



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE RONDÔNIA
A amiga do rondoniense



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0819765/2026/ADV-GERAL/ADV-GEAN/ALERO

PARECER JURÍDICO Nº 0819765/2026/ADV-GERAL/ALERO

Processo nº: 100.012.000144/2026-19

Interessada: Secretaria Administrativa (SEC-ADM/ALE/RO) — área demandante

Assunto: Contratação direta por inexigibilidade de licitação (art. 74, III, “F”, da Lei nº 14.133/2021) — treinamento e aperfeiçoamento de pessoal — inscrição de 24 (vinte e quatro) servidores dos Gabinetes Parlamentares no “I Simpósio de Alfabetização com Resultados da Região Norte”.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO (ART. 74, III, “F”, DA LEI Nº 14.133/2021). TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. INSCRIÇÃO DE 24 (VINTE E QUATRO) SERVIDORES DOS GABINETES PARLAMENTARES NO “I SIMPÓSIO DE ALFABETIZAÇÃO COM RESULTADOS DA REGIÃO NORTE — PLANEJAR, AVALIAR, MONITORAR E TRANSFORMAR”. SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO (ART. 74, § 3º; SÚMULA Nº 39 DO TCU). INSTRUÇÃO DO PROCESSO (ART. 72): DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA, TERMO DE REFERÊNCIA, COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA (PRÉ-EMPENHO), HABILITAÇÃO AFERIDA PELA ÁREA TÉCNICA, RAZÃO DA ESCOLHA E AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL DE 2026. FORMALIZAÇÃO POR TERMO DE CONTRATO (ART. 95, CAPUT), FACULTADA A SUBSTITUIÇÃO POR NOTA DE EMPENHO MEDIANTE AJUSTE DO PREÇO AO TETO DA DISPENSA EM RAZÃO DO VALOR (ART. 95, I, C/C ART. 92). PUBLICIDADE NO PNCP (ART. 72, PARÁGRAFO ÚNICO). INOBSERVÂNCIA DA ANTECEDÊNCIA MÍNIMA DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA CONTRATAÇÕES DIRETAS (ART. 9º, § 3º, DA RESOLUÇÃO Nº 593/2024), A EXIGIR JUSTIFICATIVA EXPRESSA DA UNIDADE DEMANDANTE. JUSTIFICATIVA DE PREÇO LASTREADA EM DOCUMENTOS DA PRÓPRIA CONTRATADA RELATIVOS A CURSOS DE TEMAS DISTINTOS, COM REMISSÃO LEGAL EQUIVOCADA (ART. 74, § 3º, EM LUGAR DO

