



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DO ESTADO DE RONDÔNIA  
A amiga do rondoniense



**Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO**

PARECER JURÍDICO Nº 0804353/2026/ADV-GERAL/ADV-VEIGA/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-VEIGA

Para: SEC-GERAL

Processo nº: 100.421.000109/2026-88

**EMENTA:** Direito administrativo. Contratação direta. Inexigibilidade de licitação. Contratação de palestrante. Audiência Pública sobre Zoneamento Socioeconômico-Ecológico do Estado de Rondônia – ZSEE. Palestra “Zoneamento Socioeconômico e Ambiental de Rondônia”. Contratação da empresa ARP COMUNICACAO LTDA, inscrita no CNPJ nº 29.652.657/0001-15, para prestação de serviço personalíssimo pelo político, jornalista e escritor Aldo Rebelo, José Aldo Rebelo Figueiredo. Art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021. Treinamento, aperfeiçoamento de pessoal e serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. Singularidade

do objeto evidenciada pela natureza personalíssima da palestra, pela vinculação temática ao ZSEE. Notória especialização demonstrada pela trajetória pública, intelectual e institucional do palestrante, especialmente pela atuação como relator do Código Florestal Brasileiro, Presidente da Câmara dos Deputados, Ministro de Estado e autor de obras sobre desenvolvimento nacional, geopolítica amazônica e soberania. Justificativa de preços baseada em proposta comercial, notas fiscais, atestado de capacidade técnica e demonstração de compatibilidade com contratações anteriores semelhantes. Formalização por Nota de Empenho, nos termos do art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Regularidade jurídica condicionada à conferência da habilitação, à designação de fiscal, à autorização da autoridade competente, à publicação do extrato e à juntada da atualização cadastral da empresa ante a contradição entre EIRELI e LTDA. Parecer favorável, com condicionantes.

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de análise e emissão de parecer jurídico no tocante à legalidade de contratação por inexigibilidade de licitação da empresa ARP COMUNICACAO LTDA, inscrita no CNPJ nº

29.652.657/0001-15, para prestação de serviço de palestra presencial pelo político, jornalista e escritor brasileiro Aldo Rebelo, José Aldo Rebelo Figueiredo, sobre o tema “Zoneamento Socioeconômico e Ambiental de Rondônia”, a ser realizada no dia 18 de junho de 2026, no Auditório Amizael Gomes, por ocasião de Audiência Pública sobre o Zoneamento Socioeconômico-Ecológico do Estado de Rondônia – ZSEE.

Consta dos autos que a contratação tem por objeto serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, tendo por finalidade qualificar o debate institucional, democrático e técnico promovido pela Escola do Legislativo de Rondônia – ELERO e pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO, em matéria de relevante impacto para o desenvolvimento econômico, a preservação ambiental e o ordenamento territorial rondoniense.

A documentação instrutória registra que a motivação da contratação está associada à realização de Audiência Pública sobre tema estruturante para o Estado de Rondônia, qual seja, o Zoneamento Socioeconômico-Ecológico – ZSEE, apontado nos autos como marco regulatório e político de extrema relevância, com repercussão direta sobre produtores rurais, empresários, autoridades públicas, juristas e representantes da sociedade civil. Nessa linha, o Termo de Referência consigna que a presença de palestrante de expressiva trajetória nacional e notório saber seria necessária para conferir rigor técnico, credibilidade, alcance e densidade ao evento.

Também se extrai da documentação juntada que a palestra compreenderá exposição presencial com duração mínima de 60 (sessenta) minutos, abordagem analítica e dialogada sobre ordenamento territorial, legislação ambiental, desenvolvimento sustentável e equilíbrio entre crescimento econômico e conservação dos biomas rondonienses, além de preparação técnica prévia, seleção, edição e organização de material audiovisual exclusivo e espaço final para perguntas e respostas, caso existam questionamentos do público.

Registra-se, ainda, que a proposta comercial apresentada informa o valor de R\$ 35.800,00 (trinta e cinco mil e oitocentos reais), com emissão de nota fiscal pela empresa ARP Comunicação, cabendo à Assembleia Legislativa arcar com os custos de transporte aéreo com origem em São Paulo. A programação orçamentária foi indicada pela Secretaria de Planejamento e Orçamento.

