



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER Nº 473/2024

PROCESSO Nº 1264237/2024

À CGM/GAB,

Sr. Secretário Municipal

RELATÓRIO

Os autos vieram a esta Procuradoria para a análise jurídica da possibilidade de contratação por **inexigibilidade** do ator de teatro JOÃO BATISTA VITA, para “realizar oficinas/apresentação de peças teatrais com temáticas de direitos humanos”, no âmbito do Projeto Cidadania Fundamental/Procon Jovem.

Muito embora no Termo de Referência de *sequência 1* se fundamente a inexigibilidade com base no art. 74, inc. II, da lei n. 14.133/2021, à *sequência 21* a SEGES/GCL solicita, desta Gerência, esclarecimento acerca do fundamento legal de inexigibilidade para fundamentar a contratação direta, consignando:

Remetemos os presentes autos, solicitando análise jurídica acerca da fundamentação legal adotada no termo de referência acostado na sequência 1 deste processo administrativo, que trata da contratação do ator João Batista Vita para a realização de oficinas e apresentações de peças teatrais. O citado instrumento utiliza como base legal o art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021, que prevê a inexigibilidade de licitação para a contratação de "profissional de qualquer setor artístico, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública". Entretanto, o serviço a ser contratado envolve predominantemente a realização de oficinas teatrais, com foco no treinamento e aprimoramento dos participantes (alunos). Dessa forma, questionamos se o art. 74, III, "f", ou mesmo o art. 74, caput, seriam mais apropriados para fundamentar a contratação pretendida. Além disso, destacamos o art. 94, §2º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece a necessidade de indicação de custos de cachê para a contratação de artistas. No entanto, no presente caso, o serviço a ser prestado pela Sr. João Batista Vita vai além da mera apresentação artística, pois inclui a realização de oficinas com cunho educacional e formativo. Diante do exposto, solicito que a Procuradoria Geral do Município se



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

posicione sobre a fundamentação legal mais adequada para a contratação em questão, considerando os argumentos apresentados.

É o relatório. Fundamento.

FUNDAMENTAÇÃO

Saliento de partida que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, a minuta e documentos correlatos apresentados pela SEMCID e que, em face do que dispõe o art. 132 da Constituição Federal de 1988, incumbe, 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.

No Termo de Referência de *sequência 1*, a SEMCID indica fundamentar a contratação direta por inexigibilidade com base no art. 74, inc. II, da lei n.14.133/2021, *in verbis*:

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;

Muito embora a área solicitante intencione, nestes autos, a contratação de profissional do setor artístico (ator), tem-se que o objeto pretendido – a despeito de se revestir de uma nuance artística – é de propósito predominantemente educativo, voltado à temática dos direitos humanos, utilizando-se a linguagem do teatro como ferramenta pedagógica.

Nesse sentido, no Documento de Formalização de Demanda de *sequência 1*,



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

identifica-se que se realizarão **oficinas temáticas com alunos da rede pública municipal de ensino**, conforme se vê no excerto abaixo:

Para o desenvolvimento das oficinas temáticas de Direitos Humanos pressupõe-se a utilização da linguagem do teatro como ferramenta pedagógica, a fim de identificar de forma expressiva e participativa as realidades vividas pelos estudantes e apontar para a construção de novos sentidos, condutas e comportamentos. Espera-se que essas ações executadas, utilizando-se de peças teatrais, contribuam para a construção coletiva de um sujeito participante, com uma visão crítica diante da realidade, capaz de produzir novos discursos sobre as relações de consumo, relações étnico-raciais, gravidez na adolescência, violência sexual contra crianças e adolescentes e prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, contrapondo-se e desnaturalizando as discriminações, as violências advindas dessas relações e as violações de direitos que estão presentes no cotidiano dos participantes do projeto.

O mesmo se depreende do Termo de Referência já citado. Da descrição do objeto da contratação, registrada em seu item 2.2, extrai-se a menção ao desenvolvimento de oficinas teatrais com propósitos educativos:

[...] Detalhamento dos Serviços

Objetivos da Contratação:

Desenvolver 30 oficinas/apresentações de peças teatrais, com duração de 03 horas cada, totalizando 90 (noventa) horas de oficinas com temáticas relativas aos direitos humanos, a saber:

- 1. Consumo Consciente e Sustentável;*
- 2. Prevenção à Violência Doméstica e familiar contra a mulher;*
- 3. Relações Étnico-raciais;*
- 4. Prevenção à Gravidez na Adolescência e as ISTs;*
- 5. Prevenção à Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes*

As apresentações teatrais serão ofertadas aos estudantes do 9º ano do ensino regular e aos estudantes do Ensino Fundamental da EJA (Educação de Jovens e Adultos) das escolas da rede pública municipal de ensino de Vitória.
[...]



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Com base nisso, considerando que o viés artístico que existe na analisada contratação se faz apenas *instrumental* do propósito final de promover a educação para temas de direitos humanos junto aos alunos da rede municipal, sob a forma de oficinas, **entendo não se revelar apropriado o enquadramento da contratação direta no art. 74, inc. II, da lei n. 14.133/2021** – cujo emprego deve ser reservado para aquelas hipóteses de contratação de artistas para apresentações artísticas *em sentido estrito*.

Em seu lugar, **deve ser utilizado o art. 74, *caput*, da lei n. 14.133/2021**, considerado o caráter exemplificativo do rol do dito dispositivo legal.