ART. 23, § 4º), A EXIGIR COMPLEMENTAÇÃO E SANEAMENTO. PENDÊNCIAS DE CADASTRO NO SICAF A RECONCILIAR. PARECER PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO, DE FORMA CONDICIONADA AO SANEAMENTO DAS PENDÊNCIAS APONTADAS.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Advocacia Geral para análise jurídica e emissão de parecer prévio acerca da legalidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, tendo por objeto a inscrição de 24 (vinte e quatro) servidores lotados nos Gabinetes Parlamentares da ALE/RO no evento “I Simpósio de Alfabetização com Resultados da Região Norte — Planejar, Avaliar, Monitorar e Transformar”, a ser realizado na modalidade presencial, nos dias 07, 08 e 09 de julho de 2026, no Golden Plaza Hotel, em Porto Velho/RO, com carga horária total de 24 (vinte e quatro) horas.
 2. A demanda originou-se do Ofício nº 170/2026 (ID 0812592), subscrito pela empresa Altus Academy Treinamento em Desenvolvimento Profissional e Gerencial Ltda., acompanhado do documento de apresentação e da programação do evento (ID 0812596), por meio do qual foi apresentada a temática, a carga horária, a relação de eixos temáticos e o corpo de palestrantes do simpósio.
 3. Sobreveio o Despacho nº 0812597/2026/SEC-GERAL/ALERO, de 16/06/2026, pelo qual a Secretaria-Geral, considerando o conteúdo do Ofício nº 170/2026 e da temática apresentada, autorizou a inscrição de 24 (vinte e quatro) vagas destinadas aos servidores dos Gabinetes Parlamentares e encaminhou os autos à Secretaria Administrativa para a devida instrução processual.
 4. A necessidade administrativa foi formalizada no Documento de Oficialização de Demanda nº 0814725, assinado em 18/06/2026, no qual se consignaram os resultados pretendidos com a participação dos servidores (qualificação do assessoramento legislativo, fortalecimento da atividade de fiscalização, otimização na destinação de emendas parlamentares e disseminação do conhecimento institucional), o alinhamento da contratação ao Plano de Contratações Anual do exercício de 2026 e a indicação dos servidores responsáveis pelo planejamento, gestão e fiscalização da contratação.
 5. Instruindo o feito, foram juntados o Anexo de Documentos da Empresa (ID 0814085), abrangendo o contrato social, o comprovante de inscrição no CNPJ, os documentos de identificação do responsável legal, as certidões de regularidade fiscal, social e trabalhista e a justificativa de preço; o Anexo de Atestados de Capacidade Técnica (ID 0814090), com a documentação relativa à qualificação dos palestrantes; e o Termo de Referência nº 0815446/2026/SEC-ADM/ALERO, assinado em 18/06/2026 e aprovado pela autoridade competente nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução nº 593/2024.
 6. O Termo de Referência registra o valor unitário de R\$ 2.750,00 (dois mil setecentos e cinquenta reais) por inscrição, perfazendo, para 24 (vinte e quatro) inscrições, o montante total estimado de R\$ 66.000,00 (sessenta e seis mil reais), tendo a área demandante optado pela formalização da contratação por Nota de Empenho substitutiva do termo de contrato, com fundamento no art. 95, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, bem como pela designação da gestão/fiscalização do objeto de forma simplificada.
 7. Por meio do Despacho nº 0815687/2026/SEC-ADM/ALERO, de 18/06/2026, a Secretaria Administrativa encaminhou os autos à Secretaria de Compras e Licitações para formalização da contratação. Seguiram-se a Declaração do SICAF (emitida em 19/06/2026) e as consultas de idoneidade junto à Controladoria-Geral da União, ao Tribunal de Contas da União, à Controladoria-Geral do Estado de Rondônia (CAGEFIMP) e ao Conselho Nacional de Justiça (ID 0817226), todas em nome de Altus Academy Treinamento em Desenvolvimento Profissional e Gerencial Ltda., CNPJ 64.160.026/0001-80.
 8. Pelo Despacho nº 0817232/2026/SCL/CPL/ALERO, de 19/06/2026, o Núcleo de Contratação atestou que os documentos apresentados atendem aos requisitos mínimos de habilitação da Lei nº 14.133/2021, dispensou a elaboração de Estudo Técnico Preliminar com fundamento no § 1º do art. 1º do Anexo II da Resolução nº 593/2024 e solicitou a emissão de pré-empenho. Seguiram-se o Despacho nº 0817641/2026/SEC-GERAL/ALERO, que autorizou a emissão do pré-empenho; a Nota de Pré-Empenho nº 2026PE000133 (ID 0817703), no valor de R\$ 66.000,00 (sessenta e seis mil reais); a Certidão de Assinatura nº 422/2026/SEC-PLAN/ALERO (ID 0817690); e o Despacho nº 0817681/2026/SEC-PLAN/ALERO, que encaminhou os autos a este órgão consultivo para análise e emissão de parecer jurídico.
- Era o que se tinha de relevante a relatar.

II – DOS LIMITES DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

9. Preliminarmente, cabível registrar 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.

10. Cabe salientar, que a Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, sempre norteadas pelo interesse público. Para alcançá-lo, necessita de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis, dentre outros bens e serviços.

11. No que se refere ao parecer jurídico em procedimentos licitatórios, é oportuno destacar que a atividade de exame e aprovação de minutas e editais de contratos pelos órgãos consultivos é realizada ao final da etapa preparatória, consoante prescrição da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações):

“Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;” (Art. 53 da Lei nº 14.133/2021).

12. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a isso, destaca-se 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.” (Art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014).

13. Desse modo, 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 os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

14. Assim, a análise cingir-se-á à adequação jurídico-formal do procedimento de contratação direta em apreço aos ditames da legislação correlata. Portanto, considerações de índole técnica, como a escolha do evento, a pertinência do conteúdo programático, as avaliações de preços, a avaliação de quantitativos, a justificativa da contratação, inclusive a veracidade das declarações/documentos juntados ao processo aos quais este parecer será relacionado, 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 doutas atribuições.

15. Outrossim, no âmbito da Assembleia Legislativa de Rondônia foi editada a Resolução nº 593, de 30 de outubro de 2024, prevendo a necessidade de emissão de parecer jurídico nos arts. 22 e 23:

“Art. 22. Os processos administrativos que demandem contratações de bens e serviços deverão ser previamente submetidos à análise jurídica pela Advocacia Geral da Assembleia Legislativa de que trata o artigo 23 desta Resolução, antes de serem

avaliados pelo ordenador de despesas.

Art. 23. Todos os processos que visem a uma contratação, independentemente do instrumento que a formalizará, serão submetidos à análise jurídica pela Advocacia Geral da Assembleia Legislativa para os fins de que trata o artigo 53 da Lei Federal nº 14.133, de 2021. (...)” (Arts. 22 e 23 da Resolução nº 593/2024).

16. 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 se enseja, por si só, a imposição de acompanhamento ou fiscalização posterior por parte do órgão jurídico, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014, recaindo a verificação do efetivo cumprimento das recomendações sobre a unidade demandante/instrutora do feito:

“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).” (Art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014).

