

**Memorando/CI 63.246/2025**

De: **Pedro Eduardo Alencar Granja** Setor: **PGM - PGM.PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO**

Despacho: **39- 63.246/2025**

Assunto: **ESPETÁCULO TEATRAL - CHAPEUZINHO VERMELHO**

Petrolina/PE, 10 de Outubro de 2025

Referência: Memorando nº 63.246/2025

Processo Administrativo nº 354/2025

Inexigibilidade de Licitação nº 161/2025

Interessado: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte - SEDUCE

Assunto: Análise e ratificação de parecer jurídico

Trata-se de processo administrativo objetivando a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 74, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, para contratação da atração artística "Espetáculo Teatral - Chapeuzinho Vermelho", através da empresa DO RE MI ENTRETENIMENTO LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº 56.975.496/0001-73, para realização de apresentações artísticas nos dias treze, dezesseis e dezessete de outubro de dois mil e vinte e cinco, nos turnos matutino e vespertino, com o objetivo de oferecer à comunidade da educação infantil uma experiência cultural enriquecedora e acessível, conforme solicitação da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte.

A solicitação de consulta seguiu instruída com os seguintes documentos: Documento de Formalização da Demanda (DFD), comprovante de bloqueio orçamentário, Termo de Referência, documentos de habilitação da empresa, proposta comercial, instrumento de exclusividade, certidões de regularidade fiscal e trabalhista, certidões negativas de inidoneidade e impedimento, certidão negativa de falência, autuação do processo administrativo, minuta de contrato e solicitação de parecer jurídico.

A análise jurídica descrita no parecer em análise constatou que o procedimento de contratação direta apresenta conformidade com os preceitos da Lei Federal nº 14.133/2021. O parecer examinou que a contratação se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no artigo setenta e quatro, inciso segundo, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, que autoriza a contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. O parecer verificou a presença do Documento de Formalização da Demanda estabelecendo a necessidade de proporcionar experiências significativas de aprendizagem para estudantes da educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, valorizando vivências lúdicas, culturais e artísticas, em consonância com os princípios da Base Nacional Comum Curricular e do Estatuto da Criança e do Adolescente. O parecer constatou que não foi apresentado o Estudo Técnico Preliminar nem a Análise de Riscos, o que foi considerado adequado tendo em vista que o próprio artigo setenta e dois, inciso primeiro, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um faculta a apresentação dos referidos documentos nas contratações diretas quando não houver complexidade na contratação, sendo o Estudo Técnico Preliminar dispensado nos casos de inexigibilidade de licitação em âmbito municipal pelo Decreto Municipal nº cento e trinta e um de dois mil e vinte e três, alterado pelo artigo sexto, parágrafo segundo, do Decreto Municipal nº zero cinco de dois mil e vinte e quatro.

O parecer examinou o Termo de Referência apresentado, verificando que contém, no que couber, os requisitos previstos na Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, artigo sexto, inciso vigésimo terceiro e respectivas alíneas, incluindo a definição do objeto do contrato, a fundamentação da necessidade da contratação por inexigibilidade de licitação, a justificativa do motivo de se entender que a execução deve se dar através de artista consagrado pela crítica especializada e opinião pública, a descrição das obrigações das partes e as condições de execução, além de informações de prazos, locais e outras balizas necessárias para viabilizar a prestação contratual e a consecução do interesse público vislumbrado.

Aspecto crucial destacado no parecer refere-se ao contrato de exclusividade. O parecer verificou que foi apresentado contrato de exclusividade registrado sob o número quarenta e nove ponto novecentos e dezessete, do Livro B sessenta e um, junto à Primeira Serventia Registral de Petrolina traço Pernambuco, firmado entre os artistas que compõem o elenco da peça teatral, por meio da respectiva procuradora, e o empresário exclusivo, por meio da representante legal da empresa, estabelecendo os percentuais de remuneração de ambos, com previsão do prazo de validade por doze meses a contar da data da assinatura do contrato, tendo sido convencionado que a empresa DO RE MI ENTRETENIMENTO LTDA detém os direitos de exclusividade sobre as apresentações do elenco em todo território nacional, em conformidade com o artigo setenta e quatro, parágrafo segundo, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, que estabelece que para fins de contratação de profissional do setor artístico 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.

