunião. 90% (noventa por cento) delas não vão mais acontecer desse jeito. Só 10% (dez por cento) ou 20% (vinte por cento) delas, só aquelas que, de fato, você precisa estar presencialmente. Na área de entretenimento, também vai acontecer uma mudança. Vai ter a questão física, é importante, mas também vai ter a opção mais apurada (até porque a tecnologia também está evoluindo...) e ela sempre esteve aí, mas a gente não tinha necessidade de fazer. Então, isso já vai virar um novo produto – já está virando. Acho que a gente vai ter aí algumas inovações nesse sentido e eu espero que elas venham contribuir para fortalecer... e sejam, uma vez mais, instrumentos de promoção da cidade. E eu tenho uma percepção que as pessoas estão ávidas para vivenciar isso. Nós ficamos enclausurados aqui durante um bom tempo, então, a gente tem que começar a entender: como vai ser isso? Vai ser mais gente na rua? Vai ser menos gente na rua? Esse primeiro ano (pós pandemia) vai ser um aprendizado, esses nossos preparativos (se de fato for acontecer o carnaval), e isso vai nortear os próximos carnavais. Eu acho que o carnaval de 2022 vai ser a nossa “Copa das Confederações” para o carnaval de 2023. E talvez o de 2023 seja um novo, um carnaval diferente do que é hoje, mas o de 2022 vai ser muito diferente. Não sei necessariamente se vai ser... é como se a gente estivesse começando tudo de novo, esse próximo carnaval. Será que vai ser um carnaval de máscara? As pessoas vão estar de máscara mesmo estando vacinadas? As pessoas vão aglomerar? Não vão aglomerar? A gente não sabe ainda. O pior é que talvez a gente não tenha tempo de fazer testes antes. A gente não sabe isso. Talvez tenhamos poucos testes para fazer eventos “aglomerantes” até o carnaval, se ele for acontecer. Estamos, de fato, num momento em que não conseguimos, ainda, ver se este túnel está no fim, se aquela luz lá é um outro trem que está vindo ou se é o final do túnel mesmo, entendeu?

**PESQUISADOR:** Faz total sentido. Sua fala me lembrou um pouco aquela música de BaianaSystem, que fala assim “como serão os futuros Carnavais?”, né? Nunca fez tanto sentido isso, né? Como serão os futuros Carnavais?

**ENTREVISTADO:** É... pois é. O carnaval de 2022 vai ser um modelo para ver como é que vai ser o resto. 2022 vai ser o primeiro carnaval pós pandemia, não vai ser o carnaval do futuro. Vai ser o intermediário para a gente entender melhor o que ser no de 2023. Agora, vamos tentar fazer o melhor possível. Porque, por exemplo, se a gente continuar convivendo com pandemia por muito tempo, então talvez o evento seja um pouco diferente. Então, esse próximo carnaval talvez seja uma oportunidade para a gente discutir o essencial e parar de ficar “jogando cortina de fumaça” e ficar discutindo outras coisas que não fazem sentido.

**PESQUISADOR:** Perfeito. Que isso passe logo, para que a gente possa entregar novamente as chaves da folia ao Rei Momo (*risos*).

**ENTREVISTADO:** Pois é! (*risos*)

**PESQUISADOR:** Isaac, queria te agradecer aí pelo tempo, pela disponibilidade. Foi excepcional o papo. Eu acho que vai contribuir muitíssimo com a pesquisa. Eu vou parar aqui a gravação. Obrigado mais uma vez.



## **APÊNDICE E – ENTREVISTA COM GESTOR PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

Alexandre Modonezi – Secretário Municipal das Subprefeituras de São Paulo  
Conversa realizada via Zoom no dia 12 de abril de 2021, às 15h.

**PESQUISADOR:** Então, comecei aqui a gravação. Mais uma vez obrigado, Secretário Modonezi, pela disponibilidade e por poder participar dessa rodada de entrevistas semi-dirigidas com gestores públicos para falar um pouco sobre a contratação de eventos públicos no aqui no Brasil. E eu queria iniciar a entrevista com você se apresentando, falando o seu nome completo, profissão e local de trabalho atual.

**ENTREVISTADO:** Eu sou o Alexandre Modonezi, Secretario de Subprefeituras aqui da cidade de São Paulo, sou formado em Filosofia e estou aqui na Secretaria, entre Secretário Adjunto e Secretário nos últimos quatro anos. Aqui na gestão da cidade de São Paulo.

**PESQUISADOR:** Perfeito. Adicionalmente, você já teve experiências no setor público anteriormente? Então, você já está na Subsecretaria há quatro anos..., mas você já tinha tido experiências no setor público anteriormente?