17. Desse modo, uma vez exarado o juízo técnico-jurídico com as recomendações cabíveis, a responsabilização pelo cumprimento das providências indicadas permanece afeta à unidade consulente/demandante/instrutora do processo, não se impondo a este órgão jurídico pronunciamento subsequente de fiscalização do adimplemento das orientações consignadas. Ressalte-se, por fim, que este parecer possui caráter opinativo, não vinculando a Administração à sua conclusão.

18. Pois bem. Feitas as ressalvas acima pontuadas, passa-se à análise jurídica.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1 – Do dever constitucional de licitar e das hipóteses de contratação direta

19. A Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece a regra geral da licitação pública, ressalvados os casos especificados na legislação:

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (Art. 37, XXI, da Constituição Federal).

20. A licitação pública pode ser definida como o meio pelo qual a Administração contrata as suas necessidades, em observância aos princípios positivados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Em caráter excepcional, contudo, a licitação pode ser afastada nas hipóteses taxativamente previstas em lei. A Lei nº 14.133/2021 disciplinou os casos de contratação direta, distinguindo a licitação inexigível (art. 74), em que a competição é juridicamente inviável, da licitação dispensável (art. 75) e da dispensada (art. 76). In casu, a hipótese é a de inexigibilidade, por inviabilidade de competição.

3.2 – Do enquadramento: inexigibilidade para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal (art. 74, III, “f”)

21. A hipótese sub examine encontra fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, 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;" (Art. 74, III, "f", da Lei nº 14.133/2021).

22. O objeto da contratação — inscrição de servidores em evento de capacitação de natureza predominantemente intelectual, promovido por empresa especializada e ministrado por corpo docente de notória especialização — subsume-se à hipótese normativa, na medida em que se trata de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, expressamente arrolado pela lei. A própria área demandante, no Documento de Oficialização de Demanda nº 0814725 e no Termo de Referência nº 0815446 (itens 6.1 e 6.2), indicou esse enquadramento.

3.3 – Da inviabilidade de competição e da notória especialização (art. 74, § 3º)

23. Nas contratações de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, a inviabilidade de competição decorre, em regra, da conjugação entre conteúdo, metodologia, experiência do prestador e perfil dos instrutores, elementos que não podem ser dissociados sem prejuízo à essência da solução e aos objetivos institucionais da Administração, não se tratando de aquisição de objeto padronizado ou substituível por mera equivalência genérica de mercado. A própria Lei nº 14.133/2021 conceitua a notória especialização:

"§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, 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." (Art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/2021).

24. No caso concreto, a instrução processual contempla elementos destinados a corroborar a notória especialização e a inviabilidade de competição, notadamente: (i) a proposta e a programação do evento (ID 0812596), com a estruturação dos eixos temáticos e a indicação do corpo de palestrantes; e (ii) a documentação de qualificação dos palestrantes (ID 0814090), que reúne titulação acadêmica e experiência profissional dos profissionais responsáveis pela condução do simpósio (mestres e doutores em Educação e especialistas nas áreas de alfabetização, avaliação e políticas públicas educacionais).

25. No campo da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, ainda sob a égide da Lei nº 8.666/1993, consolidou-se, na Súmula nº 39, o entendimento acerca da inexigibilidade para serviços técnicos prestados por profissionais ou empresas de notória especialização:

"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 nº 8.666/1993." (Súmula nº 39 do TCU).

26. Registre-se que, sob a Lei nº 14.133/2021, o legislador arrolou expressamente o "treinamento e aperfeiçoamento de pessoal" entre as hipóteses de inexigibilidade (art. 74, III, "f"), de modo que a inviabilidade de competição, no caso, decorre da própria singularidade do conteúdo, da metodologia e do corpo docente, conjugada à notória especialização demonstrada pela documentação acostada aos autos (ID 0814090), não se exigindo, quanto a esse objeto, a comprovação autônoma de "natureza singular" nos moldes restritivos da legislação anterior.

27. Sobre a natureza do juízo de confiança que orienta a escolha do prestador de serviço técnico especializado, leciona Sidney Bittencourt:

"A opção pelo prestador de serviço técnico-profissional especializado que executará (...) o trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à pessoa do agente público competente para contratar a prestação do serviço, incumbindo-lhe de optar, entre os profissionais ou empresas dotados de notória especialização (por isso mesmo, todos virtualmente merecedores de confiança), por aquele ou aquela no qual o maior grau de confiança deposite, por consequência, esteja a trazer a melhor oferta à Administração." (BITTENCOURT, Sidney. Contratando sem licitação: contratação direta por dispensa ou inexigibilidade. 3ª Edição. São Paulo: Almedina, 2021, pp. 138-139).

