



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE RONDÔNIA
A amiga do rondoniense



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0836678/2026/ADV-GERAL/ADV-VEIGA/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-VEIGA

Para: SEC-GERAL

Processo nº: 100.023.000138/2026-32

EMENTA: Direito administrativo. Contratação direta. Inexigibilidade de licitação. Aquisição de inscrições para participação de servidores em congresso científico e minicursos. XII Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho – XII CBPOT 2026. Contratação da Sociedade Brasileira de Psicologia Organizacional e do Trabalho – SBPOT, inscrita no CNPJ nº 04.885.251/0001-51. Art. 74, inciso III, alínea “F”, da Lei nº 14.133/2021. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. Singularidade do objeto evidenciada pela programação técnico-científica do congresso, pelos minicursos selecionados e pela

aderência às atribuições dos Analistas Legislativos Psicólogos da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia. Notória especialização demonstrada pela atuação institucional da entidade promotora e pela qualificação técnico-científica dos palestrantes, conferencistas, pesquisadores e ministrantes responsáveis pelas atividades do evento. Justificativa de preços baseada em proposta comercial, notas fiscais e demais meios idôneos de comprovação da compatibilidade dos valores praticados. Formalização por Nota de Empenho, nos termos do art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Regularidade da instrução processual condicionada à conferência da validade da documentação de habilitação, à designação de fiscal da contratação, à autorização da autoridade competente e à publicação do ato autorizativo e do extrato da contratação. Parecer favorável, com condicionantes.

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise e emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Sociedade Brasileira de Psicologia Organizacional e do Trabalho – SBPOT, para aquisição de 02 (duas) inscrições destinadas à participação de servidores da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia no XII Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e

do Trabalho – XII CBPOT 2026, bem como de 02 (dois) minicursos para cada participante, a ser realizado no período de 14 a 17 de julho de 2026, em formato presencial, na Universidade Federal da Bahia – UFBA, em Salvador/BA.

Consta dos autos que a contratação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, tem por objeto a participação de 02 (dois) Analistas Legislativos – Psicólogos no referido congresso, compreendendo as respectivas inscrições no evento, bem como a participação em dois minicursos. Segundo a área demandante, a capacitação visa promover a atualização técnica e científica dos servidores, cujas atribuições estão diretamente relacionadas à Psicologia Organizacional e do Trabalho, saúde ocupacional, gestão de pessoas e desenvolvimento institucional.

A documentação instrutória registra que a contratação permitirá o acesso a conteúdos técnicos atualizados, metodologias aplicadas, pesquisas científicas e boas práticas na área, contribuindo para o aperfeiçoamento das atividades desempenhadas pelos servidores e para o fortalecimento das ações institucionais desenvolvidas pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

Verifica-se, ainda, que a proposta comercial apresentada informa o valor global de R\$ 3.100,00 (três mil e cem reais), correspondente à aquisição de 02 (duas) inscrições no XII CBPOT 2026 e a participação em 02 (dois) minicursos para cada inscrito. O valor é composto por R\$ 1.370,00 (mil trezentos e setenta reais) referentes à inscrição, acrescidos de R\$ 180,00 (cento e oitenta reais) relativos aos dois minicursos, totalizando R\$ 1.550,00 (mil quinhentos e cinquenta reais) por participante.

Registra-se, por oportuno, que, após a regular instrução processual, com a juntada do Documento de Oficialização da Demanda, da proposta comercial, dos documentos de habilitação, do Termo de Referência, da manifestação da Secretaria Administrativa, da aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente, da Nota de Pré-Empenho nº 2026PE000142, bem como do Termo de Juntada nº 0835165/2026, por meio do qual foram acostadas aos autos as notas fiscais utilizadas para a demonstração da compatibilidade dos preços praticados pela entidade promotora, 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 doudas 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)

No caso concreto, a contratação pretendida tem por objeto a aquisição de 02 (duas) inscrições no XII Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho – XII CBPOT 2026, bem como de 02 (dois) minicursos para cada participante, a ser realizado no período de 14 a 17 de julho de 2026, na cidade de Salvador/BA, promovido pela Sociedade Brasileira de Psicologia Organizacional e do Trabalho – SBPOT.

Trata-se, portanto, de objeto que se enquadra, em tese, na hipótese prevista no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, por envolver serviço técnico especializado de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, destinado à atualização e ao aprimoramento dos conhecimentos técnicos dos servidores participantes mediante participação em congresso científico e em minicursos voltados ao aprofundamento de temas específicos da Psicologia Organizacional e do Trabalho.