**ENTREVISTADO:** Já. Eu fui Chefe de Gabinete de Subprefeitura, mais ou menos uns 13 anos atrás, fui Subprefeito da Vila Mariana, estive na Secretaria de Subprefeituras coordenando a parte orçamentária e criando indicadores também. Depois, fui para o Governo do Estado, fui Diretor Administrativo do Instituto de Pesos e Medidas, fui ser Chefe de Gabinete na Secretaria de Energia do Estado. Depois fui para o Palácio, trabalhei na melhoria do gasto público. Fui para o Núcleo de PPPs e Parcerias dos Estado também, na estruturação de parcerias público-privadas. Saí de lá e fui trabalhar na Secretaria... no IPEM como Superintendente, depois fui Diretor-Executivo da Fundação PROCON. Saí da Fundação PROCON e fui trabalhar na Secretaria de Educação, fazendo levantamento sobre transporte escolar e depois acabei indo cuidar dos financiamentos internacionais no DAEE (Departamento de Águas e Esgoto). E saí de lá e regressei agora para a Prefeitura nos últimos quatro anos.

**PESQUISADOR:** Bacana! Então uma vasta experiência, podemos dizer! (risos) Em diversos setores.

**ENTREVISTADO:** Em várias... diversos setores...

**PESQUISADOR:** Sem dúvidas. Então, já que você teve essa vasta experiência, eu queria que você contasse um pouco mais sobre como foi a sua experiência (tem sido, nos últimos anos, com múltiplas funções) de organizar o carnaval da Cidade de São Paulo. Quais foram os

principais desafios que você enfrentou como gestor público? Se quiser elencar três ou quatro desafios principais, seria legal para contextualizar esse ponto.

**ENTREVISTADO:** Eu acho que o principal desafio, primeiro, foi entender a característica do evento que é o carnaval de Rua. Ele é diferente de qualquer outra coisa que eu já tinha visto e feito. É um evento que você, pelo menos na cidade de São Paulo, a gente começa, no primeiro dia, no maior fluxo de pessoas, maior quantidade de blocos, e você vai terminando-o com menos público. Então, o que eu até brinco internamente é que você disputa a final da Copa do Mundo para depois ir para as Eliminatórias. Então, você não tem chance de errar, porque o primeiro dia é o dia mais complexo que a gente tem, o primeiro sábado e domingo. Outro...

**PESQUISADOR:** As prévias, né?

**ENTREVISTADO:** Exatamente. Então, entender isso, é... e como organizar minimamente a ocupação popular livre e democrática e dar condição de estrutura e organização. Então, foi um pouco estudado de onde veio esse movimento, para contextualizar ele realmente, (entender) de que maneira surgiu esse movimento para que nós conseguíssemos dialogar melhor com os blocos e com a própria sociedade. Porque, de um lado, a gente tem uma quantidade de foliões cada vez maior na cidade de São Paulo (que nem carnaval tinha) e, por outro lado, a gente tem uma quantidade enorme de moradores que também não gostam do carnaval. Equilibrar esses dois grupos é a coisa mais importante. A partir do momento que eu entendi o que era isso e comecei a dialogar com todo mundo, montei algumas estratégias analisando um pouco do passado. A cidade começou com blocos muito descentralizados e passou a tentar centralizar alguns trajetos, imitando um pouco o carnaval de Salvador, com dois circuitos. E isso, numa cidade de 12 (doze) milhões de habitantes, 17.000 (dezesete mil) km de vias, com tantos distritos, 96 (noventa e seis) distritos com características completamente diferentes, tava impossível essa centralização e trazer todas essas pessoas para dois eixos, como funciona em Salvador. A partir daí, a gente criou alguns pilares do carnaval de São Paulo, onde a cidade assume esses pilares e começa a desenvolver um planejamento que é: ser livre, democrático e descentralizado. O carnaval de São Paulo, ele não vai ter cobrança de abadá, não vai ter nenhum tipo de cobrança ou corda, ele vai ser um carnaval em que qualquer pessoa pode chegar. E, nós temos que tomar algumas decisões de logística para, ao mesmo tempo, não concentrar uma quantidade muito grande de foliões, e aí passa... onde a gente começou a montar esse planejamento. Diferente do que estava acontecendo antes, eu criei ao mesmo tempo acontecendo na cidade, em lugares diferentes, grandes megabloques juntos (e não separados). Isso fez com que a gente reduzisse um pouco a quantidade de pessoas, cada um pôde escolher

o seu bloco e dar mais segurança e fluidez para todo mundo. Então a gente tem a Av. Tiradentes aqui em São Paulo, junto com o Ibirapuera, junto com a Av. Faria Lima, junto com o Centro, vários locais acontecendo ao mesmo tempo para que o público possa ter uma diversidade, mas, ao mesmo tempo, não concentre e não aglomere. Então, isso facilita para as equipes de emergência chegarem para o atendimento, para a polícia e para a mobilidade de todo mundo que está lá.