28. Impende destacar, por relevante, que o art. 74, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 veda, nas contratações fundadas no inciso III do caput, “a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade”. Desse modo, recomenda-se que a Administração assegure que os palestrantes efetivamente responsáveis pela execução do evento sejam aqueles cuja notória especialização e qualificação técnica instruíram e justificaram a presente contratação direta (ID 0814090), de modo a preservar a higidez do enquadramento.

3.4 – Da instrução do processo de contratação direta (art. 72 da Lei nº 14.133/2021)

29. O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os documentos com que deve ser instruído o processo de contratação direta:

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.” (Art. 72 da Lei nº 14.133/2021).

30. No plano regulamentar interno, a Resolução nº 593/2024-ALE/RO dispõe, em seu art. 57, que “as contratações por meio de inexigibilidade de licitação serão instruídas pelo setor demandante (...) de acordo com o artigo 74 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e com os subsídios apresentados e justificativos nos autos pelo setor requisitante no sentido de comprovar a inviabilidade de competição”. Cotejando-se os autos com o rol legal, passa-se à análise dos requisitos.

3.4.1 – Da estimativa e da justificativa de preço (art. 72, II e VII, c/c art. 23, § 4º)

31. Nas hipóteses de inexigibilidade, a demonstração da conformidade do preço com os valores praticados constitui condição essencial à contratação direta, devendo a Administração evidenciar a razoabilidade do valor proposto, em observância aos princípios da economicidade e da motivação. A orientação consolidada aponta que, nessas contratações, a justificativa de preço deve ser produzida, preferencialmente, por comparação com os valores praticados pelo próprio fornecedor em contratações semelhantes com outros entes públicos e/ou privados, ou por outros meios idôneos.

32. Nesse sentido milita a Orientação Normativa AGU nº 17/2009, segundo a qual:

“A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.” (Orientação Normativa AGU nº 17, de 01 de abril de 2009).

33. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1565/2015 – Plenário (Rel. Min. Vital do

Rêgo), firmou que, nas contratações por inexigibilidade, a razoabilidade do preço pode ser demonstrada pela comparação com os valores praticados pela própria contratada junto a outras instituições públicas ou privadas. No plano legal vigente, o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 assim dispõe:

“§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.” (Art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021).

34. No caso concreto, a Justificativa de Preço (item 7 do Termo de Referência nº 0815446 e documentação do ID 0814085) ampara-se na comparação com os valores praticados pela própria Altus Academy junto a outros entes públicos, no período de até 1 (um) ano anterior, conforme quadro que arrola notas fiscais e notas de empenho emitidas em favor da contratada: Nota Fiscal nº 11 (Câmara de Vereadores de Espigão do Oeste, 16/03/2026, R\$ 3.790,00); Nota Fiscal nº 13 (Município de Vale do Paraíso, 16/03/2026, R\$ 3.640,00); Nota Fiscal nº 15 (Município de Presidente Médici, 20/04/2026, R\$ 2.900,00); Nota de Empenho nº 724 (Secretaria Municipal de Educação de Presidente Médici, 20/02/2026, R\$ 2.750,00); Nota de Empenho nº 2026NE000056 (Instituto Estadual de Educação em Saúde Pública de Rondônia, 03/03/2026, R\$ 3.790,00); Nota de Empenho nº 598 (Fundo Municipal de Educação de Jarú, 24/02/2026, R\$ 2.850,00); e Nota de Empenho nº 2026NE000176 (Secretaria de Estado da Juventude, Cultura e Lazer, 06/03/2026, R\$ 3.790,00).

35. Da análise dos parâmetros apresentados extrai-se que o valor unitário ofertado à ALE/RO — R\$ 2.750,00 (dois mil setecentos e cinquenta reais) — corresponde ao menor valor unitário praticado pela contratada junto a outros entes públicos e situa-se abaixo da média aritmética dos valores comparados (indicada nos autos em R\$ 3.358,57), militando, sob esse aspecto, em favor da economicidade da despesa, máxime quando considerada a economia de escala decorrente da contratação institucional de lote de 24 (vinte e quatro) vagas, conforme exposto no item 7.7 do Termo de Referência.

36. Cumpre ressaltar, todavia, dois pontos que demandam saneamento e que, por possuírem reflexo jurídico-formal, são sinalizados a esta altura. Primeiro, no que tange à comprovação do preço, o próprio Termo de Referência reconhece (item 7.8) que as notas fiscais apresentadas “sejam de temas distintos do que se busca contratar”, valendo-se, para a comparação, da equivalência de natureza e da estrutura de prestação dos serviços (capacitação/treinamento). Embora o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 admita a comparação com “objetos de mesma natureza”, e a opção encontre eco na doutrina invocada pela área técnica, a justificativa ganharia maior robustez se amparada em parâmetros relativos ao próprio objeto. Assim, sem adentrar o mérito técnico da formação do preço — que, nos termos do art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014, compete à área demandante —, recomenda-se que, previamente à formalização, a unidade competente reforce a justificativa de preço mediante, ao menos, um dos seguintes meios, preferencialmente combinados: (a) juntada de nota de empenho, contrato ou nota fiscal emitida por outros entes públicos relativamente ao próprio “I Simpósio de Alfabetização com Resultados da Região Norte”, no exercício de 2026 — notadamente de órgãos que tenham igualmente inscrito servidores no mesmo evento —, de modo a comprovar o preço efetivamente praticado para objeto idêntico; e (b) pesquisa complementar em bases públicas (Portal Nacional de Contratações Públicas e/ou Painel de Preços) relativa a capacitações de mesma natureza e carga horária, como parâmetro adicional de mercado. Recomenda-se, ainda, que a área técnica consolide o resultado em nota técnica que conclua, de forma expressa e motivada, pela razoabilidade e compatibilidade do preço ofertado.