Nesse ensejo, cabe afirmar que **a situação não se mostra, também, de perfeito enquadramento à hipótese do art. 74, inc. III** (serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual), na medida em que, de acordo com a doutrina, há uma proximidade entre tal hipótese de inexigibilidade e a aplicação de conhecimentos científicos. De acordo com JUSTEN FILHO,

[...] serviços ditos ‘técnicos’ caracterizam-se por envolverem a aplicação de metodologia formal para atingir determinado fim. A técnica pressupõe a operacionalização do conhecimento científico, permitindo aplicações práticas para uma teoria.¹

Assim sendo, **reafirma-se que a fundamentação da inexigibilidade**, dadas as peculiaridades verificadas no caso, **deve se fazer com esteio no art. 74, *caput*, da lei n. 14.133/2021**.

Vale lembrar que a inexigibilidade de licitação se fundamenta na inviabilidade de competição. Na espécie, cotejando a documentação reunida nos autos, **e nos**

¹JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 975.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

limites da apreciação jurídica, entendendo evidenciada a impossibilidade de competição, considerando especialmente o portfólio do futuro contratado (anexo à *sequência 1*), em que se encontram evidências da prévia prestação, a outros entes públicos, de serviços similares – inclusive em temas afetos a direitos e cidadania.

A necessidade da contratação, por sua vez, encontra-se **justificada** pela Secretaria no Termo de Referência à *sequência 0*. No documento, fez-se constar que:

[...] Na busca de uma educação de qualidade e inclusiva, de uma sociabilidade democrática e solidária no ambiente escolar, onde a diversidade cultural e as diferenças humanas possam ser reconhecidas, respeitadas e valorizadas a Secretaria Municipal de Cidadania, Direitos Humanos e Trabalho (Semcid) em parceria com a Secretaria Municipal de Educação (Seme), desenvolve, desde 2010, o Projeto Cidadania Fundamental/ Procon Jovem. O Projeto é executado nas dependências da Semcid e atende estudantes do 9º ano e da Educação de Jovens e Adultos (EJA) de 100% das Unidades de Ensino da Prefeitura Municipal de Vitória. As atividades, para o ensino diurno, são realizadas semanalmente, às sextas-feiras, no horário de 08h às 16h e para o ensino noturno são realizadas mensalmente, no horário de 18h30 às 21h30.

Na compreensão de que pela via da educação podem ser construídas novas subjetividades, comprometidas com a promoção e defesa dos direitos humanos, um dos objetivos de fundamental importância do Projeto é contribuir para construção de uma cultura dos direitos humanos e o fortalecimento do exercício da cidadania na Cidade, através da ação de educação em direitos humanos quando é proporcionada, pelo Projeto, a criação de espaços de reflexão e discussão sobre educação em cidadania e direitos humanos, quando serão abordadas temáticas sobre prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, relações étnico-raciais, prevenção à gravidez na adolescência, consumo consciente e sustentável, direitos do consumidor/consumo consciente e prevenção à violência sexual contra crianças e adolescentes.

As justificativas delineadas pela Secretaria parecem, *prima facie*, coadunar-se com o interesse público. Nada obstante, a verificação da efetiva correspondência



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

entre os motivos levantados pela SEMCID e o interesse público passa ao largo das atribuições desta Procuradoria, a que incumbe prestar consultoria de natureza eminentemente jurídica.

Por outro lado, não se pode perder de vista que a lei n. 14.133/2021, ao disciplinar o processo de contratação direta, estabelece uma série de medidas e documentos que devem instruir o feito administrativo, seja o caso de inexigibilidade, seja de dispensa, dentre as quais incluem-se o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e a autorização da autoridade competente.

Às *seqüências 1 e 19*, encontra-se o feito instruído com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, havendo no decorrer deste último, manifestação da Secretaria a respeito do preço, bem como justificativa de escolha do prestador de serviço.

Quanto ao preço, anoto que se trata de questão que excede as atribuições desta Procuradoria, e que deverá ser apreciada pela CGM.

Muito embora justificada o interesse público na apresentação a ser contratada, não há nos autos **autorização** da autoridade, o que **deverá ser providenciado**.

Quanto à **minuta de contrato**, entende-se que esta contempla as cláusulas necessárias ao adequado regramento do ajuste, apenas sendo necessário que o preâmbulo passe a indicar a regência pelo art. 74, caput, da lei n. 14.133/2021, conforme indicado acima.

Além disso, é prudente que se verifique o que consta na *Cláusula Primeira* da minuta quanto ao contratado, na medida em que a menção que nela é feita é distinta da vista no Termo de Referência – procedendo-se à retificação, caso



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

necessário.

Após, estará apta a ser assinada, **assinalando-se a necessidade de publicação, inclusive das razões da inexigibilidade.**

Eventual documentação referente à regularidade do contratado que esteja expirada deverá ser renovada.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, **desde que observadas as considerações supra**, não haverá óbice à contratação pretendida na forma do art. 74, caput, da lei n. 14.113/2021, deixando ao crivo da CGM a análise dos demais documentos que instruem e/ou complementarão o presente Processo Administrativo.

É o parecer.

Vitória-ES, 25 de março de 2024

RUBEM FRANCISCO DE JESUS:73175030700

Assinado de forma digital por RUBEM
FRANCISCO DE JESUS:73175030700
Dados: 2024.03.25 18:08:01 -03'00'

Rubem Francisco de Jesus

Procurador Municipal
Gerente de Licitações e Contratos
OAB-ES 6.440 - MAT. 214604

O documento foi adicionado eletronicamente por RUBEM FRANCISCO DE JESUS, CPF: ***.50.307-** em 25/03/2024 18:08:34. Para verificar a autenticidade do documento, vá ao site "<https://protocolo.vitoria.es.gov.br?validacao>" e utilize o código abaixo:
8AB5397B-6501-4B87-BAA8-78F3B4318B79