**PESQUISADOR:** O escoamento da multidão, né?

**ENTREVISTADO:** O escoamento da multidão. Então, você faz com que a cidade tenha a capacidade de comportar esse número cada vez maior de foliões e um escoamento rápido. A gente criou uma outra ação importante (que também foi de aprendizado): como dispersar essa população, esses foliões e devolver a cidade o mais rápido possível varrida e lavada para quem não brinca carnaval, né? Que aí que acho que foi um ganho que a cidade teve – não sei se outra cidade tem a mesma tecnologia, quantidade de equipes e essa devolutiva rápida que a gente tem –, e a meta nossa é que o trajeto seja devolvido para a cidade em 40 (quarenta) minutos depois que o bloco saiu. E isso a gente conseguiu fazer nos últimos Carnavais. Com raras exceções, nós tivemos quase 440 (quatrocentos e quarenta) trajetos de blocos no ano passado, se eu não me engano, e pelo menos 420 (quatrocentos e vinte) nós conseguimos devolver em menos de quarenta minutos para a cidade.

**PESQUISADOR:** Fantástico, fantástico...

**ENTREVISTADO:** Isso faz com que as pessoas que passem nesses locais após o bloco sintam que a cidade está normal. A gente devolve a normalidade da cidade para quem não brinca carnaval. Então essa foi a ação que a gente planejou, de realmente ir com o pessoal e pedir para as pessoas saírem, sem o uso de força. Aí vem os varredores, que têm sempre a simpatia do público, eles varrem e atrás deles vem os caminhões pipa lavando (a rua) e a gente consegue logo depois ter a devolutiva da rua para toda a cidade poder voltar à sua normalidade. Então eu acho que esses são os grandes pilares que a gente fez: assumir que o carnaval era livre, democrático e descentralizado. E, com isso, montar uma operação logística para, durante o carnaval e depois, também, (dar) essa devolutiva para a cidade.

**PESQUISADOR:** Perfeito, super claro. Essa dinâmica, ela é muito curiosa, porque... para quem conhece São Paulo sabe que, de 4/5 anos para cá, a dinâmica do carnaval mudou completamente, né? São Carnavais muito diferentes do que a cidade tinha alguns anos atrás. Quais foram os ganhos? E São Paulo sempre foi muito conhecida por ser uma grande cidade de eventos corporativos.

**ENTREVISTADO:** Sim.

**PESQUISADOR:** Às vezes até eventos turísticos, como a Fórmula 1, que sempre atraiu um grande público também. Como você identifica os principais ganhos que a cidade, a Municipalidade e o interesse público tiveram com esse crescimento do carnaval de São Paulo, com o crescimento do carnaval de Rua de São Paulo?

**ENTREVISTADO:** Eu acho que o maior ganho que a gente teve foi a ocupação das ruas pela população. A cidade sempre teve eventos *indoor*. Sempre foram eventos fechados em estruturas, estádios de futebol, mas nunca nas ruas. Isso nunca foi uma tradição da cidade de São Paulo, né? Salvador tem muito isso, o Rio de Janeiro também com os blocos, mas a (nossa) cidade nunca teve a ocupação das ruas. O interessante de ver nos últimos anos (e, principalmente nos últimos quatro anos), é como a rua passou a ser integrada à vida do paulistano e daquele que vem aqui de turismo. É uma ocupação diferente. Eu acho que as pessoas começaram também a perceber mais e exigir mais do Poder Público uma melhora no calçamento, na iluminação, em vários outros aspectos, porque as pessoas não utilizavam tanto aquela via, tantas pessoas ao mesmo tempo. Eu acho que isso é uma coisa que a cidade ganha positivamente de as pessoas também cobrarem melhorias, não só no asfalto, de trajeto, mas também de pequenas intervenções pela cidade. E aí a Subprefeitura passa a ter um trabalho muito grande. Nós reformamos todas as calçadas da Consolação, nós reformamos várias calçadas na Marquês de São Vicente. Tudo isso fruto de uma percepção que a gente teve que esses grandes trajetos precisavam de algumas melhorias, até por segurança, para acessibilidade de cadeirantes. Então tudo isso foi criado através do carnaval. Uma outra coisa que abre é... as pessoas também... São Paulo ter um público de turistas para andar pela cidade, isso é uma novidade para nós. Como você falou, é um público sempre de negócio, que vem pra hotel, que vai para lugares fechados, participa de congressos, participa de reuniões técnicas, de feiras, mas não necessariamente andando pela cidade. A gente passou a ter um ganho nisso. E a outra coisa que, para mim, é muito impressionante é que a gente passou a ter o maior evento de tempo que a cidade tem. Porque a gente tem o pré-carnaval, que é fortíssimo; passamos a ter o carnaval; e passamos a ter um pós-carnaval fortíssimo, né?! Então, de uma cidade que não tinha nada, nós passamos a ter um calendário que muitas cidades não têm. Porque nós temos um “pré”, um carnaval e um “pós”. E isso fazendo com que um público flutuante na cidade, gente de fora que vem, vá em outras atividades. Vai em restaurantes, que visita os bares, que conhece a noite de São Paulo. Eu acho que a gente teve um ganho muito grande das pessoas conhecerem São Paulo sem aquele olhar profissional, de negócio, né? Que São Paulo também pode ser uma cidade

