



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE RONDÔNIA
A amiga do rondoniense



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0736582/2026/ADV-GERAL/ADV-VEIGA/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-VEIGA

Para: SEC-GERAL

Processo nº: 100.17312.000005/2026-95

EMENTA: Direito administrativo. Contratação direta. Inexigibilidade de licitação. Participação de servidores da Superintendência de Tecnologia da Informação da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia no evento “DIGITAL TECH SHOW SP 2026 e CYBER SECURITY CONFERENCE 2026”. Art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. Notória especialização. Empresa IIMA - Info Management Comunicação Ltda. Viabilidade jurídica, em tese, da contratação direta. Observância dos requisitos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021. Possibilidade de formalização por nota de empenho, nos termos do art. 95 da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação interna. Parecer favorável, com ressalvas e condicionantes.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise e emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para **inscrição de 3 (três) servidores da Superintendência de Tecnologia da Informação desta Assembleia Legislativa no evento intitulado “DIGITAL TECH SHOW SP 2026 e CYBER SECURITY CONFERENCE 2026”**, a ser realizado nos dias 5 e 6 de maio de 2026, no Centro de Convenções Frei Caneca, em São Paulo/SP, promovido pela empresa IIMA - Info Management Comunicação Ltda., inscrita no CNPJ nº 38.904.674/0001-93. O valor total da contratação foi fixado em R\$ 3.231,00, correspondente a 3 inscrições, ao custo unitário de R\$ 1.077,00.

Consta dos autos o Memorando nº 0694754/2026, no qual a área técnica consignou que a

participação no evento tem por finalidade promover o aperfeiçoamento especializado, a capacitação contínua e a atualização dos servidores técnicos de TI frente às novas ameaças digitais, destacando, dentre os temas do cronograma, gestão de riscos e continuidade operacional, resposta a incidentes, inteligência artificial aplicada à cibersegurança, tecnologias de monitoramento e métricas de desempenho.

No mesmo sentido, o Documento de Oficialização de Demanda nº 0729650/2026 reiterou a necessidade institucional da capacitação e apontou como resultados pretendidos o fortalecimento da resiliência institucional, a otimização da resposta a incidentes, a governança e conformidade legal, a preparação para expansão do quadro e a eficiência no gasto público.

Também se verifica dos autos a juntada do Termo de Referência nº 0716598, no qual se descreve a solução contratada, a fundamentação da contratação, a razão da escolha do fornecedor, os requisitos da contratação, o modelo de execução, o regime de pagamento e a estimativa de despesa, bem como a proposta comercial readequada da empresa organizadora do evento, a documentação de habilitação e o posterior encaminhamento dos autos à Advocacia-Geral para emissão de parecer jurídico acerca da legalidade da contratação por inexigibilidade.

É o necessário a relatar.

II. DOS LIMITES DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

Preliminarmente, registre-se que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que incumbe a este 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.

Assim, a análise cingir-se-á à adequação jurídico-formal do procedimento licitatório em apreço aos ditames da legislação correlata. Portanto, considerações de índole técnica, como a escolha de produtos, serviços, projetos, avaliações de preços, avaliação de quantitativos, justificativa da contratação, bem como quaisquer juízos de conveniência e oportunidade envolvidos na contratação, por consistirem no próprio mérito administrativo, são de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão consulente e, mais de perto, dos setores técnicos que lhe prestaram auxílio, não cabendo a esta Advocacia-Geral atuar em substituição às suas dought atribuições, conforme dispõe o art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014:

Art. 68. A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como critérios técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Importante salientar que o exame dos autos processuais administrativos epígrafados se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis

para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

É oportuno registrar, ainda, que, na hipótese de pareceres condicionados, isto é, aqueles que emitem juízo conclusivo pela aprovação com recomendações/ajustes a serem observados pela área técnica, não ensejam, por si sós, a imposição de acompanhamento ou fiscalização posterior por parte do órgão jurídico, visto que, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014, a verificação do efetivo cumprimento das recomendações consignadas recai sobre a unidade demandante/instrutora do feito, não se impondo pronunciamento subsequente do advogado que proferiu o parecer.

