

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0892201/2026/ADV-GERAL/ADV-GEAN/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-GEAN

Processo nº: 100.024.000038/2026-04

Interessada: Secretaria de Engenharia e Arquitetura (SEC-ENG-ARQ)

Unidade remetente: Secretaria de Planejamento e Orçamento (SEC-PLAN/ALERO)

Assunto: Contratação direta por inexigibilidade de licitação (art. 74, III, “F”, da Lei nº 14.133/2021) — treinamento e aperfeiçoamento de pessoal — inscrição de 3 (três) servidores no curso presencial “Masterclass de Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras e Serviços de Engenharia”.

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 3 (TRÊS) SERVIDORES DA SECRETARIA DE ENGENHARIA E ARQUITETURA NO CURSO PRESENCIAL “MASTERCLASS DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA”. SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO (SÚMULA Nº 39 DO TCU; ART. 74, III, “F”), LASTREADAS NO CURRÍCULO DO INSTRUTOR E EM ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA RELATIVOS A EDIÇÃO ANTERIOR DO MESMO CURSO. INSTRUÇÃO DO PROCESSO (ART. 72): DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA, TERMO DE REFERÊNCIA, COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA, HABILITAÇÃO, RAZÃO DA ESCOLHA E AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE ATENDIDOS. JUSTIFICATIVA DE PREÇO (ART. 72, VII, C/C ART. 23, § 4º) SATISFEITA POR DOCUMENTOS FISCAIS E DE EMPENHO DO PRÓPRIO FORNECEDOR, EMITIDOS A OUTROS ENTES PÚBLICOS NO PERÍODO LEGAL, EM VALOR UNITÁRIO SUPERIOR AO OFERTADO. INOBSERVÂNCIA DA ANTECEDÊNCIA MÍNIMA DE 60 (SESSENTA) DIAS DO ART. 9º, § 3º, DA RESOLUÇÃO Nº 593/2024. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO ITEM DO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (ART. 9º, § 2º, X, E ART. 17, IV, DA RESOLUÇÃO Nº 593/2024). REGIME DE ATESTE DA EXECUÇÃO A

ADEQUAR AO ART. 60 DA RESOLUÇÃO Nº 593/2024, COM RISCO DE OFENSA À SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES. FORMALIZAÇÃO POR NOTA DE EMPENHO SUBSTITUTIVA DO TERMO DE CONTRATO (ART. 95, II): INSTRUMENTO ADEQUADO AO OBJETO, MAS QUE NÃO VEICULA AS CLÁUSULAS NECESSÁRIAS DO ART. 92 — NEM POR CONSIGNAÇÃO EXPRESSA NEM POR REMISSÃO AO TERMO DE REFERÊNCIA E À PROPOSTA. AJUSTE DEVIDO. PUBLICIDADE NO PNCP (ART. 72, PARÁGRAFO ÚNICO). DEMAIS DESCONFORMIDADES DE ÍNDOLE ESTRITAMENTE FORMAL, SANÁVEIS NO MESMO ATO E SEM ÓBICE AO DEFERIMENTO (ART. 6º, VIII, DA LEI ESTADUAL Nº 3.830/2016). PARECER PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO, DE FORMA CONDICIONADA AO SANEAMENTO DAS PENDÊNCIAS SUBSTANCIAIS 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 aquisição de 3 (três) inscrições para participação de servidores da Secretaria de Engenharia e Arquitetura da ALE/RO no curso presencial “Masterclass de Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras e Serviços de Engenharia”, promovido pelo Instituto Negócios Públicos do Brasil — Estudos e Pesquisas na Administração Pública — INP — Ltda, a realizar-se em Belém/PA, nos dias 05 e 06 de outubro de 2026, com carga horária de 16 (dezesesseis) horas.

2. A necessidade administrativa foi formalizada no Documento de Oficialização de Demanda nº 0882269/2026/SEC-ENG-ARQ/ALERO, subscrito pelo Secretário de Engenharia e Arquitetura em 08/09/2026, no qual se consignaram a justificativa da necessidade (capacitação e aperfeiçoamento técnico dos servidores que atuam no planejamento, acompanhamento, gestão e fiscalização de contratos de obras e serviços de engenharia), a justificativa da quantidade, a matriz de risco preliminar, a rubrica orçamentária (Programa de Trabalho 01.001.01.128.1006.2253 — Promover a capacitação institucional; Natureza da Despesa 33.90.39.26), o alinhamento ao Plano de Contratações Anual, o valor estimado de R\$ 14.670,00 (catorze mil, seiscentos e setenta reais) para 3 (três) inscrições, à razão de R\$ 4.890,00 (quatro mil oitocentos e noventa reais) por participante, e a indicação dos servidores Andressa Thainá Cunha Lima, Flávia Renata Metchko e Jonatan Dias Campos como participantes.

3. Pelo Despacho nº 0884640/2026/SEC-GERAL/ALERO, de 08/09/2026, o Secretário Geral autorizou o Documento de Oficialização de Demanda e determinou o prosseguimento da contratação.

4. Instruindo o feito, foram juntados a programação oficial do curso (ID 0885315), que indica o conteúdo programático, a carga horária de 16 (dezesesseis) horas, o valor de R\$ 4.890,00 (quatro mil oitocentos e noventa reais) por participante e o currículo do instrutor, Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União; a Proposta nº 36.585/2026 (ID 0885318), de 09/09/2026, que registra 3 (três) inscrições ao valor unitário de R\$ 4.890,00 (quatro mil oitocentos e noventa reais), com desconto de R\$ 1.173,00 (mil cento e setenta e três reais), perfazendo o total de R\$ 13.497,00 (treze mil quatrocentos e noventa e sete reais), com validade até 08/11/2026; e os comprovantes de inscrição dos três servidores (ID 0885387), emitidos em 09/09/2026.