Registra-se, por oportuno, que, após a complementação da instrução processual, inclusive com a juntada do Documento de Oficialização da Demanda, proposta comercial, documentos habilitatórios, atestado de capacidade técnica, notas fiscais, Termo de Referência, manifestação da Secretaria Administrativa e aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente, os autos passaram a reunir condições suficientes para sua regular apreciação e para a emissão do correspondente parecer jurídico.

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 epigrafados 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)

No caso concreto, a contratação pretendida tem por objeto a prestação de serviço de palestra presencial pelo político, jornalista e escritor brasileiro Aldo Rebelo, José Aldo Rebelo Figueiredo, por intermédio da empresa ARP COMUNICACAO LTDA, inscrita no CNPJ nº 29.652.657/0001-15, sobre o tema “Zoneamento Socioeconômico e Ambiental de Rondônia”, a ser realizada no dia 18 de junho de 2026, no Auditório Amizael Gomes, por ocasião da Audiência Pública sobre o Zoneamento Socioeconômico-Ecológico do Estado de Rondônia – ZSEE.

Trata-se, portanto, de objeto que se enquadra, em tese, no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, por envolver palestra de natureza predominantemente intelectual, destinada à disseminação de conhecimento qualificado, à elevação do nível técnico do debate público e institucional e ao aperfeiçoamento da compreensão de parlamentares, servidores públicos, autoridades, agentes sociais e comunidade local sobre tema diretamente relacionado ao ordenamento territorial, à legislação ambiental, ao desenvolvimento sustentável e ao equilíbrio entre crescimento econômico e conservação ambiental.

Desse modo, sob a perspectiva jurídico-formal, a contratação direta encontra aderência abstrata à hipótese legal de inexigibilidade, desde que demonstradas, no caso concreto, a singularidade do objeto, a

notória especialização da empresa ou dos profissionais envolvidos, a razão da escolha do contratado, a justificativa de preços e os demais requisitos de instrução exigidos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

### **III.2. Da singularidade do objeto**

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:

Os eventuais desacertos de órgãos de controle não justificam hipótese de inexigibilidade que prescindida 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 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 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:

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 antiga 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, contudo, a singularidade juridicamente relevante do objeto não decorre apenas da realização abstrata de uma palestra, formato que, isoladamente considerado, poderia ser prestado por diversos profissionais no mercado. O traço singular está na conformação específica da solução proposta, mediante a conjugação entre tema de elevada complexidade institucional, audiência pública sobre o Zoneamento Socioeconômico-Ecológico do Estado de Rondônia, preparação técnica prévia, seleção, edição e organização de material audiovisual exclusivo, exposição analítica e dialogada sobre ordenamento territorial, legislação ambiental, desenvolvimento sustentável e equilíbrio entre crescimento econômico e conservação dos biomas rondonienses, além da participação direta e personalíssima de Aldo Rebelo.

Trata-se, pois, de palestra que não se resume à mera exposição genérica de conteúdo sobre meio ambiente ou desenvolvimento econômico, mas sim de intervenção técnico-institucional vinculada a uma audiência pública específica, sobre tema sensível ao Estado de Rondônia, cujo objetivo é subsidiar debates legislativos e sociais acerca do ZSEE, com alcance sobre produtores rurais, empresários, autoridades públicas, juristas e representantes da sociedade civil.

A singularidade também se evidencia porque a contratação busca enfrentar uma necessidade concreta da Administração: elevar o nível técnico do debate sobre o ZSEE, ampliar o alcance e a repercussão da Audiência Pública, consolidar a missão pedagógica da ELERO e da ALE/RO e promover estímulo democrático mediante a participação ativa de diferentes setores da sociedade no processo de formulação de políticas públicas. Assim, não se trata de palestra genérica ou padronizada, mas de solução voltada a uma

necessidade institucional específica, conectada ao debate público estadual sobre ordenamento territorial e desenvolvimento sustentável.