Art. 67. Ao Advogado 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. (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.297, de 10/9/2025)

No mais, o presente parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração à sua conclusão. Sua finalidade é fornecer uma análise técnica e jurídica sobre a matéria em questão, com vistas a subsidiar a tomada de decisão pela autoridade competente, a quem cabe, em última instância, a deliberação final sobre o tema.

III. DA ANÁLISE JURÍDICA

III. 1. Da Inexigibilidade para contratação de serviços técnicos de notória especialização. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal

A Constituição Federal, imbuída do espírito da isonomia, em seu artigo 37, inciso XXI, determina que sejam os contratos administrativos precedidos de licitação, ressalvando-se os casos especificados na legislação e, dentre as hipóteses excepcionadas pela Lei Federal nº 14.133/2021, destaca-se a inexigibilidade de licitação disciplinada no art. 74 da lei suscitada, que assim dispõe:

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:

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Inicialmente, é importante pontuar que foram mantidos pela nova legislação de forma expressa os seguintes requisitos legais específicos: a caracterização do serviço como técnico especializado e a notoriedade do especialista que se pretende contratar.

Serviços técnicos especializados são aqueles de conhecimento pouco difundido, consoante se infere das lições de Hely Lopes Meirelles:

são aqueles que, além da habilitação técnica e profissional normal, são realizados por quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. São serviços de alta especialização e de conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão. (Licitação e contrato administrativo. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 50)

Além disso, o art. 74, § 3º, dispõe que, para fins do inciso III, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Por outro lado, observa-se que foi suprimida a expressão “*de natureza singular*” do novo texto legal. Essa mudança da nova lei levantou uma controvérsia na doutrina sobre a necessidade ou não da singularidade do objeto contratado como requisito para contratação direta por inexigibilidade de licitação. Sobre essa questão, vale citar a orientação doutrinária de Joel de Menezes Niebuhr:

Convém frisar que o Tribunal de Contas da União já se posicionou acerca da controvérsia com vistas ao inciso II do artigo 30 da Lei n. 13.303/2016, exigindo para a configuração da inexigibilidade a caracterização do serviço como singular. Por coerência, porque a redação é praticamente idêntica, é de esperar que mantenha o entendimento em face do inciso III do artigo 174 da Lei n. 14.133/2021.

(...) O debate é bem-vindo e, em que pese as discordâncias, põe luz sobre aspectos relevantes, notadamente os excessos dos órgãos de controle no tocante à análise das contratações firmadas por inexigibilidade diante da indeterminação do conceito do vocábulo singular. Infelizmente, é frequente que os órgãos de controle apenas substituam o juízo sobre a singularidade empreendido pela Administração pelo seu próprio juízo, tudo impregnado por grau elevado de subjetividade, causando insegurança jurídica, inviabilizando inexigibilidades legítimas e penalizando agentes públicos e pessoas contratadas que atuam de boa-fé e dentro da legalidade. A atuação dos órgãos de controle, nesse e em muitos outros assuntos, precisa ser apurada à presunção de legitimidade e de legalidade dos atos administrativos, com deferência aos juízos administrativos e em postura de autocontenção. Os eventuais desacertos de órgãos de controle não justificam hipótese de inexigibilidade que prescindam da singularidade, para a contratação de serviços que possam ser prestados com técnica comum, julgados por critérios objetivos e que não dependam da intervenção de notórios especialistas. A inexigibilidade, qualquer que seja, é fundada na inviabilidade de competição e, por consequência, na singularidade do seu objeto. Não se trata de apego à Lei n. 8.666/1993. O apego, bem intenso por sinal e com uma pitada de orgulho vintage, é à parte inicial do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. (Licitação pública e contrato administrativo / Joel de Menezes Niebuhr – 5. Ed. – Belo Horizonte, 2022)

Como se vê, o citado autor se posiciona no sentido de que, embora o vocábulo "*singular*" não conste do texto da lei, a singularidade do objeto é um requisito da inexigibilidade de licitação para contratação de serviço técnico especializado, com profissionais ou empresas de notória especialização. Nota-se que o seu principal argumento é o de que a inviabilidade de competição, pressuposto da inexigibilidade de licitação que está expressamente previsto no caput do art. 74, decorre justamente da singularidade do objeto.