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 prescindia 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 Niehbur – 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 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 participação abstrata em congresso ou evento de capacitação, modalidade que, isoladamente considerada, poderia ser ofertada por diversas instituições. O traço singular está na conformação específica da solução proposta, mediante a participação de 02 (dois) servidores no XII Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho – XII CBPOT 2026, cumulada com a participação nos minicursos “Fatores de Riscos Psicossociais Relacionados ao Trabalho: fundamentos e práticas para a NR-1” e “Construindo organizações mais diversas: acessibilidade, anticapacitismo e práticas de inclusão de trabalhadores com deficiência”, conforme consta do item 7.7 do Termo de Referência (id. 0818879).

Trata-se, pois, de capacitação que não se resume à mera participação em evento acadêmico genérico, mas de formação técnico-científica voltada à atualização dos servidores em temas relacionados à Psicologia Organizacional e do Trabalho, buscando atender à necessidade concreta da Administração de promover a atualização técnica e científica dos Analistas Legislativos Psicólogos, permitindo-lhes o contato com pesquisas recentes, boas práticas institucionais e metodologias aplicadas à área, de modo a aprimorar a atuação nas atividades relacionadas à saúde ocupacional, gestão de pessoas, avaliação de demandas psicossociais e promoção de ambientes laborais mais saudáveis, inclusivos e eficientes, conforme justificado no item 5 do Documento de Oficialização da Demanda (id. 0782607).

Desse modo, a singularidade do objeto está diretamente vinculada ao conjunto formado pelo congresso, pelos minicursos selecionados e pela programação técnico-científica desenvolvida pela Sociedade Brasileira de Psicologia Organizacional e do Trabalho – SBPOT, e não apenas à aquisição de inscrições em evento de capacitação. A contratação pretendida envolve solução formativa especializada, direcionada ao aperfeiçoamento de competências técnicas específicas dos servidores da área de Psicologia desta Assembleia Legislativa, reduzindo a possibilidade de comparação objetiva com cursos ou eventos genéricos de capacitação.

Portanto, os elementos constantes dos autos permitem concluir, em tese, que o objeto não se apresenta como serviço comum de treinamento, padronizável e comparável exclusivamente por critérios ordinários de menor preço, mas como serviço técnico especializado, de natureza predominantemente intelectual, cuja adequada execução depende da programação técnico-científica do evento, da expertise dos palestrantes, conferencistas e ministrantes dos minicursos, bem como da estrutura científica organizada pela entidade promotora.

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 sob duas perspectivas complementares: de um lado, a atuação institucional da Sociedade Brasileira de Psicologia Organizacional e do Trabalho – SBPOT, enquanto entidade responsável pela organização e promoção do XII Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho – XII CBPOT 2026 e dos respectivos minicursos; de outro, a qualificação técnico-científica dos palestrantes, conferencistas, pesquisadores e ministrantes que compõem a programação oficial do congresso e dos minicursos, responsáveis pela execução das atividades de capacitação ofertadas.

No plano institucional, os autos indicam que a contratação será formalizada com a Sociedade Brasileira de Psicologia Organizacional e do Trabalho – SBPOT, associação de direito privado, sem fins econômicos, com propósitos científicos e educacionais, cujas finalidades estatutárias incluem a promoção e a divulgação do conhecimento científico na área da Psicologia Organizacional e do Trabalho, bem como a organização do Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho – CBPOT, conforme consta dos arts. 1º a 3º do Estatuto da SBPOT, juntado aos autos sob o id. 0784579 (pág. 21 a 31). Tais elementos evidenciam a pertinência objetiva entre a atuação institucional da entidade e o objeto pretendido pela Administração.

No tocante aos profissionais responsáveis pela execução da capacitação, os autos registram que a programação técnico-científica do XII Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho – XII CBPOT 2026 e dos respectivos minicursos será conduzida por palestrantes, conferencistas, pesquisadores e ministrantes com reconhecida qualificação acadêmica e experiência profissional na área da Psicologia Organizacional e do Trabalho, conforme destacado no item 6 do Termo de Referência (id. 0818879) e no Termo nº 0826995/2026/SEC-MODERNIZACAO/DDI/ALERO.

A documentação instrutória evidencia, ainda, que foram acostados aos autos os currículos dos profissionais que compõem a programação científica do evento, os quais demonstram formação acadêmica compatível, produção científica, experiência em pesquisa, docência e atuação profissional em temas relacionados à Psicologia Organizacional e do Trabalho, saúde ocupacional, gestão de pessoas, comportamento organizacional e riscos psicossociais, corroborando a qualificação técnica dos responsáveis pelas atividades de capacitação ofertadas.