5. Seguiram-se as certidões e os documentos de habilitação (ID 0885546) — Certidão Negativa de Contas Julgadas Irregulares do Tribunal de Contas da União, extrato do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores — SICAF, inscrição municipal, consulta ao SINTEGRA/PR, Certificado de Regularidade do FGTS, declarações exigidas, Certidão Simplificada da Junta Comercial do Estado do Paraná, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, Certidão Negativa de Débito Municipal, Certidão Positiva com Efeitos de Negativa da Receita Federal/PGFN, Certidão Negativa de Falência e Concordata, Certidão Negativa de Débitos Tributários e de Dívida Ativa Estadual do Paraná, Certidão de Registro e Regularidade no Conselho Regional de Administração do Paraná, Comprovante de Inscrição no CNPJ e Alvará de Localização e Funcionamento —; os comprovantes de preços praticados junto a outros órgãos (ID 0886511), consistentes na Nota Fiscal de Serviços Eletrônica nº 237, na Nota de Empenho nº 45925/26 da FESURV — Universidade de Rio Verde/GO e na Nota de Empenho nº 137/2026 da Câmara de Vereadores de Itajaí/SC; a 7ª Alteração Contratual consolidada da contratada (ID

0887436); os atestados de capacidade técnica (ID 0887439); e o documento de identificação do representante legal (ID 0887443).

6. Foi elaborado o Termo de Referência nº 0886059/2026/SEC-ENG-ARQ/ALERO, assinado eletronicamente em 10/09/2026 pelos três servidores participantes, pelo Secretário de Engenharia e Arquitetura e pelo Secretário Geral, que disciplina as condições gerais da contratação, a fundamentação da necessidade, a descrição da solução, os requisitos da contratação, a gestão e a fiscalização, a fundamentação legal da inexigibilidade e a razão da escolha do executante, a justificativa do preço, a forma de seleção do fornecedor, a habilitação, o valor da contratação, o pagamento, as obrigações das partes, as sanções administrativas e a adequação orçamentária, registrando o valor total de R\$ 13.497,00 (treze mil quatrocentos e noventa e sete reais) e a substituição do termo de contrato por Nota de Empenho.

7. Pelo Despacho nº 0885931/2026/SEC-ENG-ARQ/ALERO, a unidade demandante encaminhou os autos à Secretaria Geral, que, pelo Despacho nº 0886566/2026/SEC-GERAL/ALERO, os remeteu à Secretaria Administrativa para conferência do Termo de Referência pela Divisão de Termo de Referência. Pelo Despacho nº 0887473/2026/SEC-ADM/ALERO, a Secretaria Administrativa registrou que sua atuação se limita à revisão das cláusulas gerais e das exigências de natureza administrativa, sendo as considerações de cunho técnico de exclusiva responsabilidade do órgão demandante, e encaminhou o feito à Secretaria de Compras e Licitações.

8. Na sequência, foram acostadas a Certidão Negativa de Débito Municipal nº 67709/2026 (ID 0887624) e as consultas de idoneidade (ID 0887637), todas de 11/09/2026 — Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos do Tribunal de Contas da União, Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça, Certidão Negativa CAGEFIMP da Controladoria-Geral do Estado de Rondônia e Certidão Negativa Correccional da Controladoria-Geral da União —, sem registro de impedimentos.

9. Por meio do Despacho nº 0887650/2026/SCL/CPL/ALERO, de 11/09/2026, o Núcleo de Contratação atestou que os documentos apresentados atendem aos requisitos mínimos de habilitação da Lei nº 14.133/2021, registrou a inexistência de impedimentos nas consultas de idoneidade, dispensou a elaboração de Estudo Técnico Preliminar com fundamento no § 1º do art. 1º do Anexo II da Resolução nº 593/2024, consignou que o valor de R\$ 13.497,00 (treze mil quatrocentos e noventa e sete reais) está em conformidade com os preços anteriormente praticados pela empresa em serviços similares e solicitou a emissão de empenho, com posterior remessa a esta Advocacia Geral. Seguiu-se o Despacho nº 0887764/2026/SEC-GERAL/ALERO, de 11/09/2026, pelo qual a Secretaria Geral deliberou pela autorização da emissão da Nota de Empenho.

10. Foram então emitidas a Nota de Empenho nº 2026NE001520 (ID 0888127), de 11/09/2026, no valor de R\$ 13.497,00 (treze mil quatrocentos e noventa e sete reais), e a Certidão nº 579/2026/SEC-PLAN/ALERO (ID 0888109), atestando sua assinatura eletrônica. Pelo Despacho nº 0888106/2026/SEC-PLAN/ALERO, de 14/09/2026, a Secretaria de Planejamento e Orçamento 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

11. 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.

12. 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.

13. No que se refere ao parecer jurídico em procedimentos de contratação, é oportuno destacar que a atividade de análise jurídica 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).

14. 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. (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.297, de 10/9/2025).” (Art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014).

15. 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 curso, a pertinência do conteúdo programático, a avaliação de preços e de quantitativos, a justificativa da contratação e a veracidade das declarações e documentos juntados ao processo —, bem como quaisquer juízos de conveniência e oportunidade, por consistirem no próprio mérito administrativo, são de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão consulente e, mais de perto, dos setores técnicos que lhe prestaram auxílio, não cabendo a esta Advocacia-Geral atuar em substituição às suas dought atribuições.

16. 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, com a natureza da análise definida no parágrafo único do art. 22, acrescido pela Resolução nº 675, de 3 de junho de 2026:

“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.

Parágrafo único. A análise levada a efeito pela Advocacia-Geral terá natureza jurídica e não comportará avaliação técnica ou juízo de valor acerca dos critérios de discricionariedade que justificaram a deflagração do processo licitatório ou decisões administrativas nele proferida.

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).

17. 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, 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:

“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

18. Desse modo, uma vez exarado o juízo técnico-jurídico com as recomendações cabíveis, a responsabilização pelo cumprimento das providências indicadas permanece afeta à unidade consultante/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.

19. 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

20. 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).

21. 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 (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável).

22. Em caráter excepcional, 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”)

23. 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).

24. O objeto da contratação — inscrição de servidores em curso presencial de capacitação, de natureza predominantemente intelectual, promovido por empresa de notória especialização e ministrado por instrutor com atuação consolidada na fiscalização de obras públicas — 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 indicou esse enquadramento nos itens 1.1, 2.4, 6.1 e 8.1 do Termo de Referência nº 0886059.

3.3 — Da inviabilidade de competição e da notória especialização

25. 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 do instrutor, 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.

