



Parecer nº 018/2024/AG/ALE/RO

Processo nº 100.263.000001/2025-74

Assunto: contratação direta - inexigibilidade licitatória (art. 74, III, “f”, Lei nº 14.133/21) – treinamento e aperfeiçoamento de pessoal

Destinatária: Secretaria Geral

Contratação Direta. Inexigibilidade de licitação (art. 74, III, “f”, Lei nº 14.133/21). Resolução Legislativa nº 593, de 30 de outubro de 2024. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. Estudo técnico preliminar e Termo de Referência. Requisitos de habilitação técnica, jurídica e fiscal preenchidos. Nota de empenho emitida de forma parcial, necessitando de complementação. Publicação do aviso da contratação direta pendente (art. 72, parágrafo único, Lei nº 14.133/21). Opinião jurídica pela possibilidade condicionada ao reforço de empenho.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo por meio do Despacho 0378088, com origem na Secretaria Geral desta Casa de Leis, no qual se requer a análise e a emissão de parecer jurídico quanto à solicitação de contratação direta.
2. O objeto da licitação restou definido no Termo de Referência 0389062 e Memorando 0394303: “contratação de serviço técnico especializado em aperfeiçoamento de pessoal nos termos do artigo 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, por meio de inscrição de servidores no 20º Congresso Brasileiro de Pregoeiros e Agentes de Contratação, a ser realizado na modalidade presencial, no período de 17 a 20 de março de 2025, na cidade de Foz do Iguaçu, Paraná”.
3. Carga horária total será de 26 (vinte e seis) horas, sendo que os servidores desta Casa que estão inscritos são:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

SEQ	NOME	SETOR	FUNÇÃO
1.	Maria Marilu do Rosário de Barros Silveira	SG	Secretária Geral Adjunta
2.	Mayara Gomes Freire da Silva Gabriel	SA	Secretária Administrativa
3.	Gisely Beck Gonçalves Salton	SL	Superintendente de Logística
4.	Wesley Nunes Ferreira	SL	Superintendente de Logística Adjunto
5.	Everton José dos Santos Filho	CPP	Pregoeiro CPP
6.	Diego Ramos Silva	SA	Assessor Especial
7.	Sandra Viana Teles	SA	Diretora de Departamento de Elaboração de Termo de Referência
8.	Ana Letícia Lima Silva	SA	Chefe de Gabinete
9.	Tatiana Nogueira Barros	PRES	Assessora Especial
10.	Rodrigo da Silva Roma	AG	Advogado
11.	Nathalia Stella Sena Brasiliano	EL	Escola do Legislativo

- Documento de Oficialização da Demanda (0377998) e Projeto Básico (0377999) anexados ao expediente, sendo certo que, para este último, foi emitido Despacho 064/2025/AG/ALE/RO (0388729) solicitando retificação/complementação, o que restou atendido quando da juntada do Termo de Referência (0389062).
- Requisitos de habilitação jurídica, técnica e fiscal apresentados, sendo certo que quando do pagamento novamente, no que concerne aos últimos, estes deverão ser conferidos mais uma vez.
- Ausência de minuta de instrumento contratual, tendo em vista que a opção da área demandante, confirmada pela Secretaria Geral, foi a sua substituição, nos termos do art. 95, II, da Lei nº 14.133/2021, considerando expressamente o item “Requisitos da Contratação” contido no Termo de Referência (0389062).
- Nota de Empenho (0378213) emitida quando estavam disponíveis somente 9 (nove) vagas. Considerando o incremento de outras 2 (duas), será necessário o seu respectivo reforço.
- Ausente, ao menos até o momento, o cumprimento do requisito do art. 72 da Lei nº 14.133/2021 (“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”) e art. 59, § 2º, I, da Resolução Legislativa nº 593, de 30 de outubro de 2024.



