



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Parecer nº: 161/2023/AG/ALE/RO

Processo nº: 16831/2023-e

Assunto: contratação direta – inexigibilidade de licitação (art. 25, II, c/c art. 13, VI, Lei nº 8.666/93)

Destinatário: Secretaria Geral

Contratação Direta - Inexigibilidade de licitação por singularidade do objeto - Art. 25, II, c/c art. 13, VI da Lei nº 8.666/93. Treinamento em oratória política para parlamentares. Aprovação com ressalva.

## I – RELATÓRIO

1. Tratam os autos de processo administrativo de contratação direta, na modalidade inexigibilidade licitatória, remetidos a esta Advocacia Geral para análise e emissão de parecer jurídico - quanto à legalidade do procedimento à luz da Lei nº 8.666/93 - nos termos do art. 38, VI, da legislação referenciada.
2. O objeto da contratação, conforme Memorando nº 067/2023 (eDOC EF673BB9), Memorando nº 070/2023 (eDOC 4B160542) e Termo de Referência (eDOC 4DC84539) consiste em “Treinamento em Oratória Política” para os 24 (vinte e quatro) deputados estaduais, nos dias 26 e 27 do mês de abril de 2023, no auditório da ALE/RO.
3. Valor da contratação: R\$ 29.900,00 (vinte e nove mil e novecentos) reais. Valor individual: R\$ 1.245,83 (mil, duzentos e quarenta e cinco reais e oitenta e três centavos).
4. O objetivo e a justificativa da contratação restaram informadas, inicialmente, em item 2 do Termo de Referência nº 002/2023/EL (eDOC 4DC84539).



Av. Farquar nº 2562, Bairro Olaria | Porto Velho | RO | CEP: 76.801-189 Fone: 69 3218.5605 | 5645 |

[www.al.ro.leg.br](http://www.al.ro.leg.br)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

5. Despacho nº 227/2023/AG/ALERO (eDOC 4EF98A41) elencou algumas pendências, a saber:

(...)

Em primeiro, quanto à necessidade da contratação: não restou claro que o corpo de docentes da Escola do Legislativo, tendo em vista se tratar de renomada instituição, seria insuficiente para fornecer o treinamento, de maneira que fica como recomendação que seja atestado nos autos que a Escola do Legislativo, até mesmo para se justificar a economicidade da contratação, não dispõe de corpo técnico suficiente para a matéria a ser ministrada. Por exemplo, os três primeiros parágrafos do Memorando nº 070/2033 são genéricos.

Em segundo, quanto ao atestado de capacidade técnica (eDOC94EE0634). Favor esclarecer, eis que o curso apontado em documento de lavra do Tribunal Regional Eleitoral de Tocantins aduz “Treinamento Didática para Instrutores –Técnicas de Apresentação em Público”, ao passo que a contratação que a ALE/RO almeja pactuar seria, aparentemente, de cunho mais específico, qual seja, “Treinamento em Oratória Política”. E mais, a declaração, para fins de comprovação de qualificação de instrutor, emitida pela UNITRI (eDOC 26A3802E) faz referência a encontro dos cursos de Administração e Ciências Contábeis, isto é, não apresenta ligação imediata, salvo melhor juízo, com oratória política. Quanto ao certificado emitido pela Câmara de Uberlândia, seria necessário que o possível contratante esclarecesse em que consistiria “workshop de comunicação” ou, até mesmo, para qual público foi direcionado (servidores, parlamentares, convidados, etc). Em resumo, por ora, não se consegue vislumbrar a similitude pretendida.

Em terceiro, as certidões apresentadas (eDOC 99656D68) encontram-se insuficientes, sabendo-se que a comprovação de regularidade fiscal é obrigatória, nos termos da jurisprudência pacífica de lavra do Tribunal de Contas da União (TCU), mesmo em sede de contratação direta. É o que se depreende, por exemplo, do Acórdão nº 6686/2009 (1ª Câmara) e do Acórdão nº 2898/2017 (Plenário).

(..)