A proposta registra ainda que o serviço compreende exibição de conteúdos audiovisuais exclusivos, preparação técnica prévia, seleção, edição e organização de material audiovisual e sessão de perguntas e respostas ao final, caso existam questionamentos do público, o que reforça a natureza integrada e personalíssima da prestação.

Desse modo, a singularidade do objeto está diretamente vinculada ao conjunto formado pelo tema, pelo evento, pela preparação prévia, pelo material audiovisual exclusivo e, sobretudo, pela trajetória específica do palestrante escolhido, e não apenas à denominação “palestra”. A contratação pretendida envolve uma solução intelectual com identidade própria, voltada à discussão do Zoneamento Socioeconômico-Ecológico de Rondônia, com abordagem técnico-jurídica, político-institucional e experiencial que reduz a possibilidade de comparação objetiva com palestras comuns de capacitação ou exposições ordinárias sobre meio ambiente.

Portanto, os elementos constantes dos autos permitem concluir, em tese, que o objeto não se apresenta como serviço comum de palestra, padronizável e comparável por critérios ordinários de menor preço, mas como serviço técnico especializado, de natureza predominantemente intelectual, cuja execução satisfatória depende da expertise específica, do repertório institucional e da participação personalíssima do profissional indicado.

### **III.3. Da notória especialização**

Outro requisito mantido na Lei nº 14.133/2021 se relaciona com a notória especialização do profissional, que deve estar relacionada ao objeto pretendido.

O art. 74, § 3º, dispõe que 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.

O conceito lançado 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.

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.

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.

No caso, a notória especialização deve ser examinada em duas dimensões complementares: de um lado, a compatibilidade institucional e empresarial da ARP COMUNICACAO LTDA com a prestação de serviços de palestra, comunicação, capacitação, eventos e produção de conteúdo; de outro, a qualificação pessoal de Aldo Rebelo, José Aldo Rebelo Figueiredo, responsável legal, gestor administrativo e palestrante indicado para a execução personalíssima do objeto.

No plano empresarial, os autos indicam que a contratação será formalizada com a empresa ARP COMUNICACAO LTDA, inscrita no CNPJ nº 29.652.657/0001-15, representada por José Aldo Rebelo Figueiredo. A documentação societária acostada demonstra objeto social compatível com consultoria e

assessoria em comunicação, análise econômica e financeira, publicidade, capacitação e treinamento, realização de eventos, realização de palestras, produção de material de design, monitoramento e gestão de redes sociais e produção de conteúdo eletrônico, o que evidencia pertinência objetiva entre a atuação empresarial e o objeto pretendido pela Administração.

No tocante ao profissional indicado, os autos registram que Aldo Rebelo possui notório prestígio e reconhecimento no cenário político e institucional nacional, com ampla liderança na formulação de diretrizes estratégicas para o país, profundo conhecimento em legislação ambiental, ordenamento territorial e desenvolvimento sustentável, com destaque histórico para sua atuação como relator do Código Florestal Brasileiro, Lei nº 12.651/2012, além de vasta experiência intelectual, literária e jornalística sobre geopolítica da Amazônia, soberania nacional e equilíbrio entre produção e conservação ambiental.

A documentação instrutória também ressalta que Aldo Rebelo exerceu a Presidência da Câmara dos Deputados, foi Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação e Ministro da Defesa, além de possuir elevada capacidade de interlocução com diversos setores da sociedade civil, incluindo produtores rurais, autoridades dos Três Poderes, juristas, acadêmicos e lideranças comunitárias.

Tais elementos revelam aderência direta entre a formação, a experiência pública e a trajetória intelectual do profissional e o objeto da palestra pretendida. Com efeito, a palestra objeto da contratação envolve justamente análise sobre zoneamento socioeconômico e ambiental de Rondônia, ordenamento territorial, legislação ambiental, desenvolvimento sustentável, geopolítica amazônica e equilíbrio entre produção econômica e conservação ambiental. Assim, a experiência de Aldo Rebelo na relatoria do Código Florestal, na condução de debates públicos sobre preservação ambiental e desenvolvimento, na atuação parlamentar e ministerial e na produção intelectual sobre temas nacionais guarda pertinência substancial com a necessidade administrativa descrita nos autos.