Observa-se, ainda, que o seu posicionamento é respaldado em precedente do Tribunal de Contas da União que analisou dispositivo similar da Lei n. 13.303/2016 (Lei das Estatais). O art. 30, inciso II, da referida lei também trata da contratação direta de serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, sem prever expressamente a necessidade da natureza singular do objeto, como está previsto na Lei n. 8.666/1993. Mesmo assim, o Tribunal de Contas da União apontou a singularidade do serviço como um dos requisitos para a contratação direta fundamentada nesse artigo. (TCU, Acórdão nº 2.761/2020, Plenário. Rel. Min. Raimundo Carreiro. Julg. 14.10.2020).

A ilustrada jurista, Gabriela Pércio, com seu arguto olhar, partilha do mesmo entendimento. A nobre e talentosa jurista entende que:

Seguindo a mesma linha já adotada pela Lei nº 13.303/16, chamada Lei das Estatais, a Lei nº 14.133/2021 não traz como requisito explícito a singularidade do serviço a ser contratado com fundamento no inciso III do art. 74. Contudo, conforme entendemos, ele permanece, de forma implícita. Com efeito, parece óbvio que a contratação direta de um profissional ou empresa notoriamente especializada para execução de serviço ordinário ou que não exija, por suas peculiaridades, a expertise própria de um especialista, nos termos do §3º do art. 74, não se justifica. Aparentemente, não há razões para entendimento diverso no caso da Lei nº 14.133/2021. Desse modo, o que a nova Lei fez foi eliminar as dificuldades relacionadas à caracterização da singularidade do serviço, conceito cuja delimitação se demonstrou difícil na vigência da Lei nº 8.666/1993, deixando ao encargo da Administração estabelecer, suficientemente, a relação entre suas peculiaridades e a necessidade da notória especialização para garantir uma execução satisfatória. (PÉRCIO, Gabriela. A inviabilidade de competição relativa na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021): principais mudanças e proposta de interpretação para maximizar a eficiência da contratação direta. Observatório da Nova Lei de Licitações).

Nesse contexto, ao se admitir que a supressão da vetusta expressão indicaria uma presunção de inviabilidade de competição, bastaria que a Administração indicasse um indivíduo ou empresa, como notório especialista para a prestação de um serviço predominantemente intelectual, que a regra geral da Constituição seria afastada, o que é inadmissível. Analisando a presente norma, Luciano Ferraz, com seu reconhecido talento anota que:

O raciocínio pretendeu, por fim, expor que o fato de o legislador da Lei 14.133/21 não ter reproduzido a expressão "serviço de caráter singular" no artigo 74, III, teve objetivos claros, e que não teve o condão de

transformar a hipótese de contratação direta numa grande festa discricionária, em ordem a possibilitar que qualquer contratação pudesse se realizar só porque o contratado era detentor de predicados diferenciados de especialidade. (FERRAZ, Luciano. Por que a singularidade é o Wolverine da nova Lei de Licitações? Revista Consultor Jurídico).

No caso concreto, os autos revelam que a contratação não se refere a mero ingresso avulso para visita genérica, mas à participação de servidores técnicos de TI em evento de capacitação voltado à transformação digital, cibersegurança, governança, proteção de dados, continuidade operacional, resposta a incidentes, IA aplicada à segurança e tecnologias como XDR, EDR e SIEM, com acesso às trilhas temáticas, materiais posteriores e certificado de participação.

A área técnica destacou, ainda, que o treinamento é relevante para a proteção de ativos institucionais, mitigação de riscos operacionais, alinhamento à LGPD e aprimoramento da maturidade tecnológica da equipe.

Consta, ademais, que o evento é promovido pela empresa IIMA - Info Management Comunicação Ltda., organizadora da Digital Tech Show e da Cyber Security Conference, com programação própria, estrutura integrada e palestrantes previamente definidos, dentre os quais figuram executivos e especialistas de referência no setor, tais como Cezar Taurion, Adriano Filadoro, Luciano Lima, Alberto Bastos, Edson Fontenelle, Longinus Timochenco, Elias Sfeir, Ramiro Rodrigues, Anderson Crispim, Carlos Minami, Edison Fontes e André Fleury. Tal circunstância confere ao objeto um recorte próprio, associado à curadoria temática, à reputação institucional do organizador e ao corpo de palestrantes efetivamente selecionado para o evento.