37. Segundo, constata-se remissão legal equivocada no item 7.13 do Termo de Referência, que afirma estar o preço “plenamente justificado nos termos do Art. 74, § 3º da Lei nº 14.133/2021”. Tal dispositivo, contudo, não versa sobre justificativa de preço, mas sim sobre o conceito de notória especialização (subseção 3.3 supra). O fundamento jurídico próprio da justificativa de preço nas contratações diretas é o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, corretamente invocado no item 7.12 do mesmo Termo de Referência, devendo a remissão do item 7.13 ser retificada para evitar incongruência interna do instrumento.

3.4.2 – Da compatibilidade orçamentária (art. 72, IV)

38. O requisito do art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 — demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido — encontra-se atendido pela Nota de Pré-Empenho nº 2026PE000133 (ID 0817703) e pelo Despacho nº 0817681/2026/SEC-PLAN/ALERO, que evidenciam a reserva orçamentária no Programa de Trabalho “Promover a Capacitação Institucional”, Natureza de Despesa 33.90.39.26 (Cursos, Treinamentos e Aperfeiçoamento), Fonte 1.500, no valor de R\$ 66.000,00 (sessenta e seis mil reais),

montante compatível com o compromisso a ser assumido.

39. Cumpre ressaltar, contudo, que o documento ora juntado consubstancia pré-empenho destinado à reserva orçamentária. Desse modo, a posterior formalização da contratação e a respectiva emissão da Nota de Empenho ficam condicionadas à observância do art. 95, § 1º, combinado com o art. 92 da Lei nº 14.133/2021, devendo o instrumento que vier a ser adotado conter, ou estar expressamente vinculado a documento integrante do ajuste que os contenha, no que couber, os elementos essenciais da contratação, na forma detalhada na subseção 3.5 deste parecer.

3.4.3 – Da habilitação e da regularidade fiscal, social e trabalhista (art. 72, V)

40. No tocante à comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima (art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133/2021), cumpre registrar que a verificação fática da documentação de habilitação e das certidões de regularidade constitui atribuição da área técnica responsável pela instrução, não cabendo a esta Advocacia Geral, à luz do art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014 e do princípio da segregação de funções, substituí-la nesse mister. Nesse particular, remete-se ao Despacho nº 0817232/2026/SCL/CPL/ALERO, por meio do qual o Núcleo de Contratação consignou que “os documentos apresentados atendem os requisitos mínimos de habilitação estabelecidos na Lei nº 14.133/21”, relacionando o contrato social, o comprovante de inscrição no CNPJ, as certidões de regularidade fiscal, social e trabalhista e a certidão negativa de falência (ID 0814085), bem como as consultas de idoneidade junto à Controladoria-Geral da União, ao Tribunal de Contas da União, à Controladoria-Geral do Estado de Rondônia (CAGEFIMP) e ao Conselho Nacional de Justiça (ID 0817226), todas em nome de Altus Academy Treinamento em Desenvolvimento Profissional e Gerencial Ltda., CNPJ 64.160.026/0001-80, concluindo pela inexistência de impedimento para contratar.

41. Sem prejuízo da aferição já efetuada pela área técnica, e considerando que as certidões de regularidade possuem prazo de validade determinado, recomenda-se, como cautela jurídico-formal, que, imediatamente antes da formalização da contratação e do pagamento, a unidade competente verifique novamente a vigência das certidões, providencie a renovação daquelas eventualmente vencidas e certifique, nos autos, que permanecem atendidas as condições de habilitação e de regularidade fiscal, social e trabalhista. Nesse passo, impende observar que a Declaração do SICAF acostada aos autos (emitida em 19/06/2026) aponta pendências nos níveis “II - Habilitação Jurídica” e “IV - Regularidade Fiscal Estadual/Distrital e Municipal”, a recomendar a respectiva reconciliação/atualização cadastral, bem como que o Certificado de Regularidade do FGTS (CRF) tem validade encerrada em 08/07/2026, no curso do período de realização do evento, circunstância que reforça a necessidade da revalidação ora sugerida.