O parecer destacou que o Tribunal de Contas da União firmou entendimento consolidado no sentido de que seria inadmissível a comprovação do vínculo entre empresário e artista de forma restrita ao evento que se pretende contratar, enfatizando que o contrato de exclusividade difere da autorização restrita à localidade do evento e concedida apenas para os dias correspondentes à apresentação, conforme Acórdão número dois mil duzentos e trinta e cinco barra dois mil e catorze do Plenário e Acórdão número um mil quatrocentos e trinta e cinco barra dois mil e dezessete do Plenário.

Quanto à justificativa de preço, o parecer constatou que foi apresentada proposta comercial no valor global de vinte e sete mil reais para a realização de seis apresentações teatrais distribuídas ao longo de três dias, perfazendo o valor de quinze reais por ingresso para cada um dos mil e oitocentos estudantes que serão beneficiados, com cada sessão comportando seiscentos estudantes. O parecer verificou que a justificativa de preço foi demonstrada através da apresentação de notas fiscais eletrônicas que comprovam valores compatíveis com aqueles praticados pelo contratado em apresentações semelhantes, em conformidade com o artigo vinte e três, parágrafo quarto, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, que estabelece que nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos parágrafos primeiro, segundo e terceiro, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até um ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Relativamente à habilitação, o parecer verificou que a empresa DO RE MI ENTRETENIMENTO LTDA apresentou documentação comprobatória de regularidade fiscal, social e trabalhista, incluindo certidões negativas para com os tributos federais, para com a Dívida Ativa da União, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, tributos estaduais, tributos municipais, Alvará de Funcionamento e contribuições sociais, não havendo empecilho para contratar com o Poder Público Municipal. O parecer verificou ainda a apresentação das certidões negativas do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, do Cadastro Nacional de Empresas Punidas e certidão negativa de inidoneidade, em conformidade com o artigo noventa e um, parágrafo quarto, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um.

O parecer constatou a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, mediante apresentação de comprovante de bloqueio orçamentário, em conformidade com o artigo setenta e dois, inciso quarto, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um. O parecer verificou que foi apresentada minuta de contrato em consonância com os artigos oitenta e nove e noventa e dois da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, ressaltando a necessidade de publicação no prazo de dez dias úteis contados da assinatura, sendo sua divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas condição indispensável para sua eficácia, conforme artigos setenta e dois, parágrafo único, e noventa e quatro, ambos da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um.

O parecer apresentou recomendações de cautela e segurança para a execução contratual, destacando a necessidade de fiscalizar os serviços contratados nos termos do artigo cento e dezessete da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, disponibilizar a programação oficial antes da realização do evento, arquivar cópias de materiais de divulgação, arquivar comprovantes da efetiva realização mediante vídeos e fotos, obter documento de autoridades competentes que ateste a realização do evento, e exigir nota fiscal dos serviços contratados. O parecer concluiu pela possibilidade jurídica da contratação.

Sendo estes os elementos importantes de análise, passa-se para a fundamentação sobre sua pertinência.

Inicialmente é importante destacar que a análise se limita aos aspectos jurídicos do procedimento, não abrangendo questões de conveniência e oportunidade para a celebração do ato, nem elementos técnicos pedagógicos relacionados à adequação do espetáculo ao público-alvo ou à qualidade artística da apresentação. Tais questões técnicas não fazem parte das atribuições deste órgão de consultoria e devem ser tratadas pelos setores especializados da Administração.

O parecer jurídico examinou o fundamento legal para a inexigibilidade de licitação previsto no artigo setenta e quatro, inciso segundo, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, que autoriza a contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. Essa hipótese de inexigibilidade fundamenta-se na inviabilidade de competição, não em virtude da exclusividade do profissional para desempenhar os serviços artísticos, mas pela impossibilidade de seleção objetiva dos prestadores, dada a subjetividade natural das atividades de índole artística e cultural, que envolvem gostos e preferências incompatíveis com os critérios de seleção de um certame licitatório.