Nessa perspectiva, a inviabilidade de competição, em tese, decorre do fato de que a Administração não pretende uma capacitação genérica abstratamente considerada, mas sim a participação de seus servidores em evento específico, com conteúdo, agenda, corpo técnico e metodologia previamente estruturados por organizador determinado. Não se mostra juridicamente viável, em casos tais, instaurar competição para que distintos particulares disputem a oferta de um mesmo evento que, por definição, é único quanto à sua organização concreta.

Outro requisito mantido na Lei nº 14.133/2021 se relaciona com a notória especialização do profissional (palestrante) ou da empresa contratada, que deve estar relacionada ao objeto pretendido. O conceito lançado no § 3º do art. 74 permite que a Administração, com base na documentação juntada, reconheça que determinado profissional ou empresa apresenta atributos que autorizam inferir que seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Quanto ao conceito de notória especialização, há uma parcela que demanda comprovação documental e outra que decorre de juízo administrativo fundado na pertinência entre a experiência do executor e a necessidade pública.

Nessa linha, o executor a ser escolhido, profissional ou empresa, deverá ser um notório especialista. Não poderá ser indicado qualquer executor, ainda que detentor das qualificações necessárias. O escolhido deverá apresentar atributos que tragam ao contratante a percepção de que se trata da solução mais adequada à plena satisfação dos interesses da Administração.

E a escolha se dará por meio de uma avaliação subjetiva, isto é, juízo de valor administrativo fundado nos elementos de instrução, em comparação com outras possibilidades abstratas de mercado, sem que disso decorra violação à impessoalidade, desde que haja motivação idônea e suficiente.

Essa posição é consagrada pela doutrina e pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

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 (Decisão 439/98 Plenário. Sessão 15/07/1998. DOU 23/07/1998 – TCU).

Tais condições legais para a contratação direta foram praticamente reproduzidas pela Súmula nº 252 do Tribunal de Contas da União - TCU:

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Nesse prisma, a Súmula 39 do TCU estabelece que:

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. TCU, Acórdão 1437/2011-Plenário | Relator Valmir Campelo.

E é corroborado por inúmeros precedentes da Corte de Contas:

(...) Isso porque cada possível instrutor tem características próprias, incomparáveis, como experiência anterior, currículo, áreas de especialização, publicações, etc. Como admitir que o menor preço possa ser um bom critério para a escolha? TCU- Decisão nº 439/98.

(...) São tantas as variáveis que influem na definição do perfil ideal dos professores e instrutores adequados a cada caso, que dificilmente se pode defender a tese de que haja efetiva viabilidade de licitação para formalizar tais contratos. TCU - Decisão nº 747/97.

In casu, o Termo de Referência registra que a organizadora realiza o congresso anualmente em diversos Estados desde 2018, além de contar com palestrantes e instrutores qualificados, estrutura e metodologia aptas à plena satisfação do objeto. Embora tal fundamentação pudesse ser mais robusta sob a ótica argumentativa, os autos trazem elementos mínimos indicativos de experiência da empresa na

organização do evento e de qualificação dos profissionais responsáveis pela programação, o que, conjugado com a natureza do objeto, permite reconhecer, em tese, a presença do requisito legal.

Os autos revelam que o ingresso contratado é do tipo “congressista”, com acesso integral aos auditórios e trilhas da Digital Tech Show, o que amplia o espectro do conteúdo disponível e, segundo a área requisitante, permite a atualização dos servidores de TI em temas estratégicos e técnicos diretamente relacionados às atividades da Superintendência.

Assim, a pertinência do objeto para os três participantes indicados subsiste, desde que a Administração mantenha nos autos, de modo claro, a correlação entre as atribuições dos servidores e os conteúdos a serem efetivamente aproveitados no evento.

Não há, portanto, em tese, viabilidade real de competição em bases objetivas suficientes para seleção pelo rito competitivo clássico.

Assim, os elementos constantes dos autos permitem, em tese, concluir positivamente quanto à possibilidade jurídica de contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, para a participação dos servidores indicados no evento “DIGITAL TECH SHOW SP 2026 e CYBER SECURITY CONFERENCE 2026”.