Há, ainda, atestado de capacidade técnica emitido pela Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Santa Catarina – FAESC, informando que a empresa ARP COMUNICAÇÃO LTDA prestou serviço de palestra intitulada “Tendências e Oportunidades para o Agronegócio Brasileiro em 2024”, ministrada por Aldo Rebelo, no dia 06 de dezembro de 2024, em São José/SC, com participação de dirigentes de 92 sindicatos rurais, produtores rurais, empresários do setor agropecuário, empregadores rurais e líderes sindicais, com execução satisfatória.

Esse desempenho anterior, embora não substitua a análise técnica de conveniência e oportunidade pela Administração, constitui elemento relevante para a demonstração de experiência pretérita compatível com o objeto, sobretudo porque envolve palestra de temática relacionada a agricultura, desenvolvimento econômico, desafios contemporâneos e público qualificado do setor produtivo, guardando pertinência com a audiência pública sobre ZSEE.

Em conclusão, percebe-se, portanto, que a Administração não pode realizar licitação para treinamento quando o serviço intelectual se revela dependente da específica qualificação do executor e da metodologia ofertada, notadamente em hipóteses como a presente, em que a proposta evidencia conteúdo aplicado, preparação técnica prévia, material audiovisual exclusivo, abordagem especializada sobre zoneamento socioeconômico e ambiental, experiência institucional do palestrante e sua reputação consolidada em matéria ambiental, territorial, política e econômica. Não há, portanto, em tese, viabilidade

real de competição em bases objetivas suficientes para seleção pelo rito competitivo clássico.

#### **III.4. Da substituição da minuta de contrato por nota de empenho**

O artigo 92 da Lei nº 14.133/2021 exige que o contrato administrativo contenha cláusulas essenciais relativas ao objeto, vinculação ao procedimento e à proposta, legislação aplicável, regime de execução, preço, pagamento, garantias, responsabilidades, sanções, gestão contratual e hipóteses de extinção, dentre outras.

No caso em exame, verifica-se que a formalização da contratação, conforme previsto no Termo de Referência, ocorrerá por meio de Nota de Empenho, a qual substituirá o Termo de Contrato, nos termos do art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista tratar-se de prestação de serviço técnico especializado de entrega única, execução imediata e baixa complexidade operacional.

Com efeito, o art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 admite a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, nas hipóteses legalmente autorizadas. A interpretação do referido dispositivo foi consolidada pela Orientação Normativa nº 84/2024 da AGU, segundo a qual:

I - É possível a substituição do instrumento de contrato a que alude o art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021, por outro instrumento mais simples, com base no art. 95, inciso I, do mesmo diploma legal, sempre que: a) o valor de contratos relativos a obras, serviços de engenharia e de manutenção de veículos automotores se encaixe no valor atualizado autorizativo da dispensa de licitação prevista no inciso I do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021; ou b) o valor de contratos relativos a compras e serviços em geral se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021.

II - Não importa para a aplicação do inciso I do art. 95, da Lei nº 14.133, de 2021, se a contratação resultou de licitação, inexigibilidade ou dispensa.

A orientação acima é relevante para o caso concreto porque afasta eventual dúvida quanto à possibilidade de utilização de instrumento substitutivo em contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação. Isto é, a adoção de Nota de Empenho não fica restrita às hipóteses de contratação direta por dispensa, tampouco depende da modalidade procedimental que antecedeu a contratação, mas sim da compatibilidade do valor e da natureza do objeto com os parâmetros do art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

No caso dos autos, a contratação possui valor global de R\$ 35.800,00, referente à prestação de serviço em geral, consistente na realização de palestra presencial. Assim, considerando que o valor da contratação se enquadra no limite atualizado autorizativo da dispensa de licitação para compras e serviços em geral, previsto no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, mostra-se juridicamente admissível, em tese, a substituição do instrumento contratual por Nota de Empenho, com fundamento no art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e na Orientação Normativa AGU nº 84/2024.