26. No caso concreto, a instrução processual contempla elementos destinados a corroborar a notória especialização e a inviabilidade de competição, notadamente: (i) a programação oficial do curso (ID 0885315), com o conteúdo programático estruturado e o currículo do instrutor, Engenheiro e Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União desde 2004, com atuação na fiscalização e no controle de obras públicas, autor de obras técnicas sobre orçamento e controle de preços de obras públicas e responsável pela elaboração do Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do TCU, conforme ali descrito; (ii) o objeto social da contratada, que abrange as atividades de promoção e realização de cursos, palestras e seminários e o treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial (Cláusula Quarta da 7ª Alteração Contratual — ID 0887436); e (iii) dois atestados de capacidade técnica (ID 0887439), ambos relativos a edição anterior do mesmo curso — “Masterclass de Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras e Serviços de Engenharia”, realizado de 09 a 10 de dezembro de 2024, em Foz do Iguaçu/PR, com carga horária de 16 (dezesesseis) horas —, um deles firmado pela Gerência de Fiscalização Técnica e Administrativa da Secretaria de Estado da Infraestrutura de Goiás — SEINFRA-GO, atestando que a contratada “cumpru com todas as condições estabelecidas para o serviço, evidenciando sua plena capacidade técnica”.

27. Tais documentos reforçam, em caráter prático e objetivo, o atendimento aos pressupostos que sustentam a contratação por inexigibilidade para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, especialmente quanto à especialização do prestador e aos resultados comprovados de capacitações já executadas. 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).

28. 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 curso — programação fechada, com enfoque predominantemente prático, estudos de caso e metodologia própria, ministrado por instrutor de perfil específico —, conjugada à notória especialização demonstrada pelos atestados de capacidade técnica acostados aos autos, não se exigindo, quanto a esse objeto, a comprovação autônoma de “natureza singular” nos moldes restritivos da legislação anterior.

29. 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).

30. Registre-se, contudo, dois pontos que demandam atenção. O primeiro é que o atestado de capacidade técnica firmado em Foz do Iguaçu, em 17 de fevereiro de 2025 (ID 0887439), é subscrito por pessoa natural identificada apenas pelo nome e pela qualificação profissional de engenheiro civil, sem indicação da pessoa jurídica de direito público ou privado em cujo nome o documento foi expedido (Embora haja timbre da Prefeitura Município de Foz do Iguaçu)— requisito que o próprio Termo de Referência nº 0886059 estabelece no item 8.6, alínea “b”, inciso I (“Conter clara e precisa identificação do fornecedor do atestado de capacidade técnica”). A insuficiência, todavia,

não compromete a instrução, porquanto o segundo atestado, firmado pela SEINFRA-GO, atende integralmente às exigências do Termo de Referência e é, por si, bastante para o fim a que se destina. O segundo ponto é que o item 6.4 do Termo de Referência fundamenta a contratação no “artigo 74, inciso III da Lei n.º 14.133/2021”, sem indicar a alínea “f”, que é o dispositivo específico aplicável, e arrola, entre os fundamentos, a circunstância de o serviço apresentar “natureza singular” — critério próprio do art. 25, inciso II, da revogada Lei n.º 8.666/1993. Trata-se de impropriedade redacional que não infirma o enquadramento, mas que deve ser ressaltada, registrando-se que a Lei n.º 8.666/1993 encontra-se revogada pelo art. 193, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021 e que o fundamento correto da contratação, na espécie, é o art. 74, inciso III, alínea “f”, combinado com o § 3º do mesmo artigo.

3.4 — Da instrução do processo de contratação direta (art. 72 da Lei n.º 14.133/2021)

31. O art. 72 da Lei n.º 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 n.º 14.133/2021).

32. No plano regulamentar interno, a Resolução n.º 593/2024-ALE/RO dispõe, em seu art. 57, que “As contratações por meio de inexigibilidade de licitação serão instruídas pelo setor de Demandante com auxílio da Divisão de Elaboração de TR de acordo com o artigo 74 da Lei Federal n.º 14.133, de 2021, e com os subsídios apresentados e justificativos nos autos pelo setor requisitante no sentido de comprovar a inviabilidade de competição, observando-se, ainda, o disposto nesta Resolução”. De igual modo, o art. 16, § 1º, da mesma Resolução exige que os processos de contratação por inexigibilidade contenham, além da documentação básica, “I - proposta comercial da pretensa contratada dentro do prazo de validade” e “II - documentos que comprovem a situação de inexigibilidade de licitação e a escolha do fornecedor” — exigências satisfeitas, respectivamente, pela Proposta n.º 36.585/2026 (ID 0885318), válida até 08/11/2026, e pelo conjunto formado pela programação oficial do curso (ID 0885315), pelos atestados de capacidade técnica (ID 0887439) e pela Seção 6 do Termo de Referência n.º 0886059.

33. Registre-se, ainda, que a dispensa do Estudo Técnico Preliminar foi corretamente fundamentada, uma vez que o § 1º do art. 1º do Anexo II da Resolução n.º 593/2024 assim estabelece:

“§ 1º A obrigatoriedade da elaboração dos ETP tratada neste artigo será dispensada nas contratações diretas enquadradas nas hipóteses do artigo 75, incisos III, IV, VII e VIII, na hipótese do artigo 74, inciso III, alínea “f”, ambos da Lei Federal n.º 14.133, de 2021 e na contratação de palestrantes.” (Art. 1º, § 1º, do Anexo II da Resolução n.º 593/2024).

34. Como se vê, a hipótese dos autos — art. 74, inciso III, alínea “f” — está expressamente contemplada, de modo que a dispensa consignada no item 1.1 do Termo de Referência n.º 0886059 e no Despacho n.º 0887650 encontra

respaldo normativo. 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)

35. 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.

36. 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).

37. 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).

38. No caso concreto, o requisito mostra-se atendido. Os comprovantes de preços praticados junto a outros órgãos (ID 0886511) são compostos por três documentos, todos emitidos dentro do período de 1 (um) ano anterior: (i) a Nota de Empenho nº 137/2026, da Câmara de Vereadores de Itajaí/SC, de 04/02/2026, no valor de R\$ 4.890,00 (quatro mil oitocentos e noventa reais), relativa à inscrição de um servidor no curso “Sanções Administrativas - Da Regulamentação à Aplicação Prática”, realizado nos dias 09 e 10 de fevereiro de 2026; (ii) a Nota de Empenho nº 45925/26, da FESURV — Universidade de Rio Verde/GO, de 04/02/2026, no valor de R\$ 4.890,00 (quatro mil oitocentos e noventa reais), relativa à inscrição de uma servidora no curso “Masterclass de Orçamento de Obras”, ministrado nos dias 26 e 27 de fevereiro de 2026, em Goiânia/GO; e (iii) a Nota Fiscal de Serviços Eletrônica nº 237, de 20/02/2026, emitida pelo próprio fornecedor à mesma FESURV — Universidade de Rio Verde, no valor de R\$ 4.890,00 (quatro mil oitocentos e noventa reais), referente à mesma inscrição. Todos correspondem a inscrição individual em curso presencial de dois dias promovido pela mesma empresa, ao mesmo preço de tabela — objeto, portanto, de mesma natureza, na dicção do art. 23, § 4º.