3.4.4 – Da razão da escolha e da autorização da autoridade competente (art. 72, VI e VIII)

42. No tocante à razão da escolha do fornecedor (art. 72, inciso VI), a Seção 6 do Termo de Referência nº 0815446 expôs a motivação da contratação, ancorada na inviabilidade de competição própria das contratações de capacitação. Confira-se, por relevante:

“6.6 Diante do exposto, a contratação da Altus Academy Treinamentos (Altus Academy Treinamento em Desenvolvimento Profissional e Gerencial Ltda.) para realização do I Simpósio de Alfabetização com Resultados da Região Norte com fundamento na inexigibilidade de licitação prevista no artigo 74, inciso III, alínea ‘f’, da Lei nº 14.133/2021, mostra-se medida adequada e vantajosa para a Administração Pública, garantindo capacitação de qualidade e alinhamento com os princípios da eficiência e economicidade.” (Item 6.6 do Termo de Referência nº 0815446).

43. A autorização da autoridade competente (art. 72, inciso VIII), por sua vez, materializa-se no Despacho nº 0812597/2026/SEC-GERAL/ALERO, que autorizou a inscrição das 24 (vinte e quatro) vagas; na autorização constante do Documento de Oficialização de Demanda nº 0814725; e nas deliberações subsequentes da Secretaria-Geral (Despacho nº 0817641), restando atendido o requisito.

3.4.5 – Da antecedência da demanda (art. 9º, § 3º, da Resolução nº 593/2024-ALE/RO)

44. No plano regulamentar interno, o art. 9º, § 3º, da Resolução nº 593/2024-ALE/RO estabelece prazo de antecedência para o encaminhamento do documento de oficialização da demanda:

“§ 3º O setor requisitante deverá encaminhar o documento de oficialização de demanda para validação da Secretaria-Geral com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias para contratações diretas e de 120 (cento e vinte) dias para contratações que ensejam a realização de procedimento de licitação.” (Art. 9º, § 3º, da Resolução nº 593/2024-ALE/RO).

45. No caso sub examine, contudo, a exigência regulamentar não se mostra atendida. Com efeito, os atos de oficialização e instrução da demanda foram praticados entre 16 e 19 de junho de 2026 (Despacho nº 0812597, de 16/06/2026; Documento de Oficialização de Demanda nº 0814725 e Termo de Referência nº 0815446, de

18/06/2026), ao passo que o evento se realizará nos dias 07 a 09 de julho de 2026, perfazendo antecedência de aproximadamente 19 (dezenove) dias — prazo sensivelmente inferior ao mínimo de 60 (sessenta) dias previsto para as contratações diretas.

46. Não obstante, a inobservância do prazo de antecedência — norma de natureza procedimental e de planejamento — não conduz, por si só, à inviabilidade jurídica da contratação, especialmente quando a data do evento é fixada por terceiro e a sua realização atende ao interesse público. Todavia, em homenagem aos princípios do planejamento (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e da motivação, e a fim de resguardar a contratação perante os órgãos de controle, recomenda-se que a unidade demandante apresente justificativa expressa e motivada para a excepcional redução da antecedência, submetendo-a à autoridade competente para deliberação, sem prejuízo da adoção de providências que previnam a reincidência da falha de planejamento em contratações futuras.

3.4.6 – Da iniciativa da contratação e da anterioridade do documento de formalização da demanda

47. Cumpre, por fim, examinar a ordem dos atos preparatórios. A fase preparatória das contratações é regida pelo planejamento, tendo por marco inaugural a identificação da necessidade administrativa, veiculada no documento de formalização da demanda (art. 72, inciso I) e compatibilizada com o plano de contratações anual. Nesse sentido, dispõe o art. 18 da Lei nº 14.133/2021:

“Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido; (...)” (Art. 18, caput e inciso I, da Lei nº 14.133/2021).

48. No caso sub examine, observa-se que a contratação teve origem em oferta espontânea da própria interessada — o Ofício nº 170/2026 (ID 0812592), de 16/06/2026, da Altus Academy —, ao qual se seguiu, na mesma data, a autorização das vagas pela Secretaria-Geral (Despacho nº 0812597), sendo o Documento de Oficialização da Demanda nº 0814725 firmado apenas em 18/06/2026, portanto em momento posterior à oferta e à própria autorização. Há, assim, inversão na ordem natural dos atos preparatórios, na medida em que o documento que deveria inaugurar o procedimento, por veicular a necessidade administrativa, foi produzido após a manifestação do particular.