interessante do ponto de vista de turismo, como eu acho que Nova Iorque conseguiu criar isso nos últimos anos, eu acho que São Paulo teve essa possibilidade. Agora, com a pandemia, não, mas a gente teve crescimento de público em museu no período do carnaval. Porque, às vezes, tem família que vem pra cá, o filho vai para o bloco, o pai tem o filho menor, ou está na casa de algum parente e esse vai para o museu. Então, você percebe que tem uma série de atividades que foram desencadeadas do ponto de vista econômico de ocupação e de lazer na cidade motivadas pelo carnaval. Uma outra coisa também importante, é que você percebe que (para) o tamanho da cidade de São Paulo, embora você tenha vários pontos de carnaval, a cidade funciona normalmente. Você transita pela cidade se você não cair naquele local que tem carnaval, as pessoas não percebem que está tendo carnaval. O que é importante, você não atrapalhar de verdade a vida (das pessoas). Você pode mudar um trajeto de ônibus, alterar uma coisa ou outra, mas no geral, a cidade está funcionando normalmente. Uma coisa importante também que eu acabei não falando é a questão de saúde. A gente investiu muito também no atendimento médico, a gente acabou trazendo para o carnaval o que a gente tem de melhor na área de saúde, que são as organizações sociais. A participação da SPDM, que ganhou as últimas licitações, para trabalhar e implementar os postos de saúde com os procedimentos ali necessários. Se precisar de socorro, até de ressuscitação, de sutura, de tudo isso... não existia no carnaval. Nós montamos uma estrutura realmente muito grande nesse sentido de saúde, para dar uma melhor condição ao nosso folião.

**PESQUISADOR:** Super claro, super claro. São Paulo, de fato, tem um carnaval com características muito próprias, né? Criou-se uma identidade própria do carnaval de São Paulo. Nesse sentido, eu queria entender um pouco melhor como se dá essa relação entre o Município – você citou o exemplo das organizações sociais – e parceiros privados, parceiros do terceiro setor para a organização, e até para a própria dinâmica de prospecção de patrocínio do carnaval. Então, como tornar, também, o projeto do carnaval atrativo para a participação do setor privado. Eu queria que você contasse um pouco da sua experiência com isso e como isso foi mudando ao longo dos anos. A gente sabe que até a própria modelagem mudou ao longo dos anos, então como você vê esse movimento de construir o projeto do carnaval que possa dialogar tanto com o setor público como o setor privado?

**ENTREVISTADO:** Bom, primeiro eu acho que a gente conseguiu avançar bastante. Acho que hoje está pacificada (pode ter até uma discordância ou outra, mas muito pacificada hoje) a necessidade do setor privado no carnaval, né? O carnaval começa na cidade há uns dez anos atrás, um pouco mais, como algo muito ligado a grupos de amigos pequenos ocupando a rua. E

esse movimento de ocupação, ele surge totalmente dentro desorganizado – é um bloquinho aqui, um bloquinho ali – e isso vai ganhando uma cara, crescendo e tendo uma outra estrutura. A partir daí, quer dizer, trazendo o patrocínio privado, ele é importante, primeiro, pelo recurso que traz; segundo, pela geração econômica, que ele também traz isso; e um terceiro ganho que a gente conseguiu agregar é incorporar no carnaval uma mão de obra que, antes, era criminalizada. Quer dizer, a gente legalizou o ambulante no carnaval. E isso gerando uma receita que antes passava despercebida. A estrutura pelo patrocinador para o ambulante, eu acho excelente, excepcional. Quer dizer, ele tem durante todo o trajeto uma condição de reposição dos produtos, ele tem gelo, ele tem isopor, ele tem uma característica visual dele. Por mais que você tenha problemas (um aqui, outro ali), mas o geral que a gente tem na cidade é uma incorporação de mão de obra de muitas pessoas que não participavam e precisam até desse recurso do carnaval e eles vieram integrar o carnaval. Eu acho que isso foi muito positivo e só foi possível com a iniciativa privada. Sem a iniciativa privada, isso não seria coordenado. Então, resumindo tudo isso que eu falei: eu acho que a gente venceu uma resistência da participação da iniciativa privada mostrando que ela é benéfica, que ela traz estrutura, que ela ajuda a pagar as contas. Segundo, conseguimos girar a economia do Município também com isso. E terceiro, a gente incorpora uma boa mão de obra, mais de 20.000 (vinte mil) pessoas – eu acho que é isso –, que trabalham como ambulantes (eu não me lembro o número agora direito), mas que entram como ambulantes e passam a trabalhar. E é tão rápido isso que em dois dias todas as vagas estão preenchidas. Então, como isso se incorporou à atividade econômica da cidade.