III.2. Da substituição do instrumento de contrato pela nota de empenho

Quanto à eventual formalização de instrumento contratual, deve ser observado o disposto no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, cuja aplicação ao caso concreto se admite por interpretação extensiva. Isso porque, embora a contratação em exame esteja fundamentada em inexigibilidade de licitação, o respectivo valor se insere nos limites previstos para a dispensa em razão do valor, nos termos do art. 95, inciso I, da referida lei.

Nessa perspectiva, tem-se admitido que, em hipóteses dessa natureza, a celebração de contrato administrativo formal pode ser dispensada, bastando, para a formalização da obrigação, a emissão da respectiva nota de empenho, desde que o objeto não envolva obrigações futuras de maior complexidade e que a solução se revele compatível com a natureza da contratação.

Em outras palavras, sustenta-se, em tese, a possibilidade de substituição do instrumento contratual com fundamento no art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 (substituição do instrumento de contrato em face das contratações por dispensa em razão do valor), sempre que o montante da contratação se enquadrar nos limites legais da dispensa por valor. Sobre esse ponto, inclusive, há orientação da Advocacia-Geral da União no sentido de que tal compreensão pode ser estendida às contratações diretas por inexigibilidade, desde que os respectivos valores não ultrapassem os limites previstos nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

NÃO É OBRIGATÓRIA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA NAS CONTRATAÇÕES DIRETAS DE PEQUENO VALOR COM FUNDAMENTO NO ART. 75, I OU II, E § 3º DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021, SALVO SE HOVER CELEBRAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO E ESTE NÃO FOR PADRONIZADO PELO ÓRGÃO DE

ASSESSORAMENTO JURÍDICO, OU NAS HIPÓTESES EM QUE O ADMINISTRADOR TENHA SUSCITADO DÚVIDA A RESPEITO DA LEGALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO. APLICA-SE O MESMO ENTENDIMENTO ÀS CONTRATAÇÕES DIRETAS FUNDADAS NO ART. 74, DA LEI Nº 14.133, DE 2021, DESDE QUE SEUS VALORES NÃO ULTRAPASSEM OS LIMITES PREVISTOS NOS INCISOS I E II DO ART. 75, DA LEI Nº 14.133, DE 2021.

Ressalte-se, contudo, que a eventual dispensa da minuta contratual e sua substituição por nota de empenho não pode resultar na ausência de definição das obrigações do fornecedor, tampouco afastar a sua ciência inequívoca quanto aos encargos assumidos, devendo restar comprovado que teve pleno conhecimento e anuência em relação ao respectivo Termo de Referência.

Exatamente nesse sentido, formou-se a orientação adotada pelo Tribunal de Contas da União na publicação institucional “Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU” divulgada em seu sítio eletrônico:

Na hipótese de substituição do instrumento de contrato, será aplicável, no que couber, o disposto no art. 92 da Lei 14.133/2021. O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos em Serviços Públicos (MGI) e a Advocacia-Geral da União (AGU) orientam as organizações do Poder Executivo Federal a estabelecer as condições da contratação no edital ou, em caso de contratação direta, no termo de referência.

Vale registrar que, durante a vigência da Lei nº 8.666/1993, o Tribunal de Contas da União adotada a mesma ordem de ideias, conforme se depreende a partir da orientação adotada no Acórdão nº 1.789/2010 - Segunda Câmara:

1.5. Determinar:

1.5.1 ao Centro de Tecnologias Estratégicas do Nordeste- Cetene que:

[...]

1.5.4.3 observe o disposto no art. 62 da Lei nº 8.666/93, caput e § 2º, no sentido de que na ausência de instrumento contratual, faça constar de qualquer outro instrumento hábil que o substitua, as cláusulas necessárias previstas no art. 55 da referida Lei, de modo a garantir a plena execução do serviço contratado;

Portanto, mesmo nas hipóteses em que for possível a substituição do termo de contrato por outros instrumentos, é necessário cautela quanto à previsão de cláusulas mínimas indispensáveis (dentre aquelas constantes do art. 92 da Lei de Licitações). Ainda que sem a pretensão de criar um rol exaustivo e absoluto dessas disposições indispensáveis, não é exagerado afirmar que, entre elas, haverá de figurar a descrição das partes contratuais, do objeto, do modo e regime de execução, dos prazos de execução e vigência, o preço, as condições de pagamento e as eventuais multas.