39. Cumpre esclarecer que os documentos paradigmas não se referem ao curso ora contratado, mas a outros cursos presenciais do mesmo formato e da mesma promotora. Tal circunstância não compromete a justificativa de preço, porquanto o art. 23, § 4º, exige a comparação com “contratações semelhantes de objetos de mesma natureza”, e não com contratações do mesmo objeto — requisito satisfeito por se tratar de inscrição individual em curso presencial de dois dias, promovido pelo mesmo fornecedor, no mesmo exercício e pelo mesmo valor de tabela de R\$ 4.890,00 (quatro mil oitocentos e noventa reais). Registre-se, ademais, que a Nota de Empenho nº 137/2026 identifica como credora a filial da contratada inscrita no CNPJ nº 10.498.974/0002-81, circunstância que não retira a idoneidade do paradigma, por se tratar da mesma pessoa jurídica, conforme a Certidão Simplificada da Junta Comercial do Estado do Paraná e a 7ª Alteração Contratual (IDs 0885546 e 0887436), que arrolam a filial de Foz do Iguaçu/PR entre os estabelecimentos da empresa.

40. O valor ofertado à ALE/RO — R\$ 13.497,00 (treze mil quatrocentos e noventa e sete reais) para 3 (três) inscrições, correspondente ao preço de tabela de R\$ 4.890,00 (quatro mil oitocentos e noventa reais) por participante com desconto de R\$ 1.173,00 (mil cento e setenta e três reais), conforme a Proposta nº 36.585/2026 (ID 0885318) — é, portanto, INFERIOR, por inscrição, ao efetivamente praticado pela contratada junto a outros entes públicos no exercício de 2026, circunstância que satisfaz o comando legal e milita em favor da

economicidade da contratação, como, aliás, consignou o Despacho nº 0887650/2026/SCL/CPL/ALERO.

41. Recomenda-se, contudo, como cautela instrutória, que a unidade demandante retifique o item 7.6 do Termo de Referência nº 0886059, que afirma terem sido os documentos fiscais emitidos para o próprio Masterclass ora contratado, quando, na realidade, se referem a cursos diversos da mesma promotora, e que corrija o quadro ali inserido, no qual a Nota Fiscal nº 237 aparece atribuída ao “MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS/PR” — município de emissão do documento —, sendo sua tomadora a FESURV — Universidade de Rio Verde/GO. A motivação do preço deve indicar, de forma expressa e documentada, os paradigmas efetivamente utilizados e a conclusão pela razoabilidade do valor, em atenção ao art. 23, § 4º, e ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

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

42. O disposto no 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 Empenho nº 2026NE001520 (ID 0888127), pela Certidão nº 579/2026/SEC-PLAN/ALERO (ID 0888109) e pelo Despacho nº 0888106/2026/SEC-PLAN/ALERO, que evidenciam a alocação orçamentária no Programa de Trabalho 01 128 1006 2253 225301 — “PROMOVER A CAPACITAÇÃO INSTITUCIONAL”, Natureza da Despesa 33.90.39.26 (Cursos, Treinamentos e Aperfeiçoamento), Fonte de Recurso 1.500.0.00001 (Recursos não Vinculados de Impostos), no valor de R\$ 13.497,00 (treze mil quatrocentos e noventa e sete reais), montante compatível com o compromisso a ser assumido e coincidente com os itens 1.5, 10.1 e 15.1 do Termo de Referência nº 0886059.

43. Cumpre ressaltar, contudo, que o documento ora juntado não se limita à reserva orçamentária: por opção do Termo de Referência, a Nota de Empenho nº 2026NE001520 substituirá o termo de contrato, nos termos do art. 95, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Nessa qualidade, sua regularidade fica condicionada à observância do art. 95, § 1º, combinado com o art. 92 do mesmo diploma, devendo conter, ou estar expressamente vinculada a documento integrante do ajuste que os contenha, no que couber, os elementos essenciais da contratação (objeto, condições e prazo de execução, forma e prazo de pagamento, obrigações das partes, penalidades e hipóteses de extinção), na forma detalhada na subseção 3.5 deste parecer — exigência que, como ali se demonstrará, ainda não foi atendida.

44. Registre-se, ademais, que o presente processo tem por objeto exclusivamente as inscrições no curso. Eventuais despesas de deslocamento, hospedagem e alimentação dos servidores, decorrentes da participação presencial em Belém/PA, não integram o valor ora empenhado e dependem de autorização de afastamento e de concessão de diárias e passagens em procedimento próprio, a ser instruído pela unidade competente antes da realização do evento.

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

45. A comprovação da habilitação e da qualificação mínima encontra-se reunida nos autos, abrangendo o Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral no CNPJ, a Certidão Simplificada da Junta Comercial do Estado do Paraná, o registro no SICAF, as certidões de regularidade fiscal e trabalhista (Receita Federal/PGFN, FGTS, CNDT e Fazendas Estadual e Municipal), a certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor do Foro Regional de São José dos Pinhais/PR e as declarações exigidas (ID 0885546); a 7ª Alteração Contratual consolidada, registrada na Junta Comercial do Estado do Paraná (ID 0887436); o documento de identificação do representante legal (ID 0887443); a Certidão Negativa de Débito Municipal nº 67709/2026 (ID 0887624); e as consultas de idoneidade junto ao TCU, ao CNJ, à CGE/RO (CAGEFIMP) e à CGU (ID 0887637), todas em nome de INSTITUTO NEGÓCIOS PÚBLICOS DO BRASIL — ESTUDOS E PESQUISAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — INP — LTDA, CNPJ 10.498.974/0001-09, sem registro de impedimentos.