Além disso, a natureza do objeto reforça a adequação da solução adotada. Trata-se de serviço pontual, personalíssimo, de execução única e previamente delimitada, a ser realizado em data, local, tema e valor já definidos nos autos, sem complexidade operacional que imponha, necessariamente, a celebração de contrato administrativo autônomo, desde que a Nota de Empenho e os demais documentos de formalização incorporem, por remissão expressa, as condições constantes do Termo de Referência, da proposta comercial e do processo administrativo.

No caso concreto, o próprio Termo de Referência disciplina as condições essenciais da contratação, contemplando objeto, forma de execução, obrigações da contratada e da contratante, pagamento, infrações e sanções, habilitação e qualificação técnica, descrição da solução, recebimento do objeto, gestão, fiscalização, dotação orçamentária e demais elementos necessários ao ajuste.

Sem prejuízo disso, recomenda-se que a Nota de Empenho e eventual instrumento substitutivo façam referência expressa ao Termo de Referência, à proposta comercial e ao processo administrativo, de modo a assegurar a vinculação da contratada às obrigações assumidas nos autos, especialmente quanto à data, local, duração mínima, tema da palestra, preparação técnica prévia, materiais audiovisuais exclusivos, emissão de nota fiscal, manutenção das condições de habilitação, impossibilidade de subcontratação em razão da natureza personalíssima do objeto e responsabilidades da contratada.

Registre-se, ainda, por cautela, que a Nota de Empenho e os documentos de formalização devem ser conferidos quanto à correção dos dados cadastrais da contratada, do número do processo administrativo, da representação empresarial, do valor global, do objeto, da data de realização da palestra, da responsabilidade pelo transporte aéreo e da vinculação ao Termo de Referência e à proposta comercial efetivamente aprovados nos autos, a fim de evitar a reprodução de dados contraditórios ou oriundos de documentos desatualizados.

Recomenda-se, especialmente, que antes da emissão da Nota de Empenho seja promovida a juntada de documentação cadastral atualizada da empresa, ante a contradição existente nos autos entre a referência à ARP COMUNICAÇÃO EIRELI e à ARP COMUNICACAO LTDA, com comprovação da denominação empresarial vigente, natureza jurídica atual, poderes de representação e compatibilidade com o CNPJ nº 29.652.657/0001-15.

### **III.5. 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 0789880/2026-ALE/ESCOLA-LEG/DIRETORIA-ADM/DAT, no qual constam a identificação da área requisitante, demandas relacionadas, título da contratação, descrição do objeto, justificativa da necessidade, justificativa da quantidade e do profissional indicado, matriz de risco preliminar, rubrica orçamentária, alinhamento com o PCA e indicação da equipe de planejamento.

Vale frisar, por oportuno, que o Estudo Técnico Preliminar é dispensado para a presente contratação, consoante se assevera do próprio Termo de Referência, que remete ao § 1º do art. 1º do Anexo II da Resolução nº 593/2024, expressamente aplicável às hipóteses do art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021 e à contratação de palestrantes.

#### **(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 da palestra na data previamente definida, não vislumbro hipótese obrigatória de formulação de análise de riscos mais complexa, sem prejuízo de eventual juízo administrativo em sentido diverso, devidamente motivado.

De todo modo, verifica-se que o DOD apresentou matriz de risco preliminar, apontando o risco de não efetivação da contratação, falha no processo que impeça a participação do palestrante, perda de investimento em divulgação, prejuízo à imagem institucional, frustração do público e redução do alcance educativo e institucional, bem como indicou medidas de mitigação consistentes na condução célere das etapas, comunicação ativa com a empresa, conferência dos termos da proposta e acompanhamento da agenda do palestrante.

### **(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 de Termo de Referência, no qual constam as condições gerais da contratação, fundamentação e descrição da necessidade, requisitos da contratação, forma de execução do objeto, fundamentação da escolha do fornecedor, justificativa de preço, modelo de gestão, valor da contratação, dotação orçamentária, recebimento do objeto, obrigações da contratada e da contratante, pagamento, infrações e sanções, habilitação e qualificação técnica, descrição da solução como um todo, formalização por Nota de Empenho, sustentabilidade e considerações finais, o que demonstra atendimento aos critérios principais da legislação.