Em quarto, encontrou-se o ANEXO nº Proposta/2023 El-ESC LEG (eDOC FF85C323). Contudo, não foi localizado levantamento de preços no mercado a justificar o preço a ser pago. O regime jurídico aplicável impõe, como condicionante à regularidade da tratativa, a demonstração de que os preços ajustados estão conforme a realidade do mercado. E isso independentemente de o contrato decorrer de licitação ou processo de contratação direta.



Av. Farquar nº 2562, Bairro Olaria | Porto Velho | RO | CEP:  
76.801-189 Fone: 69 3218.5605 | 5645 |  
**www.al.ro.leg.br**



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

6. As respostas foram prestadas nos documentos (eDOC 7FD048BE), (eDOC 4AA4F856), (eDOC F85E638D), (eDOC 7FD048BE), (eDOC 5088B572), (eDOC E7957476), (eDOC E2C53368), (eDOC 5C4166F4) e (eDOC 372AA3E3).

7. Lista dos documentos acostados aos autos:

- a) Despacho nº 67/2023 (e-DOC EF673BB9) fls. 01;
- b) MEMO 070/2023 EL-ESC LEG (e-DOC 4B160542) fls. 02;
- c) Termo de Referência 002/2023/EL-ESC LEG (e-DOC4DC84539) fls. 06;
- d) Proposta de Treinamento – EL-ESC LEG (e-DOC FF85C323) fls. 07;
- e) Atestados Capacidade Técnica, do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins (e-DOC 94EE0634) fls. 03 ;
- f) Despacho SCL/ALE-RO nº 62/2023 (e-DOC FD773DCC ) fls. 09;
- g) Certidões de Habilitação (e-DOC 99656D68) fls. 10;
- h) Reserva Orçamentária nº 2023PE000020/2023 SPO-SEC PLAN (e-DOC D928C654) fls. 13;
- i) Despacho nº 296/2023 (e-DOC 9539501D) fls. 14;
- j) Despacho nº 227/2023-AG-ADV GERAL (eDOC 4EF98A41) fls. 15;
- k) Memorando nº 04/2023/EL/DIR.PED (eDOC 7FD048BE) fls. 16;
- l) Despacho nº 227/2023-AG-ADV GERAL (eDOC 4EF98A41), juntado novamente por André Luiz Souza Ferraz do setor EL – Esc- LEG, fls. 18;
- m) Memorando nº 04/2023/EL/DIR.PED (eDOC 7FD048BE) juntado novamente por Débora de Mathias Fontana, setor EL – DIR – PED, fls. 19;
- n) Atestados Capacidade Técnica, da Câmara Municipal de Uberlândia (e-DOC 5088B572) fls. 20;
- o) Prestação de Informação do Palestrante Fernando Cunha de Resende, (eDOC E7957476) fls. 21;
- p) Compatibilidade de Preços/2023 (eDOC E2C53368) fls. 22;
- q) Propostas/2023 - levantamento de preços - (eDOC 5C4166F4) fls. 23;
- r) Despacho nº 021/2023/EL (eDOC 372AA3E3).

8. É o relatório.

## II - ANÁLISE JURÍDICA

9. Inicialmente, cabível registrar que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que, incumbe a este



Av. Farquar nº 2562, Bairro Olaria | Porto Velho | RO | CEP:  
76.801-189 Fone: 69 3218.5605 | 5645 |  
**[www.al.ro.leg.br](http://www.al.ro.leg.br)**



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

órgão prestar sua lida sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração.

10. A Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, sempre norteada pelo interesse público. Para alcançá-lo, necessita de serviços e bens fornecidos por terceiros, razão pela qual deve firmar contratos para realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis, e etc.
11. Não poderia a lei deixar ao critério exclusivo do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, de modo que a licitação (“lato sensu”) busca sanar os riscos advindos da conduta mercadológica, caracterizando-se como um procedimento anterior ao próprio contrato, admitindo-se que várias propostas sejam oferecidas, e, em consequência, permitindo, também, que seja escolhida a mais vantajosa para a Administração, contendo os seguintes princípios (art. 3º):

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos 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.