**PESQUISADOR:** Muito bacana, muito bacana. Eu acho que ficou muito claro o cenário. E a próxima pergunta, ela está relacionada aos desafios e, um pouco, aos prós e contras. Então essas modelagens de contratação, elas foram mudando ano após ano, envolvendo infraestrutura, banheiro público, patrocínio. Como você vê as vantagens e as desvantagens de cada uma dessas modalidades, né? De uma modalidade que demanda uma infraestrutura, para uma modalidade que demanda o valor do patrocínio diretamente. Como você vê as vantagens e desvantagens dos dois modelos, né? Eu acho que a gente tem prós e contras nos dois cenários.

**ENTREVISTADO:** Sim. Eu acho que no ponto de vista do patrocinador, o fato dele (o carnaval) ser descentralizado é muito mais difícil o controle da entrada de produtos que não sejam seus. Tem muitos trajetos acontecendo na cidade e isso dificulta. Os grandes e os megabloques são mais fáceis de controle e a gente acaba tendo uma atuação mais forte para manter e não permitir vidro, não permitir entrada de outros produtos. Eu acho que nisso a gente acaba tendo uma ação mais positiva. O que eu acho ruim no processo é que o fato de você ter

muitos trajetos também cria uma dificuldade de infraestrutura. Quer dizer, a gente não consegue fazer banheiro com uma estrutura ligada à rede de esgoto, porque esses trajetos vão mudando o tempo inteiro. Se a gente tivesse menos trajetos, nós conseguiríamos. Na minha opinião, a cidade vai ter que fazer uma discussão – e não sei se já chegou esse momento ou não –, mas os megablocos precisam ter uma quantidade (de pessoas) que a cidade comporte. Não dá para criar, permitir toda hora a criação de megablocos. Blocos pequenos, de mil pessoas, duas mil pessoas, você tem ainda um espaço para isso, principalmente nos bairros. Agora, os megablocos, que requerem muita força policial, muita estrutura de saúde, muita infraestrutura nossa da cidade e que gera grande concentração – esses nós vamos acabar chegando em um limite. Não também se do ponto de vista econômico, você normalmente tem um pico, depois você tem uma queda e aí estabiliza o interesse até das próprias pessoas. Eu acho que São Paulo vive um momento de ser novidade. Daqui a pouco a gente chega em um patamar de mais estabilidade com relação a isso. Tanto que tiveram alguns atores que vieram a São Paulo e que não tiveram sucesso: a expectativa era uma e não teve público. E aí, no ano seguinte, já não quiseram nem voltar a São Paulo. Alguns outros que saem tradicionalmente em São Paulo, a cada ano estão tendo um pouco menos de público do que tinham – lotavam avenidas e hoje não estão lotando. Mesmo porque há uma nova geração chegando, né? Quem participa... o cantor envelhece, o público não. Então, quer dizer, você vai tendo sempre uma nova geração chegando que não se reconhece tanto. Você pega blocos como o BaianaSystem e eles levam uma multidão que, antes, outros blocos levavam e hoje não estão levando. Então eu acho que você tem um pouco de troca com relação a isso. Quem é realmente, na minha opinião, um fenômeno é o Bell, que consegue com o Chiclete estar lá na cadeira de rodas daqui a pouco e todo mundo pulando, se matando, aquela aglomeração, né?

**PESQUISADOR:** (risos)

**ENTREVISTADO:** É só o Bell, né? Você tem um cara que consegue manter isso, mas acho que você tem um pouco dessa troca... com relação a esses prós e contras aí para cidade.

**PESQUISADOR:** Perfeito. E aí você falou um pouco da discussão, né, das coisas serem colocadas em pauta... A gente sabe que o carnaval desperta muitas paixões, né? Então todo mundo quer dar opinião com relação ao carnaval, né? Quem pula e quem não pula fala um pouco de carnaval. Eu queria saber como vocês estruturaram na Prefeitura métodos para filtrar essas opiniões. Tem o interesse da sociedade civil, tem o interesse do setor privado, então é saber: vocês fizeram consultas públicas sobre a organização, sobre a modalidade da festa? Como vocês construíram isso para o público? E como você avalia o arcabouço regulatório que

existe em São Paulo? Então a gente sabe que teve os Decretos do carnaval, eles foram revisados e a própria estrutura de governança da festa foi aprimorada ao longo dos anos, então eu queria que você comentasse um pouco esse fenômeno. Tanto a participação popular e da sociedade organizada, quanto da própria organização interna da governança da festa por parte da Prefeitura.