49. Tal circunstância, embora não conduza, por si só, à invalidade da contratação — máxime porque, nas contratações de inscrição em eventos de capacitação (art. 74, inciso III, alínea “f”), é da própria natureza do objeto que a divulgação parta do organizador —, reclama reforço de motivação, em homenagem aos princípios do planejamento, da impessoalidade e da motivação (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), de modo a afastar qualquer alegação de direcionamento. Para tanto, recomenda-se que a unidade demandante consigne, de forma expressa: (i) a preexistência e a autonomia da necessidade administrativa, preferencialmente com a indicação do item correspondente no Plano de Contratações Anual de 2026, ao qual a contratação se diz alinhada — registrando-se que o art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021 prevê a elaboração do referido plano “a partir de documentos de formalização de demandas”; (ii) que a iniciativa do particular não comprometeu a impessoalidade, decorrendo a escolha da singularidade do objeto e do interesse público; e (iii) a vantajosidade da contratação. Recomenda-se, ademais, que a autoridade competente, ao final da instrução, ratifique a contratação, suprimindo a precedência da autorização exarada no Despacho nº 0812597.

3.5 – Da formalização da contratação (art. 95 c/c art. 92)

50. O Termo de Referência optou por substituir o termo de contrato por Nota de Empenho, instrumento hábil expressamente admitido pelo art. 95 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

“Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens

adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.” (Art. 95 da Lei nº 14.133/2021).

51. Impõe-se, todavia, precisar o fundamento da substituição pretendida. O art. 95 da Lei nº 14.133/2021 contempla duas hipóteses autônomas de dispensa do termo de contrato: (i) a do inciso I — dispensa de licitação em razão de valor —, que a doutrina especializada, em interpretação teleológica, estende a qualquer forma de seleção do contratado, inclusive à inexigibilidade, desde que o valor da contratação seja inferior ao teto fixado para a dispensa em razão do valor; e (ii) a do inciso II — compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, independentemente do valor. Como o objeto sub examine consubstancia prestação de serviço (inscrição em evento de capacitação), e não compra de bens, a hipótese do inciso II não se amolda à espécie por sua literalidade, remanescendo, como via adequada à formalização por Nota de Empenho, a do inciso I.

52. Sucede que a contratação foi estimada em R\$ 66.000,00 (sessenta e seis mil reais), montante que supera, ainda que por pequena margem, o teto atual da dispensa em razão do valor para os serviços de que trata o art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 — fixado em R\$ 65.492,11 pelo Decreto nº 12.807/2025 —, de sorte que, no valor atualmente proposto, não se perfaz o enquadramento no art. 95, inciso I. Por essa razão, recomenda-se que a contratação seja formalizada por termo de contrato, em observância à regra geral do art. 95, caput, da Lei nº 14.133/2021, assegurando-se a adequada delimitação das obrigações das partes.

53. Faculta-se, contudo, à Administração, caso prefira a formalização por Nota de Empenho — instrumento de maior celeridade, eleito pela área demandante no Termo de Referência —, obter, junto à pretensa contratada, ajuste na proposta de preços, de modo que o valor global da contratação não supere R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos), hipótese em que a substituição do termo de contrato encontrará amparo no art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Registre-se que tal ajuste, sobre o qual não cabe a esta Advocacia Geral juízo de mérito (art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014), além de viabilizar a via mais célere, reforçaria a economicidade da despesa, por fixar o valor unitário em patamar inferior ao menor preço praticado pela contratada junto a outros entes (item 3.4.1 supra).

54. Em qualquer hipótese, a utilização da Nota de Empenho substitutiva é admitida desde que contenha — ou esteja acompanhada de documento integrante do ajuste que contenha —, no que couber, os elementos essenciais previstos no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, assegurando que a contratada tenha ciência das obrigações, prazos, condições de execução, forma de pagamento, penalidades e hipóteses de extinção, de modo a permitir a exigibilidade das prestações pela Administração. No presente caso, o Termo de Referência supre tais elementos, devendo o instrumento adotado a ele expressamente se vincular.

55. Cumpre registrar que o Tribunal de Contas da União tem reiterado que a formalização contratual não constitui mera formalidade, sendo instrumento de publicidade, transparência, delimitação de obrigações e prevenção de desvios, conforme alerta constante do Acórdão nº 423/2011 – TCU – Plenário, que adverte para a vedação de autorizar a prestação de serviços sem a formalização de instrumento hábil, sob pena de infringência às normas de regência:

“(…) 9.2. alertar ao [omissis] para que, em suas futuras licitações e contratações, abstenha-se de: [...] 9.2.4. autorizar a prestação de serviços sem formalizar o devido termo de contrato, infringindo o disposto nos artigos 38, inciso X, 60 e 62 da Lei 8.666/93; e [Relatório] 15. Não se trata de simples formalidade. Em verdade, a formalização dos contratos no âmbito do poder público, pela administração direta ou indireta, assegura a publicidade do ato, e vias de consequência, a transparência e a lisura do negócio. Há que se considerar também que a assinatura do contrato dificulta, sobremaneira, o desvio de recursos e torna difícil a prática das mais diversas ilicitudes. Em síntese, a ausência de contrato escrito, sem dúvida, é fonte de desvio e desmando e não favorece nem ao contratante nem ao contratado. Por isso mesmo, a Lei fulmina como absolutamente nula avença dessa natureza e nem mesmo reconhece a boa-fé das partes envolvidas.” (Acórdão nº 423/2011 – TCU – Plenário).