11. Nada mais havendo, é o relatório.

II- ANÁLISE JURÍDICA

9. Preliminarmente, deve-se registrar que esta manifestação jurídica tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que incumbe à Advocacia Geral da Assembleia Legislativa prestar sua lida sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo imiscuir-se da análise de conveniência e oportunidade dos atos praticados, posto que manifestações típicas da autoridade administrativa legalmente competente, salvo nos casos já consolidados na jurisprudência e na doutrina como passíveis de análise de legalidade, em casos de notório desvio de finalidade ou abuso de poder, por exemplo.
10. A Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública licitar, ressalvados os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta, como o caso ora submetido à análise:

CF, Art. 37

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

11. A licitação pública pode ser definida como o meio pelo qual a Administração Pública contrata, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, dentre outros, nos termos da Lei Federal n.º 14.133/2021, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos):

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento



objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

12. Em casos excepcionais, a licitação pode ser afastada, todavia somente seguindo a disciplina prevista em lei. Na licitação inexigível, não há possibilidade de realização do procedimento licitatório, haja vista a impossibilidade de competição, seja por ausência de pluralidade de interessados, seja pela ausência de caráter excludente da contratação (ex. credenciamento), em que a contratação de interessados não impede a contratação dos demais que também preencham os requisitos, ou por ausência de critérios objetivos para a seleção.

13. Acerca da inexigibilidade licitatória, Felipe Fernandes e Rodolfo Pena (Lei de Licitações e Contratos para a Advocacia Pública. 3ª Edição. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023, p. 136) lecionam:

A inexigibilidade é verificada em momento anterior à dispensa. Em primeiro lugar, verifica-se se existem critérios necessários para a competição. Se não estiverem presentes, resta configurada a hipótese de inexigibilidade. Se presentes, verifica-se se há hipótese de dispensa de licitação.

Não obstante todas as considerações acima, o Tribunal de Contas da União já decidiu que há uma fungibilidade entre a dispensa e a inexigibilidade de licitação, de maneira que se o administrador trocar as hipóteses, - por exemplo, contratando por inexigibilidade, com fundamento em fornecedor exclusivo, quando a fundamentação correta seria a dispensa de licitação por situação emergencial - basta a requalificação jurídica da contratação, uma vez que, nos dois casos, o resultado é a contratação direta.

É evidente que a contratação direta não é sinônimo de contratação informal, muito menos de contratação inadequada ou prejudicial, de maneira que se estabelece uma vedação à “contratação desastrosa”. Pode ocorrer de a contratação direta, em virtude de suas circunstâncias, não permitir ao agente público produzir a melhor contratação possível - o que também pode acontecer na licitação. Mas isto não autoriza a celebração de contratos com “indícios de insucesso”.

Por outro lado, embora se trate de contratação direta, não há o afastamento dos princípios aplicáveis à Administração Pública, incidem aos casos sobretudo os princípios da impessoalidade, da isonomia e da eficiência. Mesmo na contratação direta, se for possível, deverá ser promovida uma disputa para verificação da contratação que promova o resultado mais vantajoso e atenda à isonomia.



14. O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os requisitos basilares ao procedimento de contratação direta:

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.

15. Em sede de regulamentação interna, a Resolução Legislativa nº 593, de 30 de outubro de 2024, prevê:

DA CONTRATAÇÃO DIRETA

Art. 54. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído em conformidade com os requisitos legais e regulamentares, observando-se, especialmente, as disposições do artigo 72 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e as contidas nesta Resolução.

DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Art. 57. As contratações por meio de inexigibilidade de licitação serão instruídas pelo setor de Demandante com auxílio da Divisão de Elaboração de TR de acordo com o artigo 74 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e com os subsídios apresentados e justificativos nos autos pelo setor requisitante no sentido de comprovar a inviabilidade de competição, observando-se, ainda, o disposto nesta Resolução.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

16. A regulamentação interna da Casa foi meramente remissiva. Os requisitos exigidos, portanto, devem ser extraídos diretamente da lei geral nacional.

Requisitos	Cumprimento (sim ou não)
Documento de Oficialização da Demanda e Termo de Referência.	Sim. Documentos 0377998 e 0389062.
Estimativa de Despesa;	Sim. Item 4 do Termo de Referência e Memorando n° 009;
Parecer Jurídico.	Sim. O presente parecer opina de modo favorável à contratação, desde que haja reforço no empenho.
Demonstração de compatibilidade de despesa com o orçamento da Casa	Parcialmente. Necessita de reforço em razão das 2 (duas) vagas extras.
Comprovação dos requisitos do contratado.	Sim, conforme certidões e contrato social anexos ao expediente.
Razão de escolha do contratado	Sim. Conforme item 6 do Termo de Referência.
Justificativa do preço	Sim. Conforme item 11 e Anexo 4 (0378000)
Autorização da autoridade competente	Sim. Despacho 0378088.
Publicidade	Não. Ainda pendente.