12. Em casos excepcionais, as modalidades pregão, concorrência, tomada de preços e concurso são excepcionadas. Basta ver, por exemplo, a hipótese de inexigibilidade de licitação a qual o presente caso ajusta-se:

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



Av. Farquar nº 2562, Bairro Olaria | Porto Velho | RO | CEP:  
76.801-189 Fone: 69 3218.5605 | 5645 |  
**[www.al.ro.leg.br](http://www.al.ro.leg.br)**



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

(...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

13. Em remissão, a própria lei estabelece, no art. 13, o conceito de serviços técnicos de profissionais especializados:

Art. 13 — Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...);

VI — treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

14. Ao conceituar “notória especialização”, o dispositivo legal deseja dizer com a expressão “que permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”. Não restam dúvidas de que essa escolha dependerá de uma análise subjetiva da autoridade competente para celebrar o contrato. Nem poderia ser diferente, pois se a escolha pudesse ser calcada em elementos objetivos a licitação não seria inviável, exatamente porque seria, nos termos esposados pelo demandante, impossibilidade de comparação objetiva entre as propostas.

15. O Tribunal de Contas da União – TCU, desde o julgamento do Acórdão nº 439/98, dirimiu controvérsia acerca da possibilidade de contratação direta sem licitação, para cursos externos, tendo considerado que:



Av. Farquar nº 2562, Bairro Olaria | Porto Velho | RO | CEP:  
76.801-189 Fone: 69 3218.5605 | 5645 |  
**[www.al.ro.leg.br](http://www.al.ro.leg.br)**



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

(...) as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de curso abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93.

16. Nesse sentido, também a Súmula nº 39 da mesma Corte de Contas:

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

17. Da análise dos autos, fica evidenciado, após as informações suplementares prestadas, que boa parte das pendências instrutórias e processuais foram sanadas.

18. Acerca do levantamento de preços do mercado a fim de se verificar a compatibilidade do valor ofertado pelo pretenso contratado é possível constatar - a partir do documento (eDOC 5C4166F4) - que o valor orçado, qual seja, R\$ 29.900,00 (vinte e nove mil e novecentos reais) encontra-se em conformidade à vantajosidade e à economicidade das contratações, sob o prisma eminentemente jurídico. Vejam-se, por exemplo, os documentos (eDOC 5C4166F4), contendo como primeira proposta aquela da sociedade empresária Clube da Fala (R\$ 39.560,00) e a segunda a de Reinaldo Polito (R\$ 93.600,00), ambos superiores, portanto.

19. Quanto ao ponto capacidade técnica, a pendência foi sanada a contento por meio da apresentação do documento suplementar (eDOC 5088B572), nada mais havendo, neste aspecto, a opor.

20. Acerca da necessidade da contratação, o Memorando nº 4/2023 – EL-DIR.PED (eDOC 7FD048BE) preencheu por completo a pendência até então apontada,



Av. Farquar nº 2562, Bairro Olaria | Porto Velho | RO | CEP:  
76.801-189 Fone: 69 3218.5605 | 5645 |  
**[www.al.ro.leg.br](http://www.al.ro.leg.br)**



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

como se verifica do trecho elaborado pela Diretoria Pedagógica da Escola do Legislativo:

Declaramos que documento oriundo deste setor solicitou contratação de palestrante com notório saber e com reconhecimento no âmbito nacional por se tratar de uma palestra que será ministrada exclusivamente aos 24 Deputados Estaduais desta Assembleia Legislativa, portanto, público alvo bastante exigente, composto por importantes autoridades deste Estado. Sendo assim, entende-se que este aprimoramento deve ser em nível avançado.

Cabe destacar que esta escola dispõe de um instrutor que ministra cursos de Oratória em nível básico, tendo como público alvo, servidores e profissionais de diversas áreas, com nível de oratória iniciante, portanto, não condizente como demandado pelos ilustres Deputados Estaduais do Estado de Rondônia.

Diante disso, em reunião com a equipe pedagógica e a diretoria administrativa, julgamos necessária a contratação de profissional renomado nacionalmente e com a experiência suficiente para conduzir/ministrar uma excelente palestra que agregue e resulte em aprendizado e bagagem de conhecimento, para oferecer uma experiência completa, no âmbito da oratória, aos 24 Deputados Estaduais do Estado de Rondônia.

