



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gerencia de Licitação e Contratos

PARECER Nº 1758/2023

PROCESSO Nº 7906582/2023

À SEMC/GAB,

Sr. Secretário Municipal

RELATÓRIO

Os autos vêm à Procuradoria para análise jurídica da possibilidade de contratação por inexigibilidade que tem como objetivo a prestação de serviço de *04 (quatro) apresentações de contação de histórias de Eliane Correia da Silva Oliveira, no dia 20 de novembro de 2023 na Biblioteca Municipal Adelpho Poli Monjardim e dia 7 de dezembro de 2023 no Auditório da Prefeitura Municipal de Vitória.*

O valor global do contrato é de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), com valor unitário de R\$ 1.000,00 (hum mil reais) por apresentação.

Insta ressaltar que não é possível verificar se o evento em foco se encontra no calendário de festividades da cidade de Vitória, de sorte a marcar o interesse público que o justifique.

É o relatório.



FUNDAMENTAÇÃO

Em atenção ao disposto no art. 132 da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, passa-se a exercer tal mister lembrando que o art. 37, inc. XXI da Constituição da República determina que “**ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública (...)”.

A legislação a que se refere é a da Lei nº 14.133/2021 que, em seu art. 74 estabelece as hipóteses de inexigibilidade de licitação constituindo, assim, as ressalvas constitucionais supramencionadas.

Verificando tais preceitos, destacamos possibilidade de contratação direta na forma preceituada no art. 74, inc. II, da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gerência de Licitação e Contratos

“Art. 74 - É inexigível a licitação quando a 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; ”

Na presente contratação a SEMC nada mais fez do que exercer seu critério discricionário para realizar a escolha mais compatível com a finalidade pretendida. Na lição de Marçal Justen Filho¹:

“Não é possível eliminar a subjetividade no exercício de competência discricionária. A essência da discricionariedade consiste na liberdade de escolha, na possibilidade de o sujeito exercitar escolhas fundadas em avaliações subjetivas. Logo, sendo inviável a competição, a escolha de um dentre diversos sujeitos igualmente aptos a satisfazer o interesse público é discricionária. Essa fórmula significa submeter a decisão administrativa a todos os controles adotados no âmbito de atos discricionários, inclusive com exigência de motivação perfeita e satisfatória”.

De toda sorte, ressalte-se que não compete a esta Procuradoria emitir juízo de valor sobre o conteúdo da fundamentação do ato administrativo (especialmente da justificativa para contratação, constante tanto do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, que constam à sequência 5), na medida em que se trata de ato eminentemente técnico inerente à secretaria requisitante, assim como no tocante ao preço.

¹ Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 7 ed. São Paulo. Dialética. 2000. p. 293.



Entretanto, é prudente que se faça um pequeno esboço sobre a viabilidade da inexigibilidade no caso em tela.

Sobre a contratação direta por inexigibilidade de profissional do setor artístico, dispõe Ronny Charles Lopes de Torres²:

Nesta feita, o pressuposto para que profissional do setor artístico seja contratado, através da inexigibilidade licitatória, é a inviabilidade de se realizar uma escolha minimamente objetiva do serviço almejado, bem como o fato de ser pouco provável que um artista, consagrado pela opinião pública, submeta-se a um certame para a sua contratação. Pensando dessa forma, passaremos a ter uma adequada leitura deste inciso, não restando dúvida de que tal inviabilidade não deve ser reflexo da espécie de profissional envolvido (artista), mas de uma impossibilidade de que se possa realizar uma aferição objetiva, para seleção dentro dessa espécie de contratação, dada a subjetividade natural ao gosto pelas artes. Some-se a isso a necessidade de consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública, e, então, poderemos ter uma ideia correta acerca da aplicação dessa hipótese de contratação direta.

O que não se pode é admitir que sejam feitas contratações de artistas sem consagração relevante, sob o falso pálio de permissão dada pelo inciso II, do caput, do artigo 74, pelo simples fato de serem profissionais do setor artístico. Com base nesse raciocínio equivocado, favorecido pela omissão de alguns órgãos de controle, são diariamente contratados artistas e bandas musicais de todos os tipos e gostos, por valores que variam de acordo com o interesse do gestor ou de espúrios "acordos empresariais. São

² Leis de Licitações Públicas Comentadas. 14. Ed. São Paulo: Juspodivm, 2023. p. 438.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gerencia de Licitação e Contratos

comuns as denúncias de contratações de um mesmo grupo musical, com valor totalmente destoantes, fato aberrante sobre o qual se omitem algumas autoridades.