**ENTREVISTADO:** Do ponto de vista da sociedade, a gente abriu muito diálogo com os blocos, um pouco nessa negociação. Assumir esses pilares de ser livre, democrático e descentralizado – eu acho que caminha bem no diálogo com eles, eu acho que isso avança. E cobrar deles o mínimo de organização, quer dizer: se o cara fala que tem dez mil pessoas, não pode ter cinquenta mil pessoas, porque toda a estrutura nossa (inclusive, às vezes fecha via, para ônibus, o trajeto que passa ambulância) tem uma série de coisas envolvidas em relação a isso. Então, ter esses trajetos e essas regras respeitadas de ambas as partes é importante para um evento com essa quantidade de gente. A outra é ter, junto com o Ministério Público, feito várias audiências públicas. Durante o ano inteiro, a sociedade civil vai, vão os blocos, todo mundo é chamado e eu acho que a participação nossa, no Ministério Público criou um canal muito organizado de cobrança, tanto da sociedade quanto dos blocos e da Prefeitura. Eu acho que isso avançou bastante no MP, com a entrada do MP. Eu acho que o MP também conseguiu entender e compreender o gigantismo, as dificuldades e tem cobrado de cada um a melhor maturação. Isso tem sido muito positivo. Muitas coisas, eu acho que foram resolvidas e avançaram lá com as reuniões com o Ministério Público. Na questão da moldagem da licitação, é feito, aí sim, uma consulta para saber sobre o mercado, é apresentado o que a cidade está propondo, aceita-se sugestões. E aí se faz o processo todo de licitação e aí teve alguns modelos. A gente teve um modelo antes em que a empresa contratada pelo patrocinador fazia o evento. Me parece a coisa mais complicada, porque o patrocinador fica sem ter diálogo na organização dos blocos, ele não consegue fazer e, meu, a cidade também não consegue saber direito o que está acontecendo na velocidade que aquilo vai sendo organizado. Então, de todos, eu achei um modelo mais... embora funcional por um lado e, em um determinado momento, atendeu a demanda, eu acho que para o tamanho que a cidade está hoje, acho que não é um modelo adequado. E gerando muitos problemas até depois na prestação de contas, porque essa prestação de contas é privada ou é particular. Como fica isso? Então, eu acho que isso não ficou muito pacificado com relação a esse modelo. O outro modelo é aonde o recurso vai para a Prefeitura e ela gerencia e contrata todas as operações e eu acho que o grande desafio é da Prefeitura é começar a licitar e fazer ata de registro de preço antes. Hoje a gente já sabe mais ou menos do



que a gente precisa, a gente tem um mapa das coisas e nós temos que licitar atas de registro de preço com, pelo menos, seis meses antes do evento. Com isso a gente vai ter gradil, segurança, banheiro, vai ter tudo montado e nós precisamos ter planos operacionais escritos dos principais trajetos da cidade ou, pelo menos, daquele que tradicionalmente (você vai ter cem, duzentos, que todos os anos acontecem) são maiores. Isso significa termos um plano operacional definido, montado, com rotas de fuga definidas e com papeis estabelecidos, caso a gente tenha problemas, com a indicação das medidas que serão tomadas. A cidade precisa, na minha opinião, avançar para isso: para nós regularizarmos, planejarmos e termos um plano operacional do carnaval escrito e que, independentemente da gestão, isso é da cidade. Então a pessoa sabe que naquele lugar, precisa-se de tantos banheiros, tantas coisas, isso aqui é feito assim... Isso não pode estar personalizado em alguns agentes que aprenderam a fazer isso. Eu acho que deixar esse legado para a cidade é a nossa missão para a gestão. Nós precisamos escrever isso, quer dizer: tal avenida, onde começa... Uma outra coisa que São Paulo tem que vencer:

**PESQUISADOR:** Você ter um legado institucional disso, né?

**ENTREVISTADO:** Institucional, exatamente. E uma outra coisa que São Paulo precisa vencer nessa conversa é que (e os agentes e os blocos precisam entender isso): carnaval de Rua, na minha opinião, é de dia. Ele é mais seguro, as pessoas enxergam, tem mais mobilidade, é mais fácil de todo mundo controlar e trabalhar. carnaval de Rua à noite é muito complexo. Então, o Rio de Janeiro faz carnaval, os grandes blocos dele saem muito cedo, com raras exceções, e você termina mais cedo. O fato de você estar com a luz do Sol ajuda muito o trabalho de quem tem que atender do ponto de vista médico, o ambulante, todo mundo. Então, o carnaval de São Paulo começou (como era um grupo de amigos), começa no final do dia, às quatro da tarde para ficar até as dez da noite. Nós precisamos trazer esse carnaval... e nós já conseguimos trazer (antecipar) duas horas e encerrar ele às seis (mas eu acho que ele tem que acabar às cinco horas), com raras exceções. Blocos muito tradicionais acabando mais tarde. E isso faz com que a gente dê mais segurança para as pessoas. Os números mostram isso, o atendimento médico noturno é maior, a questão de furto é maior à noite. Então, trazer o carnaval de dia transforma o carnaval para uma condição mais segura e acho que esse é um *benchmarking* que a cidade pode e deve aprender com a cidade do Rio de Janeiro.