21. Por derradeiro, quanto ao apontamento acerca da ausência das certidões apresentadas em (eDOC 99656D68), atinentes à regularidade fiscal, houve resposta em Despacho nº 021/2023 (eDOC 372AA3E3) ratificando não haver a omissão alegada. Ocorre, contudo, que a documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista da empresa a ser contratada não restou comprovada pelos documentos trazidos (eDOC 99656D68).
22. Explica-se o ponto acima: a regularidade fiscal deve ser comprovada mediante a apresentação de documentos comprobatórios relativos à situação regular da empresa em relação a Fazenda Federal, Estadual, Municipal, além do INSS e FGTS e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, como destacado no próprio item 7.3 do Termo de Referência (eDOC 4DC84539).
23. Sobre o tema, inclusive, há jurisprudência uníssona do Tribunal de Contas da União, vide Acórdão nº 2898/2017 – Plenário.



Av. Farquar nº 2562, Bairro Olaria | Porto Velho | RO | CEP:  
76.801-189 Fone: 69 3218.5605 | 5645 |  
**[www.al.ro.leg.br](http://www.al.ro.leg.br)**



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

[Voto]

(...)

3. A deliberação decorreu da constatação do controle interno de que, em algumas contratações diretas, não restou devidamente demonstrada a verificação da regularidade fiscal da contratada, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do mencionado Acórdão 3.146/2010-1ª Câmara, que assenta a necessidade de tal conferência, requerida nas licitações públicas, também nos casos de contratações feitas mediante dispensa ou inexigibilidade de certame licitatório.

(...)

7. Rememore-se que a regularidade fiscal inserta no art. 29 da Lei 8.666/1993 abarca a situação cadastral do licitante ou contratado perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, sendo que as decisões do Tribunal que acatarem as exceções dos regulamentos das entidades quanto à necessidade de demonstração de tal condição em contratações diretas, com base no art. 32, § 1º, da mesma lei, não estenderam tal prerrogativa à verificação da situação do fornecedor junto ao sistema da Seguridade Social, por força da mencionada disposição constitucional (art. 195, § 3º), que impõe que “A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios”.

24. Em razão do exposto em itens 21/23, a pendência, salvo juízo diverso, ainda persiste, de modo que se configura em ponto merecedor de ressalva neste parecer.

25. A atividade de exame e aprovação de minutas e editais de contratos pelos órgãos consultivos é prévia, consoante disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior do cumprimento das recomendações feitas pela unidade jurídica consultiva, sendo esse ponto de extrema importância para pareceres condicionados, ou seja, aqueles que apresentam ressalvas formuladas pelo membro da advocacia pública direcionadas às comissões e/ou autoridades competentes para a decisão final.



Av. Farquar nº 2562, Bairro Olaria | Porto Velho | RO | CEP:  
76.801-189 Fone: 69 3218.5605 | 5645 |  
**[www.al.ro.leg.br](http://www.al.ro.leg.br)**



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

26. Além disso, cumpre destacar que na eventualidade de o administrador público não atender as orientações do órgão consultivo, passaria a assumir a responsabilidade por sua conduta, desincumbindo-se o parecerista de obrigação posterior atinente ao tema. Acerca da matéria, cabe trazer, inclusive, a orientação constante no Manual de Boa Prática Consultiva – BPC n° 5, da Advocacia Geral da União, que assim resume:

Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

### III - CONCLUSÃO

27. Em face do exposto, manifesta-se esta Advocacia Geral no sentido aprovar - com a ressalva constante em item 24 - o procedimento até o momento deflagrado, sempre observando o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão jurídico, nos termos do art. 25, II, c/c Art. 13, VI, da Lei n° 8.666/93.

Este é o parecer que se apresenta, neste momento, em 9 (nove) laudas, submetendo-o à ciência e possível ratificação do Dr. Advogado Geral quanto aos seus termos.

Após, com a urgência que o caso requer, necessária a remessa à área consulente.

Porto Velho/RO, 19 de abril de 2023.

(assinado eletronicamente)  
RODRIGO DA SILVA ROMA  
Advogado-ALE/RO



Av. Farquar n° 2562, Bairro Olaria | Porto Velho | RO | CEP:  
76.801-189 Fone: 69 3218.5605 | 5645 |  
**www.al.ro.leg.br**