O Documento de Formalização de Demanda foi apresentado estabelecendo o nascedouro da necessidade de interesse público a ser satisfeita, fundamentando a contratação nos princípios da Base Nacional Comum Curricular de dois mil e dezessete, que estabelece que a sensibilidade, a intuição, o pensamento e as subjetividades constituem dimensões essenciais no processo de aprendizagem, destacando a arte como poderosa forma de expressão e desenvolvimento dessas habilidades. A justificativa enfatizou que garantir aos estudantes o acesso às diversas manifestações artísticas existentes na sociedade contribui de maneira significativa para sua formação integral, promovendo a inclusão e assegurando o direito à cultura como bem comum, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei número oito ponto zero sessenta e nove de mil novecentos e noventa. A demanda ressaltou ainda que, considerando que o acesso espontâneo a equipamentos culturais como o teatro ainda é limitado para grande parte da população infantojuvenil, especialmente para crianças da primeira infância e dos anos iniciais do ensino fundamental, torna-se responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte viabilizar ações que democratizem esse acesso, incorporando essas vivências às práticas pedagógicas da rede municipal de ensino.

Aspecto crucial da contratação refere-se à comprovação da exclusividade de representação. O parecer verificou que foi apresentado contrato de exclusividade devidamente registrado em cartório, firmado entre os artistas componentes do elenco e a empresa empresária, estabelecendo que a empresa DO RE MI ENTRETENIMENTO LTDA detém os direitos de exclusividade sobre as apresentações do elenco em todo território nacional, com prazo de validade de doze meses a contar da data da assinatura. Esta configuração atende plenamente ao disposto no artigo setenta e quatro, parágrafo segundo, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, que estabelece os requisitos para caracterização do empresário exclusivo, vedando expressamente a apresentação de contrato limitado ao dia e à localidade do evento. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou entendimento no sentido de que seria inadmissível a comprovação do vínculo entre empresário e artista de forma restrita ao evento que se pretende contratar, exigindo que o contrato de exclusividade seja permanente e contínuo, não atrelado a situação concreta específica.

Quanto à demonstração da consagração artística, o parecer verificou que foi informado no Termo de Referência que a peça teatral almejada é de notório reconhecimento público, tendo apresentado espetáculos teatrais no território nacional, conforme demonstram o material de divulgação (release) e as matérias acostadas ao procedimento, demonstrando a inviabilidade de competição e corroborando a escolha do espetáculo a ser contratado. Ressalvo, todavia, que a demonstração da consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública constitui requisito essencial para a configuração da hipótese de

inexigibilidade prevista no artigo setenta e quatro, inciso segundo, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, devendo ser comprovada de forma robusta e objetiva, não bastando meras afirmações genéricas. No caso em análise, embora o parecer mencione a apresentação de releases e matérias, seria recomendável que a documentação incluísse elementos mais substanciais de comprovação da consagração artística, tais como críticas especializadas publicadas em veículos de comunicação, premiações recebidas, reconhecimento por entidades do setor cultural, ou outras evidências objetivas da notoriedade do espetáculo.

Relativamente à justificativa de preço, o parecer constatou que foi apresentada proposta comercial no valor global de vinte e sete mil reais para a realização de seis apresentações teatrais, perfazendo o valor médio de quatro mil e quinhentos reais por apresentação, ou quinze reais por estudante beneficiado, considerando o público total de mil e oitocentos estudantes. A justificativa de preço foi demonstrada através da apresentação de notas fiscais eletrônicas que comprovam valores compatíveis com aqueles praticados pelo contratado em apresentações semelhantes, em conformidade com o artigo vinte e três, parágrafo quarto, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um. Esta forma de comprovação é adequada para contratações artísticas, dada a dificuldade de se obter um referencial seguro no mercado para cotejo dos preços em razão das características singulares de cada atração artística.

A proposta apresentada previu expressamente que o artista ou seu empresário exclusivo ficará responsável pelo pagamento de todos os profissionais envolvidos e pelas despesas relativas aos itens e serviços necessários à produção da apresentação, consignando mediante declaração expressa que a proposta econômica compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de sua apresentação, em conformidade com o artigo sessenta e três, parágrafo primeiro, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, responsabilizando-se por todos os ônus ou encargos de caráter trabalhista, social, previdenciário e fiscal que incidirem sobre os contratos firmados para a execução do objeto.