Pois bem, pela leitura do excerto colacionado, que o art. 74, II, não tem aplicabilidade simplesmente por ser objeto da contratação um profissional do setor artístico. São requisitos para a contratação pretendida: (I) A inviabilidade de se realizar uma escolha minimamente objetiva do serviço almejado; (II) necessidade de consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Assim, temos que o art. 74, II, é inaplicável para a contratação de profissional que não seja **consagrado, seja pela opinião pública, seja pela crítica especializada. Em outras palavras, tal fato deve ser demonstrado pela secretaria requisitante para que seja juridicamente possível a contratação.**

Isso posto, qual seria a modalidade de contratação ideal para a contratação de profissional de setor artístico que não é consagrado? A questão não traz maiores dúvidas, afinal a apresentação artística, mesmo com suas peculiaridades, trata-se de serviço comum. Não é outro o entendimento do Tribunal de Contas da União:

É possível a realização de pregão com vistas à contratação de artistas e bandas de renome local ou regional, pois o objeto é passível



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gerencia de Licitação e Contratos

de atendimento por qualquer pessoa jurídica que consiga mobilizar os profissionais que atuam no setor nas referidas bases geográficas e não há incompatibilidade entre apresentações musicais e o conceito de serviço comum. (TCU. Acórdão 5902/2021-Segunda Câmara)

Em outras palavras, estando-se diante de um serviço comum não há dúvidas de que há vários dispositivos na Lei 14.133/2021 que possibilitam a consecução do interesse público. Pois bem, se o foco da contratação é o entretenimento do público e o oferecimento de atividades em determinado evento, a modalidade pregão³, com o critério de julgamento menor preço⁴, seria suficiente para se realizar a contratação de maneira idônea.

Caso o fundamento principal da contratação seja a qualidade especial da apresentação artística (ou seja, um serviço especial a ser prestado por um artista não consagrado), a concorrência⁵ com o critério de julgamento melhor conteúdo artístico⁶ se afigura possível.

Ronny Charles Lopes, citando Jorge Ulysses Jacoby Fernandes, por

³ Art. 6º, XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

⁴ Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

⁵ XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, [...]

⁶ Art. 35. O julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico considerará exclusivamente as propostas técnicas ou artísticas apresentadas pelos licitantes, e o edital deverá definir o prêmio ou a remuneração que será atribuída aos vencedores.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gerencia de Licitação e Contratos

sua vez, assevera que a modalidade de licitação mais interessante em casos similares, especialmente quando o intuito é fomentar a atividade cultural, é o concurso^{7 8}.

Por fim, como serviço comum, não se descarta a possibilidade de contratação direta por dispensa, caso a possibilidade se enquadre em alguns incisos do art. 75, *e.g.*, dispensa por valor (art. 75, II), seguindo o procedimento do referido artigo, especialmente no que se refere à manifestação da Administração em obter propostas adicionais com o intuito de selecionar a mais vantajosa, bem como as exigências do art. 72 da Lei 14.133/2021. Esse é o entendimento, por exemplo, da Procuradora Federal Fernanda Mesquita Ferreira⁹:

*É preciso distinguir a consagração do artista pela crítica especializada ou pela opinião pública da mera qualificação profissional. Assim, não será suficiente a demonstração de que o artista se qualificou através de cursos na área ou a simples comprovação de experiência profissional. Para tais casos, poderá a Administração se valer da realização de um processo licitatório na modalidade “concurso”, prevista no art. 22, IV c/c § 4º da Lei nº 8.666/93, **ou ainda, se for o caso, uma dispensa de licitação com base no baixo valor, nos termos do art. 24, II da Lei de Licitações.***

⁷ Leis de Licitações Públicas Comentadas. 14. Ed. São Paulo: Juspodivm, 2023. p. 439.

⁸ XXXIX - concurso: modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor;

⁹ A contratação direta de artistas no âmbito da administração pública federal. Disponível em:

<<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/34687/a-contratacao-direta-de-artistas-no-ambito-da-administracao-publica-federal>> Acesso em: 29/05/2023.



Novamente, registra-se que à PGM não é dado imiscuir-se na discricionariedade afeta à Secretaria requisitante. No entanto, como primeiro órgão de controle da juridicidade dos atos administrativos, *in casu*, do poder executivo do Município de Vitória, cabe à Procuradoria apontar todos os caminhos viáveis visando a contratação mais transparente possível.

Vencido, esse ponto, compulsando os autos, identificamos que constam: Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar ETP, Termo de Referência, Minuta de Contrato, Requisição de Serviços e Formulário de Integração Entre Planejamento e Orçamento – FIPO, que se fazem necessários sob a égide da Lei 14.133/2021.

Ademais, ao contrário do procedimento preconizado pela Lei 8.666/93, a nova legislação exige a formalização de instrumento contratual para qualquer das hipóteses de contratação por inexigibilidade, já que o caso não consta nas exceções do art. 95 da Lei 14.133/2021. Em atendimento a esse requisito consta nos autos a minuta de contrato na sequência 5, de acordo com o exigido pelo art. 92 da Lei 14.133/2021.

Por fim, também se faz necessária a publicação das razões da



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gerencia de Licitação e Contratos

inexigibilidade, bem como do instrumento contratual, na forma estabelecida pelo art. 94, II, da Lei 14.133/2021.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, desde que observadas as considerações supra, especialmente a especialmente a ratificação de que o evento está no rol do calendário cultural da cidade e dos requisitos da inexigibilidade, sob o prisma estritamente jurídico, não haverá óbice à contratação pretendida na forma do art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

Vitória-ES, 14 de novembro de 2023

Ricardo Melhorato Grilo

Subprocurador-Geral
OAB-ES 9.012 - MAT. 632.051

O documento foi adicionado eletronicamente por RUBEM FRANCISCO DE JESUS, CPF: ***.50.307-** em 14/11/2023 17:44:49. Para verificar a autenticidade do documento, vá ao site <https://protocolo.vitoria.es.gov.br/validacao/> e utilize o código abaixo:
18D05D8B-C681-4595-9467-9051B848A396