Nessa linha, verifica-se que o Termo de Referência constante dos autos contém os requisitos mínimos necessários à completa definição das obrigações da contratada, atendendo, com as devidas

ponderações, às exigências previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

III. 3. Da Instrução do Processo de Contratação Direta

Deverá constar no referido processo todos os elementos exigidos pela Lei nº 14.133, de 2021, os quais estão previstos no art. 72 do mencionado diploma legal, *in verbis*:

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.

A leitura do dispositivo acima, à luz das características do caso concreto, revela que o processo para contratação direta de curso por inexigibilidade, objeto deste parecer, deve conter todos, ou a maioria, dos documentos supracitados.

Passa-se, então, a tratar de cada um dos elementos acima elencados.

(i) Documento de Formalização de Demanda e Estudo Técnico Preliminar

O Documento de Formalização de Demanda é o documento que fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação.

Nesse contexto, evidencia-se o atendimento dos requisitos necessários, com o demonstrativo do objeto, justificativa e quantitativos a serem contratados, por meio do Documento de Oficialização de Demanda nº 0729650/2026, no qual constam a descrição da necessidade, a motivação da contratação, o resultado pretendido e a indicação da equipe de planejamento.

Vale frisar, por oportuno, que o Estudo Técnico Preliminar foi tratado como dispensável na instrução, em razão da natureza do objeto e do enquadramento adotado pela área técnica. À minguada de

vedação específica nos autos e considerando o objeto pontual da contratação, não se identifica, sob o prisma estritamente jurídico, óbice insanável a esse encaminhamento.

(ii) Análise de Risco

O art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o processo de contratação direta poderá, se for o caso, contemplar a análise de riscos.

Todavia, no caso, diante do objeto pontual, do prazo curto de execução, do valor delimitado, da baixa complexidade executiva da prestação e do fato de que a contratada cumprirá integralmente o objeto com a realização do curso nas datas previamente definidas, não vislumbro hipótese obrigatória de formulação da análise de riscos, sem prejuízo de eventual juízo administrativo em sentido diverso, devidamente motivado.

(iii) Termo de Referência

De pronto, deve-se destacar que para a contratação de serviços, que não sejam de engenharia, como é o caso dos cursos, seminários, congressos e treinamentos contratados, a legislação determina que a Administração elabore Termo de Referência.

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021.

No caso concreto, verifica-se dos autos a existência do Termo de Referência nº 0716598, no qual constam a definição do objeto, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução, o modelo de gestão, os critérios de pagamento, a forma de seleção do fornecedor e a estimativa do valor da contratação, no importe de R\$ 3.231,00 para 3 participantes, atendendo precisamente aos requisitos constantes da norma.

(iv) Justificativa de preços

Faz-se necessária, também, a apresentação da justificativa do preço do curso a ser contratado, para que se verifique se o preço cobrado pela empresa se encontra em conformidade com os praticados no mercado. E, sobre a justificativa do preço, não se exige a coleta competitiva entre vários possíveis executantes para fins de seleção pelo menor preço, uma vez que esse critério é inviável em serviços de capacitação dessa natureza, já que cada empresa e profissional tem seu preço para os serviços desempenhados. O que se deve aferir é a razoabilidade do valor apresentado pela própria contratada em relação a contratações semelhantes de mesma natureza.

A questão é saber quanto determinada empresa cobra pelos seus trabalhos, do mesmo objeto, no mercado. Essa diligência poderá ser realizada, por exemplo, através da verificação de contratações semelhantes firmadas pela própria empresa com outras instituições, públicas ou privadas, ou por outros meios idôneos admitidos pela legislação e pela regulamentação interna.

Além disso, a justificativa de preços encontra respaldo tanto na disciplina geral da Lei nº 14.133/2021 quanto na regulamentação interna desta Casa. Com efeito, o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e o art. 5º, § 1º, do Anexo VI da Resolução nº 593/2024/ALERO estabelecem que, nas contratações diretas

por inexigibilidade ou dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto pela forma ordinária, caberá ao contratado comprovar previamente que os preços propostos estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, mediante apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação, ou por outro meio idôneo.