**PESQUISADOR:** Ótimo, ótimo. Eu acho que foi muito claro. E na sua fala teve um ponto em que você comentou sobre a participação do Ministério Público (e aí já emendando a pergunta seguinte, né, aproveitando a deixa): como se dá essa relação da Prefeitura com os órgãos de controle? Me parece que, tanto no Estado de São Paulo como no Município de São Paulo, os

órgãos de controle são muito bem aparelhados, né? Possuem uma equipe técnica, enfim, tem musculatura para acompanhar de perto essas discussões e os debates que envolvem a dinâmica da festa. Eu queria que você comentasse um pouco como se dá essa relação com os órgãos de controle. De fato, você comentou que a própria Prefeitura participa das audiências públicas junto com o Ministério Público, com os blocos, e que isso é construído a várias mãos. E como se dá também essa dinâmica entre as Secretarias, né? Então a gente sabe que tem uma Comissão Intersecretarial, como se dá essa coordenação? Porque a gente sabe que você tem que falar com Saúde, Subprefeituras, Cultura, Fazenda... Então como se dá esse diálogo internamente e externamente com outros órgãos públicos?

**ENTREVISTADO:** Bom, com relação aos órgãos públicos, essas audiências e esse trabalho feito pelo MP no acompanhamento, ao longo do ano, do carnaval, eu acho que ele cobra explicação de todo mundo. Cobra explicação de bloco, da Prefeitura, de como está o patrocínio, de estrutura e dos moradores. Muitas vezes os moradores não querem carnaval em lugar nenhum e o próprio MP entende que tem um grupo da cidade que quer carnaval e vai acabar acontecendo. Essa modulação, então, eu acho que a gente chegou num patamar muito bom. Na questão dos órgãos de controle e TCM, que é o Tribunal de Contas dos Municípios e faz a fiscalização – é, realmente eles têm muita musculatura, bastante equipe técnica, entenderam o que é o carnaval e passaram a fazer o acompanhamento. Eles acompanham quantos banheiros estão na rua, onde eles foram colocados, se aquilo estava previsto, qual a quantidade de médicos e enfermeiros. Se as ambulâncias estavam ou não estavam nos locais. Então, passou a fazer um monitoramento que há quatro anos não existia. Essa festa passou a entrar no modelo gerencial disso. Acho que é bom, do ponto de vista institucional de transparência, isso é muito bom. Faz com que a cidade vá se preparando e se organizando. Por isso que eu falei que eu acho que a gente precisa escrever o que vai fazer, nós precisamos licitar antes e deixar atas de registro de preços licitadas, porque isso facilita a nossa operação. Porque, do ponto de vista de equipamento na rua, tirando a estrutura médica (que são as tendas e aí os equipamentos de médicos e tal dentro das tendas), o resto é muito simples: a gente tem gradil, segurança. Não tem som, porque cada bloco tem o seu som e banheiro.

**PESQUISADOR:** Banheiros químicos, né?

**ENTREVISTADO:** É, basicamente é isso, né? E depois vem a equipe de varrição, que não faz parte desses contratos. Já faz parte da varrição da cidade. Não é uma logística... nós não estamos falando de palco, de luz, de caixa de som, de mesa, de nada. É um equipamento muito simples que a gente precisa. O que precisa é planejar muito, né, para ter pouco problema. Eu acho que

essa é a grande ação de um carnaval tão grande como o de São Paulo ficou. Se debruçar com mais tempo de planejamento e realmente licitar as coisas com antecedência, isso vai facilitar o controle, a logística e a implantação disto. E até possibilita, se a gente estiver com tudo isso, na minha opinião, a gente começar mais cedo, também, a captação de patrocínio.

**PESQUISADOR:** Legal, faz total sentido. E aí, para ir caminhando para o final – até para nos mantermos dentro do horário proposto – eu queria saber mais se vocês fazem (imagino que existam) pesquisas de satisfação, para aferir a satisfação do folião paulistano, o folião turista. Como isso se dá? E essas pesquisas fornecem subsídios para a realização de ajustes e melhorias no projeto ano após ano?

**ENTREVISTADO:** É feita uma pesquisa simples (não é muito complexa). Quem faz isso é a SP Turis, que é a empresa pública aqui de São Paulo, ela contrata uma pesquisa que vai falando, perguntando para o folião a qualidade, o que ele acha, organização, limpeza, uma série de questionamentos (são coisas muito simples, “sim” ou “não”) e que, é lógico, norteiam a nossa ação. Porém, como a gente teve uma mudança... quer dizer, o (carnaval) da cidade começou pequeno, foram incorporados na outra gestão trajetos, a exemplo da Consolação, que não eram utilizados. A gente foi incorporando trajetos e os blocos foram crescendo. O “Casa Comigo” era um bloco pequeno e, de repente, se transformou em um megabloco, colocando 300.000 ou 400.000 pessoas. A cidade acaba, se eu não me engano no ano de 2017/2018, perdendo a Av. Rebouças, que é uma principal ligação com o Hospital das Clínicas, um importante centro hospitalar da cidade. Quando você perde essa avenida, isso requer toda uma logística e daí percebe-se que o carnaval cresceu rapidamente e que precisava de uma mudança nessa operação. A partir daí, nós estabelecemos essas ações, né... e você consegue ter melhorias dentro de todo o processo do carnaval.