17. No caso dos autos, não há dúvidas quanto à hipótese de incidência de inexigibilidade calcada no art. 74, III, “f”, da Lei n° 14.133/2021, ou seja, inexigibilidade de licitação diante da inviabilidade de competição para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal

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;



18. Trata-se, pois, de serviço técnico profissional especializado, isto é, aqueles prestados por quem, além de habilitação técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral – aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica ou através de cursos de pós-graduação, estágios de aperfeiçoamento ou desempenho profissional na prática reconhecida.
19. Outro requisito do próprio “caput” é a notória especialização, isto é, o profissional da contratada seja um notório especialista, que se dedicam a uma certa atividade, sendo absolutamente dispensável a fama comum, que a imprensa não especializada incentiva. Sobre esse requisito, há documentos que certificam o cumprimento (0378062, 0378061, 0378062 e <https://negociospublicos.com.br/congresso/programacao.html>).
20. Segundo Ana Luiza Jacoby Fernandes e outros (Contratação Direta sem Licitação na Nova Lei de Licitações: Lei nº 14.133/21. 11ª Edição. Belo Horizonte: Forum, p. 149),

A lei estabelece os parâmetros a serem utilizados para aferição de notoriedade, com o fito de reduzir a margem de discricionariedade e subjetivismo. A lei refere-se ao conceito de profissional ou empresa, para depois estabelecer que aquele deve advir do:

- a) Desempenho anterior, pouco importando se foi realizado para a Administração Pública ou Privada; pode inclusive ocorrer de uma empresa recém-criada ter profissionais de longa data sejam notórios especialistas;
- b) Estudos, publicados ou não, que tenham chegado ao conhecimento da comunidade da área da atividade;
- c) Experiências em andamento ou já concluídas com determinado grau de êxito, capazes de construir uma referência no meio científico;
- d) Publicações, próprias do autor ou incluídas em outros meios de divulgação técnica, revistas especializadas, internet, periódicos oficiais ou não;
- e) Organização, termo que se emprega como designativo da forma de constituição da entidade e seu funcionamento, mas que, considerada individualmente, não caracteriza a inviabilidade de competição; somente após o fato de organização ter conceito destacado com a comunidade de profissionais do setor;
- f) Aparelhamento, significando a posse do equipamento e instrumental necessário ao desempenho da função que, pelo tipo, qualidade ou quantidade, coloque o profissional entre os mais destacados do ramo e da atividade;
- g) Equipe técnica, conjunto de profissionais vinculados à empresa que se pretende notória especialista, ou mesmo ao profissional, pessoa física, firma individual. Pode a notoriedade ser aferida pelo nível



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

de conhecimento e reputação dos profissionais ou esse fator constituir um dos elementos da aferição de um conjunto de fatores.

21. A exigência quanto ao empenho emitido resta parcialmente atendida, pois necessita-se de reforço, considerando as duas inscrições extras deferidas pela Secretaria Geral, nos termos do art. 72, IV, da Lei nº 14.133/2021.
22. Importante, ainda, atentar ao o cumprimento do art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/21: “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”.

III- CONCLUSÃO

23. Diante do exposto, esta Advocacia Geral opina favoravelmente à contratação direta, na modalidade inexigibilidade, nos termos do art. 74, III, “F”, observadas as condicionantes previstas nos itens 21 e 22, quais sejam, o reforço de empenho e a atenção ao dever de publicidade.

Em 8 (oito) laudas, divididas em 23 (vinte e um) itens, este parecer fica, desde já, submetido ao visto do Dr. Advogado-Geral, nos termos do art. 5º, VI, da Lei Complementar estadual nº 785/2014. Após, em caso de concordância, sugiro a remessa, considerando a urgência que o caso requer, à Secretaria Geral, para a continuidade da tramitação.

Porto Velho/RO, 12 de março de 2025.

Rodrigo da Silva Roma

Advogado (mat. 100021108)

ALE/RO