46. Cumpre destacar, todavia, que parte das certidões tem validade a expirar antes da realização do curso ou em data próxima a ela: o Certificado de Regularidade do FGTS é válido até 26/09/2026; a Certidão Negativa de Contas Julgadas Irregulares do Tribunal de Contas da União, emitida em 17/08/2026, é válida até 16/09/2026; a Certidão Negativa CAGEFIMP tem validade de 30 (trinta) dias contados de 11/09/2026; e as certidões negativas do TCU (licitantes inidôneos) e da CGU são válidas até 11/10/2026. Recomenda-se, portanto, que a unidade competente reconfira a vigência de todas as certidões, com a renovação das que estiverem vencidas, imediatamente antes da liquidação e do pagamento, em aderência ao art. 72, V, da Lei nº 14.133/2021 e às rotinas internas da Resolução nº 593/2024-ALE/RO.

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

47. No tocante à razão da escolha do fornecedor (art. 72, inciso VI), a Seção 6 do Termo de Referência nº 0886059 expôs a motivação da contratação, ancorada na inviabilidade de competição própria das contratações de capacitação. Confira-se, por relevante:

“6.3 A inexigibilidade de licitação justifica-se quando não houver concorrência viável, seja por razões de exclusividade ou especialização do prestador. No caso de treinamentos e aperfeiçoamento de pessoal, a inviabilidade de competição decorre dos seguintes

fatores: a) Conteúdo e metodologia exclusivos (...); b) Notória especialização (...); c) Resultados comprovados (...).” (Item 6.3 do Termo de Referência nº 0886059).

“6.7 Ademais, a qualificação do palestrante, auditor do TCU, especializado em obras públicas, com experiência e uma didática inovadora, bem como a estrutura e metodologia do evento, conforme o cronograma e conteúdo programático do masterclass evidenciam a plena adequação da contratação à legislação vigente.” (Item 6.7 do Termo de Referência nº 0886059).

48. A autorização da autoridade competente (art. 72, inciso VIII), por sua vez, materializa-se no Despacho nº 0884640/2026/SEC-GERAL/ALERO, pelo qual o Secretário Geral autorizou o Documento de Oficialização de Demanda nº 0882269, na aprovação do Termo de Referência nº 0886059, por ele também assinado, e no Despacho nº 0887764/2026/SEC-GERAL/ALERO, que deliberou pela autorização da emissão da Nota de Empenho, restando atendido o requisito.

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

49. 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).

50. No caso sub examine, todavia, a exigência regulamentar NÃO foi observada. O Documento de Oficialização de Demanda nº 0882269 foi subscrito pelo Secretário de Engenharia e Arquitetura em 08/09/2026 e autorizado pelo Secretário Geral na mesma data, ao passo que o curso terá início em 05 de outubro de 2026 — intervalo de aproximadamente 27 (vinte e sete) dias, portanto inferior ao mínimo regulamentar de 60 (sessenta) dias fixado para as contratações diretas.

51. Cumpre registrar que não há nos autos qualquer elemento que evidencie planejamento anterior frustrado por fato externo e superveniente — hipótese em que esta Advocacia Geral já reconheceu o cumprimento substancial do prazo pelo histórico do feito. Ao contrário, a proposta comercial e as inscrições datam de 09/09/2026 e todo o expediente foi instruído no intervalo de 08 a 14/09/2026, o que revela deficiência de planejamento, em tensão com o princípio homônimo positivado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e com o dever de planejamento das contratações previsto nos arts. 11, parágrafo único, e 12 do mesmo diploma.

52. Não se trata, contudo, de vício que fulmine a contratação. O prazo do art. 9º, § 3º, da Resolução nº 593/2024 constitui norma de organização interna, voltada à racionalização do fluxo administrativo, e sua inobservância não acarreta, por si só, a nulidade do ajuste, tampouco desnatura o enquadramento na hipótese de inexigibilidade. Exige, todavia, motivação expressa, sob pena de a instrução seguir aos órgãos de controle sem justificativa para a compressão do rito. Desse modo, recomenda-se que a unidade demandante consigne, formalmente e nos autos, as razões da inobservância da antecedência mínima, submetendo-a à ciência e à deliberação da Secretaria Geral, e que adote, para os exercícios seguintes, a inclusão tempestiva do evento no Plano de Contratações Anual, de modo a prevenir a reincidência.

3.4.6 — Do alinhamento ao Plano de Contratações Anual e da segregação de funções

53. Insta acentuar que o campo “ALINHAMENTO COM O PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA)” do Documento de Oficialização de Demanda nº 0882269 limita-se a afirmar que a demanda “guarda alinhamento material com as ações institucionais de capacitação e aperfeiçoamento de pessoal” e que “a contratação mostra-se compatível com o planejamento institucional de capacitação”, sem indicação do número do item, do grau de prioridade ou do exercício do respectivo Plano de Contratações Anual. De igual modo, o item 2.9 do Termo de Referência nº 0886059 limita-se a afirmar que “O objeto de contratação está previsto no Plano de Contratações Anual 2026”, sem identificar o item correspondente.

54. O ponto não é meramente formal. O art. 9º, § 2º, inciso X, da Resolução nº 593/2024-ALE/RO arrola o “alinhamento com o Plano de Contratações Anual” entre as informações mínimas que o documento de oficialização de demanda deve conter, e o art. 17, inciso IV, da mesma Resolução impõe ao ordenador de despesas, ao autorizar preliminarmente a contratação, a verificação da “vinculação do processo à respectiva contratação no

Plano de Contratações Anual da Assembleia Legislativa”. Recomenda-se, portanto, o saneamento do ponto, com a indicação precisa do item do PCA de 2026 correspondente à demanda ou, se inexistente, com a justificativa da contratação não prevista, na forma do art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021.

55. De igual modo, merece atenção o regime de acompanhamento e ateste da execução. O Termo de Referência nº 0886059 foi elaborado e assinado pelos três servidores indicados como participantes do curso, e o item 5.2 afirma que, por se tratar “de uma contratação com entrega única e de curta duração, que não gera compromissos futuros, a fiscalização e gestão serão realizadas de forma simplificada por servidor designado pelo setor demandante, conforme o disposto no Art. 60, Capítulo VIII, da Resolução nº 593, de 30 de outubro de 2024”.