**PESQUISADOR:** Perfeito...

**ENTREVISTADO:** Não sei se fui claro, ou...

**PESQUISADOR:** Super claro, super claro. E aí, caminhando para o final, eu gostaria de entender um pouco mais como vocês pensam os futuros carnavais. Agora em um momento de pandemia, em um momento difícil para a cultura com a crise sanitária, como vocês visualizam futuros Carnavais? E o que vocês gostariam ainda de construir nessa gestão de eventos públicos na cidade de São Paulo? Então, um pouco do que “está por fazer” ainda, o que vocês acham que ainda podem entregar (em termos) de resultados consolidados, vamos dizer assim, para a cidade.

**ENTREVISTADO:** Eu acho assim, o carnaval foi a última grande festa que a cidade teve e, provavelmente, será a primeira grande festa que a cidade terá. Então, nós precisamos nos preparar exatamente para um momento de as pessoas estarem muito tempo reprimidas, contidas e poderem sair. Então, a gente deve ter um crescimento de público, de concentração de pessoas. As pessoas devem viver um momento de alegria por poderem sair de novo e o carnaval, provavelmente, será um momento de extravasar. Então, nós precisamos estar preparados para isso. Eu acho que a gente precisa avançar é na questão do planejamento. Nós precisamos, realmente, escrever os planos, mudar os trajetos, ver o que deu certo, ver o que deu errado e deixar um plano operacional para os próximos carnavais. Eu acho que se nós fizermos isso e tivermos uma condição de licitar as coisas antes, a gente faz um carnaval mais estruturado (e aí eu acho que é um pouco a cara do paulista), ser menos improvisado e mais estruturado, né? Isso é a cara, um pouco, de São Paulo. Então, a gente precisa criar essa condição de ter esse carnaval. Uma outra coisa que eu acho que nós precisamos fazer é contratar uma empresa para fazer a contagem de público. Achar uma tecnologia que seja barata, funcional e que a gente consiga saber a quantidade de pessoas que efetivamente estão ali. (Hoje) a contagem é feita muito por foto, e aquela ampliação e você tira aquilo e consegue... Creio que é possível hoje, com tecnologia, ter algo que passe essa informação. Não sei se por leitura de drone, se por leitura de celular, mas nós precisamos muito ter essa tecnologia. Isso vai ajudar muito a gente saber quantas pessoas se locomovem para o carnaval no metrô, no sistema de ônibus. Isso faz com que a gente possa planejar linhas e carros adicionais no transporte de ônibus e a quantidade de banheiros, estrutura, barracas de alimentação – tudo isso a gente consegue planejar se tivermos acesso a essas informações. Então, eu acho que o futuro segue atrás dessas informações e de planejamento.

**PESQUISADOR:** Perfeito...Eu acho que nós conseguimos passar por todo o roteiro aqui de perguntas e dos pontos de debate. E aí abrir para as suas considerações finais, Secretário, fique à vontade.

**ENTREVISTADO:** Tá bom. Para mim, foi muito prazeroso participar disso. Eu nunca imaginei na minha vida que eu iria cuidar do carnaval. Eu não sou uma pessoa ligada à área de Cultura e, de repente, me vi tendo que lidar com o maior evento da cidade de São Paulo. Nunca fui uma pessoa ligada a eventos e me deparei com uma estrutura, de um tamanho desse e de uma complexidade, mas ver a cidade numa transformação e sentir um empoderamento de uma faixa etária mais nova ocupando a cidade e considerando esse espaço pertencente a ela (e ela usando esse espaço), eu acho que mostra uma sociedade melhor. Começa com o carnaval e vai

evoluindo. Cidade, na minha opinião, melhor, mais humana, mais segura é uma cidade onde as pessoas usam. Quer dizer, onde você passa na rua e não tem ninguém, a sua sensação é de uma cidade perigosa, de um lugar que você não quer ficar. Então, quanto mais você tem pessoas na rua, por mais que a gente ainda tenha problema de furto (a Polícia tem conseguido agir também, mas a gente tem...), mas você evoluir para uma sociedade que se acostuma a estar na rua, a usar a rua, você também cobra o Poder Público de melhorias neste espaço público. E aí eu acho que é um ganha-ganha para todo mundo: essa é a cidade que a gente quer cada vez mais. As pessoas participando dela e aí o Poder Público melhorando o espaço e as condições.

**PESQUISADOR:** Maravilha, maravilha. Muito obrigado Secretário, eu vou parar a gravação aqui agora.

**ENTREVISTADO:** Imagina! Uma boa sorte aí!