No caso concreto, a instrução processual revela que a empresa apresentou documentação apta a demonstrar a compatibilidade do preço ofertado, inclusive por meio de notas fiscais constantes dos autos administrativos, referentes ao mesmo evento objeto da presente contratação, vale dizer, à inscrição congressista vinculada ao “CYBER SECURITY CONFERENCE 2026”, integrado ao “DIGITAL TECH SHOW 2026”.

Assim, não se está diante de mera comparação com eventos genéricos ou capacitações apenas aproximadas, mas sim com contratações da mesma solução ofertada pela empresa, o que reforça significativamente a consistência da justificativa apresentada.

Além disso, o Termo de Referência consignou expressamente que a justificativa de preço deve analisar criticamente a adequação do valor ao mercado e à singularidade do objeto, registrando, ainda, que a proposta apresentada à Assembleia mantém coerência com o valor unitário praticado em outras contratações realizadas pela própria empresa.

No mesmo documento, ficou consignado que o valor unitário inicialmente observado para a inscrição congressista era de R\$ 1.197,00, ao passo que, para grupos de 2 a 4 participantes, houve redução para R\$ 1.077,00 por inscrição, exatamente a faixa aplicável ao caso em análise, no qual foram previstas 3 vagas, totalizando R\$ 3.231,00. Tal circunstância evidencia, inclusive, ganho econômico para a Administração decorrente da política regular de preços do fornecedor para inscrições em grupo.

Desse modo, a justificativa de preços mostra-se suficientemente amparada, pois a empresa comprovou, por documentação idônea constante dos autos, que os valores propostos guardam conformidade com aqueles por ela praticados em contratações semelhantes, envolvendo o mesmo curso a ser contratado.

Em outras palavras, a Administração logrou demonstrar não apenas a coerência interna da proposta apresentada, mas também a aderência externa do valor ofertado à realidade comercial do próprio prestador, em consonância com a legislação de regência e com a regulamentação interna desta Casa.

(v) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários

Nos termos do art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, deve haver demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

No caso, o Termo de Referência expressamente aponta a dotação orçamentária, a natureza da despesa, a fonte de recurso e o valor global da contratação, o que, em tese, satisfaz a exigência legal, sem prejuízo da necessária emissão da respectiva nota de empenho pela unidade competente.

Nesse aspecto, consta também dos autos a Pré-empenho 2026PE000069 (0732278), a qual evidencia, em sede de instrução processual, a existência de suporte orçamentário-financeiro para o custeio da despesa pretendida, reforçando, assim, o atendimento à exigência de compatibilidade entre a contratação

almejada e a disponibilidade de recursos deste órgão.

(vi) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária

Também se exige a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária.

Sobre esse ponto, consta dos autos despacho da Secretaria de Compras e Licitações (Despacho 0730364) registrando o atendimento dos requisitos mínimos de habilitação, com referência expressa à proposta comercial, documento de identificação do responsável legal, ato constitutivo e CNPJ da empresa, além de outros documentos correlatos.

Sem embargo, recomenda-se, por prudência, a conferência final da validade de todas as certidões, bem como a realização das consultas aos cadastros restritivos pertinentes, inclusive CEIS e CNEP, antes da consumação da contratação.

(vii) Razão da escolha do contratado

No caso em exame, a escolha da empresa IIMA - Info Management Comunicação Ltda. decorre diretamente de sua condição de organizadora e promotora exclusiva do evento. Cuida-se, portanto, de contratação vinculada à participação em evento certo, determinado e previamente estruturado, cuja realização, programação, curadoria temática, organização logística e disponibilização das inscrições estão concentradas na pessoa jurídica responsável por sua promoção.

Nessas circunstâncias, a escolha do contratado não decorre de mera preferência discricionária da Administração, mas da própria natureza do objeto pretendido. Isso porque o interesse público identificado nos autos não consiste na contratação genérica de qualquer curso ou treinamento sobre segurança da informação, mas especificamente na participação dos servidores da Superintendência de Tecnologia da Informação neste evento, com programação própria, conteúdo previamente definido e acesso à estrutura integrada da feira e da conferência, incluindo painéis, estudos de caso, trilhas temáticas e materiais disponibilizados pelo organizador.