Tais elementos revelam aderência direta entre a formação e a experiência dos profissionais indicados e o objeto da contratação. Com efeito, o congresso e os respectivos minicursos são voltados à atualização técnico-científica dos participantes em temas relacionados à Psicologia Organizacional e do Trabalho, aos fatores de riscos psicossociais, à saúde ocupacional, à inclusão de pessoas com deficiência e às práticas contemporâneas de gestão de pessoas, guardando pertinência substancial com as atribuições desempenhadas pelos Analistas Legais Psicólogos desta Assembleia Legislativa e com a necessidade administrativa descrita nos autos.

Em conclusão, percebe-se, portanto, que a Administração não pode realizar licitação para contratação de capacitação dessa natureza quando o serviço intelectual se revela dependente da qualificação do corpo técnico-científico responsável pela programação do evento. No caso em exame, a programação do congresso e dos minicursos será desenvolvida por profissionais com formação acadêmica, experiência profissional e produção científica compatíveis com os temas abordados, circunstância que, em tese, reforça a inviabilidade de competição em bases objetivas para a seleção da solução formativa pretendida.

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\$ 3.100,00 (três mil e cem reais), correspondente à aquisição de 02 (duas) inscrições no XII Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho – XII CBPOT 2026 e de 02 (dois) minicursos para cada participante. 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 contratação destinada à participação de servidores em congresso técnico-científico e respectivos minicursos, com programação, período de realização, participantes e valores previamente definidos, 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 o objeto, a fundamentação e a descrição da necessidade da contratação, a descrição da solução, a forma de execução, os requisitos da contratação, o modelo de gestão e fiscalização, a forma e os critérios de seleção do fornecedor, a justificativa de preços, o valor da contratação, a adequação orçamentária, as obrigações das partes, as sanções administrativas e os demais elementos necessários à formalização do ajuste por meio de Nota de Empenho.

Sem prejuízo disso, recomenda-se que a Nota de Empenho faça referência expressa ao Termo de Referência, à proposta comercial e ao processo administrativo, bem como seja conferida quanto à correção dos dados cadastrais da contratada, do número do processo administrativo, do objeto da contratação, do quantitativo de inscrições e dos respectivos minicursos, do valor global, do período e do local de realização do congresso, de modo a assegurar a vinculação da contratação aos documentos aprovados nos autos e evitar inconsistências formais na sua formalização.

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 0782607/2026-ALE/SEC-MODERNIZACAO, 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 e alinhamento com o PCA.

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.

(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 determinado de execução, do valor

delimitado, da baixa complexidade da contratação e da demonstração da capacidade técnica da entidade promotora, não se vislumbra hipótese que imponha a elaboração de análise de riscos mais complexa, sem prejuízo de eventual juízo administrativo em sentido diverso, devidamente motivado.

De todo modo, verifica-se que o Documento de Oficialização da Demanda apresentou matriz de risco preliminar, consignando a baixa probabilidade de ocorrência de riscos na contratação, especialmente quanto à não efetivação do serviço e aos eventuais prejuízos à Administração, em razão do baixo valor da contratação, da demonstração da capacidade técnica da futura contratada e da forma de pagamento prevista. Registrou-se, ainda, que a não realização da capacitação representaria risco mais relevante para a Administração, em razão da possibilidade de desatualização técnica dos servidores e de prejuízos à eficiência organizacional.

(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 o objeto, a fundamentação e a descrição da necessidade da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, a forma de execução do objeto, a fundamentação da escolha do fornecedor, a justificativa de preços, o modelo de gestão e fiscalização da contratação, a forma e os critérios de seleção do fornecedor, a habilitação, o valor da contratação, as condições de pagamento, as obrigações da contratada e da contratante, as infrações e sanções administrativas, a adequação orçamentária, a formalização da contratação por meio de Nota de Empenho, os critérios de sustentabilidade e as considerações finais, o que demonstra, em tese, o atendimento aos principais requisitos exigidos pela legislação.

(iv) Justificativa de preços

Faz-se necessária, também, a apresentação da justificativa do preço da contratação, para que se verifique se o valor cobrado pela entidade promotora se encontra em conformidade com os praticados no mercado. Sobre a justificativa de preços, não se exige a realização de pesquisa competitiva entre diferentes promotores de eventos para fins de seleção pelo menor preço, uma vez que esse critério se mostra incompatível com contratações dessa natureza, em que cada congresso científico possui programação própria, corpo técnico específico, minicursos, carga científica e valores definidos pela respectiva entidade organizadora. O que se deve aferir é a razoabilidade do valor apresentado pela própria contratada em relação a contratações semelhantes de mesma natureza.