### **(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 ponto, a instrução processual apresenta justificativa de preços mais robusta do que uma mera afirmação genérica de compatibilidade. Também se registrou que a empresa apresentou evidências de contratações anteriores pela Administração Pública e por entidades privadas por valores iguais ou superiores ao ora praticado, conforme determina o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, documentação que se encontra acostada aos autos.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 822/2005 – Plenário, firmou orientação no sentido de que, quando contratar cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, a Administração deve demonstrar, a título de justificativa de preços, que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros contratantes para evento de mesmo porte, ou apresentar as devidas justificativas, exigência que, em tese, foi enfrentada pela instrução processual.

No caso específico, observa-se que as notas fiscais acostadas aos autos demonstram contratações anteriores no valor de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), ao passo que a proposta apresentada para a presente contratação totaliza R\$ 35.800,00 (trinta e cinco mil e oitocentos reais). A diferença de R\$ 800,00 (oitocentos reais), conforme justificativa constante da instrução processual, refere-se a despesas acessórias relacionadas à alimentação, hospedagem e logística operacional, circunstância que, em tese, não descaracteriza a compatibilidade do preço com os valores anteriormente praticados, desde que tais custos estejam devidamente discriminados e guardem pertinência com a execução presencial do objeto.

Assim, embora os documentos fiscais juntados indiquem valor-base de R\$ 35.000,00, o acréscimo de R\$ 800,00 revela-se juridicamente justificável como despesa acessória e instrumental à realização da palestra, especialmente diante da necessidade de deslocamento e permanência do palestrante para comparecimento presencial ao evento, cabendo à unidade técnica certificar a razoabilidade e a efetiva pertinência desses custos à logística da contratação.

A justificativa apresentada ganha maior consistência porque o preço de R\$ 35.800,00 é analisado à luz de prestação singular, personalíssima e integrada, que inclui não apenas a apresentação oral, mas também a preparação técnica prévia, os materiais audiovisuais exclusivos, a adequação temática ao ZSEE e a capacidade de interlocução com plateia qualificada e diversificada, composta por produtores rurais, empresários, autoridades públicas, juristas e representantes da sociedade civil.

Dessa forma, a justificativa de preços constante dos autos, em tese, é suficiente para demonstrar a razoabilidade do valor proposto, pois indica o valor global da contratação, as entregas compreendidas na prestação, a indivisibilidade do serviço, a comparação com histórico de contratações semelhantes e a pertinência entre o preço e a notória especialização do palestrante.

#### **(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.

In casu, verifica-se que a Secretaria de Planejamento e Orçamento emitiu a Indicação de Programação Orçamentária nº 0789730/2026/SEC-PLAN/ALERO, informando a programação orçamentária para fins de enquadramento e classificação da despesa, além da emissão de nota de pré-empenho (2026PE000117) que dá suporte à presente despesa.

O DOD e o Termo de Referência também consignam que a contratação encontra-se alinhada ao Plano de Contratações Anual – PCA 2026, na categoria de ações educacionais da ELERO durante eventos de grande impacto regional, atendendo ao planejamento estratégico e às diretrizes de capacitação institucional.

Assim, sob o prisma jurídico-formal, considera-se atendida a exigência do art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo da posterior emissão da nota de empenho definitiva e da observância dos demais atos de execução orçamentária e financeira pela unidade competente.

#### **(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.

Constam dos autos documentos habilitatórios relativos à empresa ARP COMUNICACAO LTDA, CNPJ nº 29.652.657/0001-15, bem como documentação pessoal do palestrante José Aldo Rebelo Figueiredo, proposta comercial, documentos societários, atestado de capacidade técnica e notas fiscais destinadas à comprovação de experiência e compatibilidade de preços.

Verifica-se, em princípio, a pertinência entre o objeto social indicado nos documentos societários e a contratação pretendida, uma vez que a documentação registra atividades de consultoria e assessoria em comunicação, capacitação e treinamento, realização de eventos, realização de palestras e produção de conteúdo, compatíveis com a prestação de palestra institucional e técnica.

Sem prejuízo disso, há contradição relevante a ser sanada antes da formalização da contratação, pois parte da documentação acostada identifica a empresa como ARP COMUNICAÇÃO EIRELI, ao passo que os documentos mais recentes de instrução e contratação indicam ARP COMUNICACAO LTDA.