56. Contudo, o dispositivo invocado não diz o que a peça técnica afirma. Confira-se:

“Art. 60. Para cada contratação, independentemente do instrumento que a formalizará, serão designados gestores e fiscais, nas formas estabelecidas no Anexo X desta Resolução, salvo nos caso de entrega única, que não resulta em compromissos futuros, sendo esta atestada pelo setor requisitante em conjunto com o Setor de Almoxarifado e Patrimônio e a comissão de recebimento de materiais e serviços.” (Art. 60 da Resolução nº 593/2024-ALE/RO).

57. Vê-se que, na hipótese de entrega única — que é justamente a invocada pelo Termo de Referência —, a norma interna não autoriza fiscalização e gestão “de forma simplificada por servidor designado”, mas, ao revés, dispensa a designação de gestor e fiscal e atribui o ateste da execução ao setor requisitante em conjunto com o Setor de Almoxarifado e Patrimônio e com a comissão de recebimento de materiais e serviços — disciplina que, aliás, o próprio item 5.3 do Termo de Referência reproduz corretamente. Impõe-se, pois, a retificação da remissão do item 5.2 e a uniformização dos itens 5.4 a 5.6 e 5.13.1, que voltam a aludir a “servidor designado” e ao “atesto do servidor ou aluno”.

58. A observação assume relevo adicional porque a segregação de funções figura expressamente entre os princípios do art. 5º da Lei nº 14.133/2021, e o art. 7º, § 1º, do mesmo diploma veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos. Os três servidores que elaboraram o Termo de Referência são os próprios beneficiários diretos do objeto contratado, de modo que o ateste “do servidor ou aluno” previsto no item 5.13.1 recairia sobre os participantes, comprometendo a imparcialidade do recebimento. Registre-se, em favor da instrução, que o Documento de Oficialização de Demanda e o Termo de Referência foram subscritos também pelo titular da unidade demandante, que não figura entre os participantes, e que o Termo de Referência foi aprovado pelo Secretário Geral, o que resguarda a fase de planejamento. Quanto ao ateste da execução, a observância do art. 60 da Resolução nº 593/2024, com o ateste colegiado ali previsto, resolve satisfatoriamente a questão, sem prejuízo de que, se a Administração optar por designar gestor ou fiscal, a designação recaia sobre servidor diverso dos participantes inscritos.

3.5 — Da formalização por Nota de Empenho substitutiva do termo de contrato (art. 95, II, c/c art. 92)

59. O Termo de Referência optou por substituir o termo de contrato por Nota de Empenho, nos termos do parágrafo único do art. 9º do Anexo III da Resolução nº 593/2024 e do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, em razão de se tratar de obrigação de entrega única, de execução certa e delimitada, da qual não resultam obrigações futuras. Registre-se, desde logo, que a opção é juridicamente adequada ao objeto — inscrições em curso presencial de dois dias, com programação fechada —, não havendo reparo quanto ao instrumento eleito. O dispositivo legal assim estabelece:

“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).

60. A adequação do instrumento, contudo, não esgota a análise. Insta acentuar que a Nota de Empenho, quando

empregada em substituição ao termo de contrato, deixa de operar apenas como ato de execução orçamentária e passa a exercer função contratual: é ela que documenta o ajuste, delimita as prestações recíprocas e confere exigibilidade às obrigações. Por isso a utilização da Nota de Empenho substitutiva somente é admitida desde que ela contenha — ou esteja expressamente vinculada a documento integrante do ajuste que os contenha —, no que couber, os elementos essenciais previstos no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, a saber: objeto, condições e prazo de execução, forma e prazo de pagamento, obrigações das partes, penalidades e hipóteses de extinção, assegurando-se que a contratada tenha ciência de tais obrigações, de modo a permitir a exigibilidade das prestações pela Administração. É o que impõe o art. 95, § 1º, ao determinar que “Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei”, dispositivo que enumera as cláusulas necessárias em todo contrato:

“Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

(...)

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

(...)

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

(...)

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.” (Art. 92 da Lei nº 14.133/2021).

61. A ressalva “no que couber”, constante do art. 95, § 1º, afasta os incisos incompatíveis com a natureza do objeto — reajustamento, repactuação e restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro (incisos V, parte final, X e XI), matriz de riscos (inciso IX), garantias de execução (inciso XII), garantia do objeto e assistência técnica (inciso XIII) e condições de importação e câmbio (inciso XV) —, mas não dispensa o núcleo essencial. Permanecem exigíveis, na espécie: (i) o objeto e seus elementos característicos (inciso I); (ii) a vinculação ao ato que autorizou a contratação direta e à respectiva proposta (inciso II); (iii) a legislação aplicável à execução (inciso III); (iv) o preço, as condições e o prazo de pagamento (incisos V, primeira parte, e VI); (v) os prazos de execução e de recebimento (inciso VII); (vi) o crédito pelo qual correrá a despesa (inciso VIII); (vii) os direitos, as responsabilidades e as penalidades cabíveis (inciso XIV); (viii) a obrigação de manter as condições de qualificação (inciso XVI); (ix) o modelo de gestão (inciso XVIII); e (x) os casos de extinção (inciso XIX).

62. No presente caso, o Termo de Referência nº 0886059 supre tais elementos — objeto e elementos característicos (itens 1.3 a 1.5); legislação aplicável à execução (item 5.1); regime de execução (itens 3.5 e 5.13); preço, condições e prazo de pagamento (itens 10 e 11); ateste e recebimento (itens 5.3 e 12.2); obrigações das partes (itens 12 e 13); sanções administrativas (item 14); dotação orçamentária (item 15); e foro (item 16.4), este último em atenção ao art. 92, § 1º —, cabendo à Proposta nº 36.585/2026 (ID 0885318) integrar a exigência do inciso II. Frise-se que a lei não reclama a reprodução literal dessas cláusulas no corpo da Nota de Empenho: a exigência é de que o ajuste as veicule, o que se satisfaz tanto pela consignação expressa no próprio instrumento quanto pela remissão a documento que as contenha e que se declare parte integrante do ajuste.

63. Sucede que a Nota de Empenho nº 2026NE001520 (ID 0888127), tal como emitida, não satisfaz nenhuma das duas formas: não consigna os elementos essenciais nem remete aos documentos que os contêm. Com efeito, os campos “Complemento” e “Contrato” não foram preenchidos; o quadro “Entrega” (data, prazo e limite) permanece em branco; o quadro “Descrição Itens” não registra item, quantitativo, especificação, unidade de medida nem valor unitário; e o campo “Histórico” limita-se a consignar:

“Emissão de Empenho, que tem por objeto a inscrição de 03 (três) servidores no curso/evento intitulado ‘Masterclass de Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras e Serviços de Engenharia’. Conforme Despacho nº 0887764/2026/SEC-GERAL/ALERO (0887764)” (Campo “Histórico” da Nota de Empenho nº 2026NE001520 — ID 0888127).