A questão, portanto, consiste em verificar quanto a própria entidade promotora pratica pela participação no mesmo evento ou em eventos de natureza equivalente. Essa aferição poderá ser realizada, por exemplo, mediante a análise de valores cobrados pela própria entidade em contratações celebradas com outros órgãos ou 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.

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 ponto, a instrução processual apresenta justificativa de preços mais robusta do que uma mera afirmação genérica de compatibilidade. No que se refere ao valor das inscrições no XII Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho – XII CBPOT 2026, verifica-se que a proposta comercial apresentada fixa o valor unitário de R\$ 1.370,00 (mil trezentos e setenta reais) por inscrição profissional, totalizando R\$ 2.740,00 (dois mil setecentos e quarenta reais) para os dois participantes.

Esse valor encontra respaldo nos documentos acostados aos autos, consistentes em: (i) Nota Fiscal de Serviços Eletrônica nº 79, de 03/06/2026, emitida pela SBPOT em favor de Cláudio Gaspar de Mello, referente à inscrição no XII CBPOT 2026, no valor de R\$ 1.370,00 (id. 0815517); (ii) Nota Fiscal de Serviços Eletrônica nº 83, de 18/06/2026, emitida pela SBPOT em favor do Supermercado Luzitana Indústria e Comércio de Alimentos Ltda., referente à inscrição no XII CBPOT 2026, igualmente no valor de R\$ 1.370,00; e (iii) Nota Fiscal de Serviços Eletrônica nº 69, de 04/05/2026, emitida pela SBPOT em favor de Neidson César Freitas Nobre, também referente à inscrição no XII CBPOT 2026, no mesmo valor unitário (id. 0835164). Verifica-se, assim, que o valor proposto à Assembleia Legislativa corresponde ao preço ordinariamente praticado pela própria entidade promotora para inscrições profissionais no referido congresso.

Quanto aos valores relativos aos minicursos, a comprovação da compatibilidade dos preços foi realizada por outros meios idôneos, nos termos do art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Nesse sentido, consta dos autos o Despacho nº 0828049, no qual se registra que os valores dos minicursos são amplamente divulgados no sítio eletrônico oficial do XII CBPOT (id. 0828066), tendo sido igualmente reproduzidos na carta-proposta emitida pela própria SBPOT (id. 0828142), da qual consta que, para a categoria profissional não associado, o valor do primeiro minicurso é de R\$ 120,00 e o do segundo minicurso é de R\$ 60,00, perfazendo R\$ 180,00 por participante e R\$ 360,00 para os quatro minicursos objeto da contratação.

Observa-se, portanto, que a Administração adotou meios idôneos para comprovar a compatibilidade dos preços praticados, mediante a apresentação de notas fiscais que evidenciam o valor unitário de R\$ 1.370,00 cobrado pela SBPOT para cada inscrição no XII CBPOT 2026 e, quanto aos minicursos, por meio da carta-proposta da entidade promotora, corroborada pelas informações divulgadas no sítio eletrônico oficial do evento, das quais constam os valores unitários de R\$ 120,00 para o primeiro minicurso e de R\$ 60,00 para o segundo, totalizando R\$ 360,00 para os quatro minicursos objeto da

contratação.

Dessa forma, a justificativa de preços constante dos autos, em tese, revela-se suficiente para demonstrar a razoabilidade do valor proposto, correspondente a R\$ 3.100,00 (três mil e cem reais), pois evidencia a composição do valor global da contratação, a compatibilidade dos valores das inscrições e dos minicursos com aqueles ordinariamente praticados pela entidade promotora e a utilização de documentos idôneos para comprovação dos preços, em conformidade com o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e com o art. 5º, § 1º, do Anexo VI da Resolução nº 593/2024/ALERO.

(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 o Documento de Oficialização da Demanda consignou o enquadramento da despesa no Programa de Trabalho nº 01.001.01.128.1006.2253 – Promover a Capacitação Institucional, na Natureza da Despesa nº 33.90.39.26 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica – Cursos, Treinamentos e Aperfeiçoamento, estimando o valor da contratação em R\$ 3.100,00 (três mil e cem reais).