Assim, deve ser promovida a juntada de documentação cadastral atualizada da empresa, especialmente cartão CNPJ atualizado, contrato social ou alteração contratual consolidada, certidão simplificada da Junta Comercial ou documento equivalente, de modo a demonstrar a atual denominação empresarial, natureza jurídica, representação e poderes de José Aldo Rebelo Figueiredo para obrigar a pessoa jurídica.

Desse modo, a regularidade jurídica e fiscal necessária ao prosseguimento da contratação fica

condicionada à conferência de validade das certidões por ocasião da formalização do ajuste e do pagamento, bem como à juntada da atualização cadastral da empresa ante a contradição entre EIRELI e LTDA.

#### **(vii) Razão da escolha do contratado**

A escolha da empresa se sustenta, em tese, na conjugação de fatores objetivos e subjetivos juridicamente relevantes, quais sejam, atuação específica da ARP COMUNICACAO LTDA com comunicação, capacitação, realização de eventos, realização de palestras e produção de conteúdo; representação direta pelo próprio palestrante José Aldo Rebelo Figueiredo; natureza personalíssima da prestação; adequação temática da palestra ao objeto da Audiência Pública sobre ZSEE; experiência do palestrante em legislação ambiental, ordenamento territorial, desenvolvimento sustentável, geopolítica amazônica e formulação de políticas públicas; além da compatibilidade entre a trajetória do profissional indicado e a necessidade institucional apontada pela Administração.

Tais circunstâncias, quando examinadas em conjunto, demonstram adequação especial do contratado à plena satisfação do objeto.

#### **(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, consta dos autos solicitação inicial do Gabinete do Deputado Alex Redano, encaminhamento pela Presidência à Secretaria-Geral, deliberação favorável da Secretaria-Geral quanto à solicitação, aprovação do DOD e aprovação do Termo de Referência, sem prejuízo da autorização final da contratação direta após a presente manifestação jurídica e eventual saneamento residual que a autoridade entender necessário.

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, **OPINA** pela legalidade da inexigibilidade de licitação em análise, visando à contratação da empresa ARP COMUNICACAO LTDA, inscrita no CNPJ nº 29.652.657/0001-15, para prestação de serviço de palestra presencial pelo político, jornalista e escritor brasileiro Aldo Rebelo, José Aldo Rebelo Figueiredo, sobre o tema “Zoneamento Socioeconômico e Ambiental de Rondônia”, a ser realizada no dia 18 de junho de 2026, no Auditório Amizael Gomes, por ocasião da Audiência Pública sobre o Zoneamento

Socioeconômico-Ecológico do Estado de Rondônia – ZSEE, no valor global de R\$ 35.800,00, nos termos do art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, devendo serem observadas, contudo, as seguintes condicionantes:

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

**b)** previamente à formalização da contratação, realização ou ratificação 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;

**c)** promoção da juntada de documentação cadastral atualizada da empresa, especialmente cartão CNPJ atualizado, contrato social ou alteração contratual consolidada, certidão simplificada da Junta Comercial ou documento equivalente, ante a contradição existente nos autos entre ARP COMUNICAÇÃO EIRELI e ARP COMUNICACAO LTDA, de modo a comprovar a denominação empresarial vigente, a natureza jurídica atual e a representação;

**d)** conferência integral da Nota de Empenho e dos documentos de formalização quanto aos dados cadastrais da contratada e recomendação para que seja colhido o aceite da empresa em documento no qual ela declare ciência e manifeste sua aquiescência com as obrigações e condições contidas no Termo de Referência;

**e)** designação formal de servidor responsável pela fiscalização técnica e administrativa da contratação, nos termos dos arts. 117 a 119 da Lei nº 14.133/2021, conforme previsto no Termo de Referência;

**f)** autorização final da autoridade competente;

**g)** 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 10/06/2026, às 11:24, 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 10/06/2026, às 11:30, 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 0804353 e o código CRC 98015BFC.

Referência: Processo nº 100.421.000109/2026-88

SEI nº 0804353

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

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