56. Por tal razão, ainda que admitida, na espécie, a substituição do termo de contrato pela Nota de Empenho, tal opção não dispensa a observância, no que couber, das balizas do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, conforme condicionado na conclusão deste parecer.

3.6 – Da publicidade do ato de contratação direta (art. 72, parágrafo único)

57. Por derradeiro, a contratação direta, ainda que por inexigibilidade, não dispensa o dever de publicidade. O art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 determina que o ato que autoriza a contratação direta, ou o extrato dele decorrente, seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, providência que, na forma do art. 94 da mesma Lei, materializa-se mediante divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), e que deve ser adotada pela unidade competente por ocasião da formalização do ajuste, em consonância, ademais, com a publicação do Aviso de Inexigibilidade de Licitação já prevista nos autos (Despacho nº 0817232/2026/SCL/CPL/ALERO).

IV – CONCLUSÃO

58. Diante do exposto, esta Advocacia Geral opina pela POSSIBILIDADE JURÍDICA do prosseguimento da contratação direta, na modalidade inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, para a inscrição de 24 (vinte e quatro) servidores dos Gabinetes Parlamentares no “I Simpósio de Alfabetização com Resultados da Região Norte — Planejar, Avaliar, Monitorar e Transformar”, de forma CONDICIONADA ao saneamento prévio das pendências adiante indicadas:

- a) apresentação, pela unidade demandante, de justificativa expressa e motivada para a inobservância da antecedência mínima de 60 (sessenta) dias prevista no art. 9º, § 3º, da Resolução nº 593/2024-ALE/RO, submetendo-a à deliberação da autoridade competente, conforme item 3.4.5 deste parecer;
- b) consolidação da justificativa de preço em nota técnica da área demandante que conclua, de forma expressa e motivada, pela razoabilidade e compatibilidade do valor por inscrição, à luz do art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, podendo ser complementada pela juntada de empenho/nota fiscal de outros entes relativos ao próprio simpósio e/ou por pesquisa em bases públicas de preços, conforme item 3.4.1;
- c) retificação da remissão legal constante do item 7.13 do Termo de Referência nº 0815446, para que o fundamento da justificativa de preço passe a constar como art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, e não art. 74, § 3º, conforme item 3.4.1;
- d) verificação, pela unidade competente, da vigência das certidões imediatamente antes da formalização da contratação e do pagamento, com renovação das eventualmente vencidas e atualização/reconciliação do cadastro no SICAF, certificando-se nos autos a manutenção das condições de habilitação, conforme item 3.4.3;
- e) observância da vedação do art. 74, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, assegurando-se que os palestrantes que justificaram a inexigibilidade sejam aqueles que efetivamente executarão o evento, conforme item 3.3;
- f) formalização da contratação por termo de contrato, com observância dos elementos essenciais do art. 92 da Lei nº 14.133/2021; facultando-se à Administração, caso opte pela formalização por Nota de Empenho, obter junto à pretensa contratada ajuste na proposta de preços de modo que o valor global não supere R\$ 65.492,11, hipótese em que a substituição encontrará amparo no art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, conforme item 3.5;
- g) apresentação, pela unidade demandante, de justificativa expressa quanto à preexistência e à autonomia da necessidade administrativa — com indicação do item correspondente no Plano de Contratações Anual de 2026 — e à observância da impessoalidade, ante a iniciativa do particular, com ratificação da contratação pela autoridade competente ao final da instrução, conforme item 3.4.6; e,
- h) divulgação do ato de inexigibilidade no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do art. 72, parágrafo único, e do art. 94 da Lei nº 14.133/2021, conforme item 3.6.

59. Recomenda-se, por fim, ante a proximidade da data do evento (07 a 09 de julho de 2026), a célere adoção das providências de saneamento acima indicadas pela unidade demandante, retornando os autos a esta Advocacia Geral apenas no caso de analisar a eventual minuta do contrato, ou se sobrevier alteração substancial na instrução ou questionamento jurídico novo.

É o parecer.

Porto Velho/RO, datado eletronicamente.

(assinado eletronicamente)

Geanclecio dos Anjos Silva

Advogado – ALE/RO

VISTO:

(assinado eletronicamente)

Luciano José da Silva

Advogado-Geral – ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Geanclecio dos Anjos Silva, Advogado(a)**, em 24/06/2026, às 07:00, 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 **Luciano Jose da Silva, Advogado Geral**, em 30/06/2026, às 16:12, 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 **0819765** e o código CRC **ADDE796C**.

Referência: Processo nº 100.012.000144/2026-19

SEI nº 0819765

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

Site www.al.ro.leg.br