64. Como se observa, a remissão ali lançada alcança apenas o despacho que autorizou a emissão do empenho — não o Termo de Referência nº 0886059, tampouco a Proposta nº 36.585/2026. Disso resulta que o instrumento eleito para substituir o termo de contrato não contém, nem por consignação expressa nem por remissão, as cláusulas necessárias do art. 92 da Lei nº 14.133/2021. A consequência é prática, e não apenas formal: fragiliza-se a exigibilidade das prestações pela Administração — notadamente quanto a prazos, obrigações da contratada, condições de recebimento e sanções aplicáveis — e esvazia-se a própria função documental do ajuste.

65. Cumpre registrar, a propósito, 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).

66. 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. A providência corretiva, no entanto, é simples e não demanda o refazimento do ato nem a substituição do instrumento: basta que a Administração promova o ajuste da Nota de Empenho nº 2026NE001520 — por retificação, apostilamento ou termo complementar juntado aos autos —, de modo a nela consignar remissão expressa ao Termo de Referência nº 0886059, à Proposta nº 36.585/2026 (ID 0885318) e ao ato que autorizou a contratação direta, declarando-os partes integrantes do ajuste, bem como o preenchimento dos campos relativos à descrição do item e ao prazo de entrega. Recomenda-se, ademais, que se dê ciência formal do instrumento à contratada, com prova nos autos, em atenção ao art. 92, inciso II, da Lei nº

14.133/2021 — providência que aperfeiçoa a vinculação e habilita a Administração a exigir da empresa o cumprimento das obrigações pactuadas.

3.6 — Das inconsistências documentais e dos ajustes formais

67. Sem prejuízo da conclusão favorável quanto ao enquadramento jurídico da contratação, e em atenção ao dever de sinalizar proativamente vícios relevantes, esta Advocacia Geral registra as inconsistências documentais adiante indicadas. Todas são de índole estritamente formal e, como se verá ao final deste tópico, nenhuma delas obsta o prosseguimento do feito, devendo ser corrigidas no mesmo ato de saneamento.

68. A primeira diz respeito ao Termo de Referência nº 0886059, que conserva impropriedades aparentemente decorrentes de aproveitamento de modelo, a saber: (a) logo abaixo do número do documento, o cabeçalho reproduz a designação “TERMO DE REFERÊNCIA Nº 0472992/2025”, estranha a estes autos; (b) o item 1.1 refere-se à “Lei nº 14.133/211” e à “Resolução Legislativa nº 593/2024”, grafias a corrigir para Lei nº 14.133/2021 e Resolução nº 593/2024; (c) o item 6.4 fundamenta a seleção apenas no “artigo 74, inciso III”, sem indicar a alínea “f”, e arrola a “natureza singular” do serviço entre os fundamentos, na forma já examinada no item 3.3 supra; (d) o item 7.6 atribui os documentos fiscais paradigmas ao próprio curso contratado e o quadro que o acompanha identifica erroneamente a tomadora da Nota Fiscal nº 237, na forma examinada no item 3.4.1; (e) as alíneas “c” e “e” do item 8.6 são idênticas; (f) a numeração dos subitens do item 3.5 salta de 3.5.2 para 3.5.4, inexistindo o subitem 3.5.3; (g) o item 16.1 afirma que, embora facultativa, “optou-se por incluir o ETP como forma de subsidiar a confecção do presente Termo de Referência”, quando não há Estudo Técnico Preliminar nos autos e o próprio item 1.1 e o Despacho nº 0887650 registram a sua dispensa; e (h) a alínea “e” do item 15.1 consigna “Nota de empenho: PENDENTE DE SOLICITAÇÃO”, informação superada pela emissão da Nota de Empenho nº 2026NE001520. Somem-se a isso a impropriedade do item 5.2 e a incoerência entre os itens 5.3, 5.4 a 5.6 e 5.13.1, já examinadas no item 3.4.6 supra.

69. A segunda alcança o Documento de Oficialização de Demanda nº 0882269: (a) o campo “DEMANDAS RELACIONADAS” foi preenchido com a afirmação da pertinência institucional da participação dos servidores, sem informar a existência ou a inexistência de demandas relacionadas e da última contratação com o mesmo objeto, informações exigidas pelo art. 9º, § 2º, incisos I e VII, da Resolução nº 593/2024; e (b) o campo de alinhamento ao PCA refere-se ao aperfeiçoamento da atuação “da Secretaria de Arquitetura e da Secretaria de Compras e Licitações”, quando os participantes indicados integram exclusivamente a Secretaria de Engenharia e Arquitetura.

70. Por fim, e em caráter de mero apontamento, sem qualquer repercussão sobre a validade dos atos ou sobre o mérito da contratação, registra-se que: (i) a Nota de Empenho nº 2026NE001520 (ID 0888127) grafa o endereço da credora como “CURITIBA - RO”, quando a sede da contratada situa-se em São José dos Pinhais/PR, conforme o Comprovante de Inscrição no CNPJ; (ii) a Certidão nº 579/2026/SEC-PLAN/ALERO (ID 0888109) grafa o nome da autoridade signatária como “Guilherme Maciel Gaiotto Jaquini”, ao passo que o próprio registro de assinatura eletrônica do documento indica “Guilherme Marcel Gaiotto Jaquini”, cuidando-se de evidente equívoco material que não compromete a autoria, a autenticidade nem a validade do ato; e (iii) os comprovantes de inscrição (ID 0885387) indicam, como bairro do endereço da contratante, “OLARIA”, ao passo que o rodapé dos atos do SEI que integram estes autos registra “Bairro Arigolândia”, divergência que não afeta a identificação da Casa.

71. Frise-se que nenhum dos apontamentos deste tópico infirma a viabilidade jurídica do enquadramento na inexigibilidade nem condiciona o deferimento. Cuida-se de desconformidades sanáveis no mesmo ato de saneamento, que dispensam novo pronunciamento deste órgão jurídico, em atenção ao critério do formalismo moderado positivado no art. 6º, inciso VIII, da Lei Estadual nº 3.830/2016:

“Art. 6º. Nos atos e processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

VIII - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;” (Art. 6º, VIII, da Lei Estadual nº 3.830/2016).