Posteriormente, a Secretaria de Planejamento e Orçamento, por meio do Despacho nº 0828650/2026/SEC-PLAN/ALERO, informou a inserção nos autos do documento nº 0828563, contendo o Pré-Empenho nº 2026PE000142, destinado à reserva orçamentária para atendimento da presente despesa.

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 necessários.

Constam dos autos o Estatuto da Sociedade Brasileira de Psicologia Organizacional e do Trabalho – SBPOT, a Ata de Eleição de sua atual diretoria, o documento de identificação do representante legal, o comprovante de inscrição e de situação cadastral no CNPJ, bem como as certidões negativas de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, inclusive do INSS, de débitos trabalhistas e de falência, documentos que demonstram, em princípio, a regularidade jurídica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira necessária ao prosseguimento da contratação.

Registre-se, ainda, que o Despacho nº 0828547/2026/SCL/CPL/ALERO consignou que a documentação apresentada atende aos requisitos mínimos de habilitação previstos na Lei nº 14.133/2021. Consta, ainda, que foram realizadas consultas à Certidão Negativa Correccional da Controladoria-Geral da

União, à Certidão de Licitantes Inidôneos do Tribunal de Contas da União, à Certidão Negativa CAGEFIMP da Controladoria-Geral do Estado de Rondônia e à Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (Id. 0826463), não tendo sido identificados impedimentos à contratação da Sociedade Brasileira de Psicologia Organizacional e do Trabalho – SBPOT.

Dessa forma, os elementos constantes dos autos permitem concluir, em tese, pelo atendimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima exigidos para a presente contratação, nos termos do art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, ressalvada a necessidade de conferência de validade das certidões e demais documentos de habilitação da contratada no momento da formalização do ajuste, da liquidação da despesa e do pagamento.

(vii) Razão da escolha do contratado

A escolha da contratada se sustenta, em tese, na conjugação de fatores juridicamente relevantes, quais sejam, a pertinência do conteúdo programático do XII Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho – XII CBPOT 2026 e dos respectivos minicursos com as atribuições desempenhadas pelos Analistas Legislativos Psicólogos da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia; a possibilidade de atualização técnica e científica dos servidores mediante contato com pesquisas recentes, práticas profissionais, debates especializados e experiências institucionais; a realização do evento em formato presencial; a notória especialização da Sociedade Brasileira de Psicologia Organizacional e do Trabalho – SBPOT, reconhecida por sua atuação científica e profissional na área; e a compatibilidade da programação técnico-científica com a necessidade institucional da Administração, conforme justificado no item 6.6 do Termo de Referência.

Além disso, o item 6.7 do Termo de Referência registra que a qualificação da entidade promotora, a relevância técnico-científica do congresso, a especificidade da programação e sua aderência direta às atribuições dos servidores indicados evidenciam a adequação da contratação ao aperfeiçoamento profissional pretendido pela Administração.

Tais circunstâncias, quando examinadas em conjunto, demonstram a adequação da contratada 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, constam dos autos a autorização da Presidência da Assembleia Legislativa para a inscrição de 02 (dois) Analistas Legislativos Psicólogos no XII Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho – XII CBPOT 2026 (id. 0807690), a aprovação do Documento de Oficialização da Demanda e do Termo de Referência, bem como o encaminhamento do processo pela Secretaria-Geral para emissão de pré-empenho e adoção das providências necessárias à instrução da

contratação (id. 0828509), sem prejuízo da autorização final da contratação direta pela autoridade competente, após a presente manifestação jurídica e eventual saneamento residual que 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 Sociedade Brasileira de Psicologia Organizacional e do Trabalho – SBPOT, inscrita no CNPJ nº 04.885.251/0001-51, para a aquisição de 02 (duas) inscrições no XII Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho – XII CBPOT 2026, bem como de 02 (dois) minicursos para cada participante, destinadas à participação de 02 (dois) Analistas Legislativos Psicólogos da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, a ser realizado no período de 14 a 17 de julho de 2026, em formato presencial, na Universidade Federal da Bahia – UFBA, em Salvador/BA, no valor global de R\$ 3.100,00 (três mil e cem reais), nos termos do art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021, devendo ser 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) 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 contratada em documento no qual ela declare ciência e manifeste sua aquiescência com as obrigações e condições contidas no Termo de Referência;

d) 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;

e) autorização final da autoridade competente;

f) 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 10/07/2026, às 14:19, 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 10/07/2026, às 17:14, 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 **0836678** e o código CRC **696BBA5D**.

Referência: Processo nº 100.023.000138/2026-32

SEI nº 0836678

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

Site www.al.ro.leg.br