Além disso, a documentação acostada evidencia que o evento apresenta abordagem compatível com a necessidade administrativa descrita pela unidade demandante, especialmente por contemplar temas como gestão de riscos e continuidade operacional, resposta a incidentes, inteligência artificial aplicada à cibersegurança, ferramentas de monitoramento, governança digital, compliance, LGPD e proteção de dados, todos diretamente relacionados às atribuições da área de tecnologia da informação desta Casa Legislativa.

Assim, a escolha da empresa promotora revela-se funcionalmente vinculada à adequação do conteúdo ofertado às necessidades institucionais da Administração.

Some-se a isso o fato de que a empresa detém a exclusividade material sobre a comercialização das inscrições do evento por ela organizado, de modo que não seria juridicamente possível a realização de certame competitivo para obtenção do mesmo objeto junto a terceiros estranhos à sua organização.

Desse modo, a razão da escolha do contratado encontra-se devidamente justificada nos autos,

pois recai sobre a empresa responsável pela realização do evento efetivamente selecionado pela Administração, cuja programação e características guardam pertinência com a necessidade administrativa identificada, evidenciando-se, assim, a correlação entre o objeto pretendido, a inviabilidade de competição e a pessoa jurídica escolhida para a contratação direta.

(viii) Autorização da autoridade competente

Uma vez juntada aos autos a documentação instrutória da contratação direta prevista no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, isto é, estando o feito devidamente instruído, é tempo de se providenciar a autorização da autoridade competente.

No caso, já consta dos autos autorização da Secretaria-Geral para a instrução processual e prosseguimento do feito, sem prejuízo da autorização final da contratação direta, após a presente manifestação jurídica e eventual saneamento residual que a autoridade entender necessário.

Ainda, recomenda-se, ao final, a divulgação do ato autorizativo e do extrato da contratação nos meios oficiais cabíveis, inclusive no Portal Nacional de Contratações Públicas, em observância ao regime de publicidade da Lei nº 14.133/2021.

IV. CONCLUSÃO

Ante o exposto, em virtude da fundamentação delineada acima, esta Advocacia-Geral, por seu parecerista, e pelo que consta nos autos, **OPINA pela viabilidade jurídica, em tese, da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021**, para a inscrição de 3 (três) servidores da Superintendência de Tecnologia da Informação no evento “DIGITAL TECH SHOW SP 2026 e CYBER SECURITY CONFERENCE 2026”, promovido pela empresa IIMA - Info Management Comunicação Ltda., no valor total de R\$ 3.231,00, devendo serem observadas as seguintes condicionantes:

a) recomendação para que seja colhido o aceite da empresa contratada em documento no qual ela declare ciência e manifeste sua aquiescência com as obrigações e condições contidas no Termo de Referência, nos termos da Análise Jurídica, ante a substituição do Instrumento de Contrato por Nota de Empenho;

b) conferência atual da validade das certidões e demais documentos de habilitação da contratada no momento da formalização do ajuste e da liquidação da despesa;

c) previamente à formalização da contratação, realização de consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, nos termos do art. 91, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, como medida de cautela destinada a verificar a existência de eventual sanção impeditiva em nome da futura contratada;

d) autorização final da autoridade competente;

e) publicação do extrato da contratação e disponibilização do ato autorizativo e do instrumento

correspondente no sítio eletrônico oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas, na forma da lei.

Eis o parecer.

À autoridade competente para deliberação e decisão administrativa.

Porto Velho/RO, datado eletronicamente.

(assinado eletronicamente)
ARTHUR FERREIRA VEIGA
Advogado – ALE/RO

(Visto e Ratificado)
(assinado eletronicamente)
LUCIANO JOSÉ DA SILVA
Advogado-Geral - ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Luciano Jose da Silva, Advogado Geral**, em 09/04/2026, às 23:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Arthur Ferreira Veiga, Advogado(a)**, em 10/04/2026, às 11:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.al.ro.leg.br/validar>, informando o código verificador **0736582** e o código CRC **66084DE8**.

Referência: Processo nº 100.17312.000005/2026-95

SEI nº 0736582

Av. Farquar, 2562 - Bairro Arigolândia - CEP 76801-189 - Porto Velho/RO

Site www.al.ro.leg.br