72. Desse modo, a correção dos pontos acima compete à unidade demandante/instrutora, observando-se o princípio da segregação de funções, e não obsta o prosseguimento do feito.

3.7 — Da publicidade do ato de contratação direta (art. 72, parágrafo único)

73. 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, na linha, aliás, do que já

determinaram os Despachos nº 0887650 e nº 0887764 quanto à elaboração e publicação do Aviso de Inexigibilidade de Licitação.

IV — CONCLUSÃO

74. 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 3 (três) servidores da Secretaria de Engenharia e Arquitetura no curso presencial “Masterclass de Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras e Serviços de Engenharia”, a realizar-se nos dias 05 e 06 de outubro de 2026, em Belém/PA, no valor total de R\$ 13.497,00 (treze mil quatrocentos e noventa e sete reais), de forma CONDICIONADA ao saneamento prévio das seguintes pendências substanciais:

- a) ajuste da Nota de Empenho nº 2026NE001520 (ID 0888127) — por retificação, apostilamento ou termo complementar juntado aos autos —, de modo a nela consignar remissão expressa ao Termo de Referência nº 0886059, à Proposta nº 36.585/2026 (ID 0885318) e ao ato que autorizou a contratação direta, declarando-os partes integrantes do ajuste, com o preenchimento dos campos relativos à descrição do item e ao prazo de entrega, e com ciência formal do instrumento à contratada, comprovada nos autos, de modo que o instrumento substitutivo do termo de contrato veicule as cláusulas necessárias do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, na forma do art. 95, § 1º, e do item 3.5 deste parecer;
- b) consignação, pela unidade demandante, de justificativa formal e expressa quanto à inobservância da antecedência mínima de 60 (sessenta) dias prevista no art. 9º, § 3º, da Resolução nº 593/2024-ALE/RO, submetida à ciência e à deliberação da Secretaria Geral, na forma do item 3.4.5;
- c) adequação do regime de acompanhamento e ateste da execução ao art. 60 da Resolução nº 593/2024-ALE/RO — que, na hipótese de entrega única, dispensa a designação de gestor e fiscal e atribui o ateste ao setor requisitante em conjunto com o Setor de Almoxarifado e Patrimônio e com a comissão de recebimento de materiais e serviços —, com a correspondente retificação do item 5.2 e a uniformização dos itens 5.4 a 5.6 e 5.13.1 do Termo de Referência nº 0886059; caso a Administração opte por designar gestor ou fiscal, que a designação recaia sobre servidor diverso dos participantes inscritos, em observância à segregação de funções (arts. 5º e 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021), na forma do item 3.4.6;
- d) indicação precisa do item do Plano de Contratações Anual de 2026 correspondente à demanda ou, se inexistente, justificativa da contratação não prevista, na forma do art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, retificando-se o campo “ALINHAMENTO COM O PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA)” do Documento de Oficialização de Demanda nº 0882269 e complementando-se o item 2.9 do Termo de Referência nº 0886059, na forma do item 3.4.6;
- e) registro expresse, na motivação, de que o fundamento legal da contratação é o art. 74, inciso III, alínea “f”, combinado com o § 3º, da Lei nº 14.133/2021, com a retificação do item 6.4 do Termo de Referência nº 0886059, na forma do item 3.3; e
- f) 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.

75. Registra-se, em separado, que as desconformidades de índole estritamente formal apontadas ao longo desta manifestação NÃO OBSTAM o deferimento, devendo ser corrigidas no mesmo ato de saneamento e dispensando novo pronunciamento jurídico, a saber: (i) a correção das impropriedades redacionais do Termo de Referência nº 0886059 indicadas no item 3.6, alíneas “a” a “h”; (ii) a complementação do item 7.6 do mesmo Termo de Referência, com a indicação de que os paradigmas de preço (ID 0886511) se referem a outros cursos presenciais de dois dias da mesma promotora, e a correção da identificação da tomadora da Nota Fiscal nº 237, na forma do item 3.4.1; (iii) o preenchimento dos campos “DEMANDAS RELACIONADAS” e de alinhamento ao PCA do Documento de Oficialização de Demanda nº 0882269, na forma do item 3.6; e (iv) a correção do endereço da credora na Nota de Empenho nº 2026NE001520 e do equívoco material da Certidão nº 579/2026/SEC-PLAN/ALERO quanto à grafia do nome da autoridade signatária.

76. Por fim, a título de recomendação, e sem caráter de condição: (i) que a unidade competente reconfira a vigência das certidões de regularidade fiscal, social, trabalhista e de idoneidade imediatamente antes da liquidação e do pagamento, com a renovação das que estiverem vencidas — em especial o Certificado de Regularidade do FGTS, válido até 26/09/2026, e a Certidão Negativa de Contas Julgadas Irregulares do TCU, válida até 16/09/2026 —, na forma do item 3.4.3; (ii) que a motivação da unidade demandante se apoie preferencialmente no atestado de capacidade técnica firmado pela SEINFRA-GO e no currículo do instrutor, na forma do item 3.3; e (iii) que, para os exercícios seguintes, o evento seja tempestivamente incluído no Plano de Contratações Anual, de modo a prevenir a reincidência da compressão do rito.

77. Alerta-se, por fim, para a exiguidade do prazo: o curso terá início em 05 de outubro de 2026, restando curto interregno para o saneamento das pendências, o ajuste da Nota de Empenho, a publicação do Aviso de Inexigibilidade e a instrução do procedimento próprio de afastamento, diárias e passagens dos servidores.

Recomenda-se, por conseguinte, tramitação prioritária do feito.

78. É o parecer.

Porto Velho/RO, datado eletronicamente.

(assinado eletronicamente)

GEANCLECIO DOS ANJOS SILVA

Advogado — ALE/RO

Visto:

(assinado eletronicamente)

LUCIANO JOSE DA SILVA

Advogado-Geral — ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Geanclecio dos Anjos Silva, Advogado(a)**, em 17/09/2026, às 16:22, 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 17/09/2026, às 16:50, 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 **0892201** e o código CRC **8026099A**.

Referência: Processo nº 100.024.000038/2026-04

SEI nº 0892201

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

Site www.al.ro.leg.br