Quanto à habilitação, o parecer verificou que a empresa DO RE MI ENTRETENIMENTO LTDA apresentou a documentação exigida pelos artigos sessenta e dois a setenta da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, incluindo comprovação de habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista. O parecer verificou ainda o atendimento ao artigo noventa e um, parágrafo quarto, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, mediante apresentação de certidão negativa do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, certidão negativa do Cadastro Nacional de Empresas Punidas e certidão negativa de inidoneidade, demonstrando não haver impedimento para o ente municipal contratar com a empresa em questão.

A demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido foi comprovada mediante apresentação de comprovante de bloqueio orçamentário, em conformidade com o artigo setenta e dois, inciso quarto, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um. O parecer alertou corretamente que a assinatura do contrato e sua execução devem ser precedidas da emissão do empenho prévio e integral.

Embora o instrumento de contrato não seja obrigatório nos casos de dispensa pelo valor prevista no artigo noventa e cinco, inciso primeiro, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um, o parecer corretamente verificou que na contratação ora analisada será sempre necessária a formalização do contrato independentemente do montante envolvido, considerando que se trata de contratação que envolve obrigações futuras e que demanda disciplina minuciosa e rigorosa quanto às condições da execução contratual. A minuta de contrato apresentada foi verificada quanto à presença das cláusulas previstas nos artigos oitenta e nove e noventa e dois da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um.

O parecer ressaltou corretamente a necessidade de publicação do extrato do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas no prazo de dez dias úteis contados da assinatura, sendo condição indispensável para sua eficácia, conforme artigos setenta e dois, parágrafo único, e noventa e quatro, ambos da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um. O artigo noventa e quatro, parágrafo segundo, estabelece que a divulgação, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por

inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas, exigência que deverá ser observada quando da publicação.

Aspecto relevante destacado no parecer refere-se às recomendações de cautela e segurança para a execução contratual. O parecer apresentou orientações práticas para a fiscalização dos serviços contratados, incluindo a necessidade de disponibilizar a programação oficial antes da realização do evento, arquivar materiais de divulgação, arquivar comprovantes da efetiva realização mediante vídeos e fotos com elementos que permitam fácil identificação, obter documento de autoridades competentes que ateste a realização do evento, e exigir nota fiscal dos serviços contratados. Estas recomendações são pertinentes e contribuem para a proteção do erário e para a adequada comprovação da execução dos serviços contratados.

O parecer ressaltou expressamente que a análise jurídica apresenta natureza meramente opinativa, não possuindo caráter vinculante, cabendo à autoridade competente decidir sobre a conveniência, oportunidade e autorização da contratação. O parecer citou o Enunciado número cinco do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, segundo o qual ao órgão consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

Aspecto que merece atenção refere-se à recomendação final do parecer de que seja implementada garantia contratual caso haja alguma antecipação de pagamento devidamente justificada, em conformidade com o artigo cento e quarenta e cinco, parágrafos primeiro e segundo, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um. Ressalvo que a regra geral estabelecida no artigo cento e quarenta e cinco, caput, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um é de que a garantia será exigida apenas em determinadas situações específicas, não sendo obrigatória em toda e qualquer contratação. A recomendação apresentada no parecer é adequada ao sugerir a implementação de garantia contratual apenas na hipótese de antecipação de pagamento, o que protege o erário em caso de eventual inadimplemento contratual.

À vista do exposto e das razões e elementos constantes no parecer jurídico posto para apreciação, ratifico o parecer emitido pela Assessoria de Assuntos Jurídicos, exclusivamente quanto à possibilidade jurídica de prosseguimento do procedimento de contratação direta, ressaltando que esta manifestação limita-se à análise formal e jurídica do procedimento, cabendo à autoridade competente decidir sobre a conveniência, oportunidade e autorização da contratação.

Encaminhem-se os autos à unidade gestora competente para as providências administrativas que entender pertinentes, com especial atenção à necessidade de comprovação robusta da consagração artística do espetáculo, à observância das recomendações de fiscalização apresentadas no parecer, e à correta publicação do extrato do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas com a discriminação detalhada dos custos conforme exigido pelo artigo noventa e quatro, parágrafo segundo, da Lei Federal nº catorze ponto cento e trinta e três de dois mil e vinte e um.

—
Pedro Eduardo Alencar Granja

Procurador-Geral de Petrolina