



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE RONDÔNIA
A amiga do rondoniense



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0744708/2026/ADV-GERAL/ADV-BORGES/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-BORGES

Para: SECRETARIA-GERAL

Processo nº: 100.132.000016/2026-17

Assunto: Licitação - Inexigibilidade - Participação em Seminário

EMENTA: Direito administrativo. Contratação direta. Inexigibilidade de licitação. Curso de capacitação. Seminário “Assessoria / Procuradoria Jurídica e a Atuação na Lei nº 14.133/2021: 40 temas essenciais para o assessor jurídico”. Inscrição de 01 participante da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia. Art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. Notória especialização. Empresa Zênite Informação e Consultoria S.A. Corpo docente com reconhecida atuação na área de licitações e contratos administrativos. Viabilidade jurídica, em tese, da contratação direta. Observância dos requisitos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021. Justificativa de preços amparada no art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 5º, § 1º, do Anexo VI da Resolução nº 593/2024/ALERO. Formalização por meio de Nota de Empenho, nos termos do art. 95 da Lei nº 14.133/2021. Necessidade de verificação da regularidade habilitatória, autorização da autoridade competente e divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Parecer favorável, com condicionantes

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise e emissão de parecer jurídico no tocante à legalidade de contratação por inexigibilidade de licitação para a inscrição de 01 (um) servidor da Advocacia-Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia no Seminário Presencial “Assessoria / Procuradoria Jurídica e a Atuação na Lei nº 14.133/2021: 40 temas essenciais para o assessor jurídico”, promovido pela empresa Zênite Informação e Consultoria S.A., na modalidade presencial, com carga horária total de 24 (vinte e quatro) horas, no período de 06 a 08 de maio de 2026, na cidade de São Paulo/SP.

O valor unitário da inscrição é de R\$ 5.995,00 (cinco mil e novecentos e noventa e cinco reais), estando incluídos no valor 03 (três) almoços, 06 (seis) coffee breaks, 01 (um) exemplar do livro Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 14.133/2021 (Editora Zênite), material de apoio composto por apostila específica do seminário, mochila e estojo, bem como certificação de participação.

Conforme consta dos autos, a demanda foi formalizada por meio do Documento de Oficialização de Demanda nº 0702391/2026-ALE/ADV-GERAL, no qual se caracteriza o objeto como serviço técnico especializado de capacitação e aperfeiçoamento profissional, enquadrado no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021.

Verifica-se que o seminário será promovido por empresa especializada em contratações públicas, com reconhecida atuação no mercado, sendo ministrado por profissionais de notória especialização na área de licitações e contratos administrativos, com destacada atuação acadêmica e prática.

A justificativa da necessidade da contratação está devidamente fundamentada na importância da capacitação contínua dos servidores da Advocacia-Geral, especialmente diante das atribuições previstas no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, que impõem à assessoria jurídica o controle prévio de legalidade das contratações públicas. Ressalta-se, nesse contexto, a complexidade e a constante evolução do regime jurídico das contratações, o que demanda atualização técnica permanente dos agentes públicos.

Por fim, os autos encontram-se devidamente instruídos com os documentos que atestam o caráter singular do curso ofertado, o que torna inviável a competição (atestado no id 0702603, pág. 55), bem como com os fundamentos legais da contratação, a definição do objeto, os valores e a reserva orçamentária, conforme se verifica no Termo de Referência (id. 0703228).

Diante disso, o feito encontra-se apto à apreciação jurídica da matéria, especialmente quanto ao enquadramento da contratação no dispositivo legal pertinente, à luz da documentação acostada aos autos e das normas aplicáveis.

É o necessário a relatar.

II. DOS LIMITES DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

Preliminarmente, registre-se que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que incumbe a este órgão prestar sua lida sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração.

Assim, a análise cingir-se-á à adequação jurídico-formal do procedimento licitatório em apreço aos ditames da legislação correlata. Portanto, considerações de índole técnica, como a escolha de produtos, serviços, projetos, avaliações de preços, avaliação de quantitativos, justificativa da contratação, bem como quaisquer juízos de conveniência e oportunidade envolvidos na contratação, por consistirem no próprio mérito administrativo, são de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão consulente e, mais de perto, dos setores técnicos que lhe prestaram auxílio, não cabendo a esta Advocacia-Geral atuar em substituição às suas dought atribuições, conforme dispõe o art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014:

Art. 68. A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em

aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como critérios técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Importante salientar que o exame dos autos processuais administrativos epigrafados se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

É oportuno registrar, ainda, que, na hipótese de pareceres condicionados, isto é, aqueles que emitem juízo conclusivo pela aprovação com recomendações/ajustes a serem observados pela área técnica, não ensejam, por si sós, a imposição de acompanhamento ou fiscalização posterior por parte do órgão jurídico, visto que, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014, a verificação do efetivo cumprimento das recomendações consignadas recai sobre a unidade demandante/instrutora do feito, não se impondo pronunciamento subsequente do advogado que proferiu o parecer.

Art. 67. Ao Advogado que, em caso concreto, haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas. (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.297, de 10/9/2025)

No mais, o presente parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração à sua conclusão. Sua finalidade é fornecer uma análise técnica e jurídica sobre a matéria em questão, com vistas a subsidiar a tomada de decisão pela autoridade competente, a quem cabe, em última instância, a deliberação final sobre o tema.

III. DA ANÁLISE JURÍDICA

III. 1. Da Inexigibilidade para contratação de serviços técnicos de notória especialização. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal

A Constituição Federal, imbuída do espírito da isonomia, em seu artigo 37, inciso XXI, determina que sejam os contratos administrativos precedidos de licitação, ressalvando-se os casos especificados na legislação e, dentre as hipóteses excepcionadas pela Lei Federal nº 14.133/2021, destaca-se a inexigibilidade de licitação disciplinada no art. 74 da lei suscitada, que assim dispõe:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Inicialmente, é importante pontuar que foram mantidos pela nova legislação de forma expressa os seguintes requisitos legais específicos: a caracterização do serviço como técnico especializado e a notoriedade do especialista que se pretende contratar.

Serviços técnicos especializados são aqueles de conhecimento pouco difundido, consoante se infere das lições de Hely Lopes Meirelles:

são aqueles que, além da habilitação técnica e profissional normal, são realizados por quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. São serviços de alta especialização e de conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão. (Licitação e contrato administrativo. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 50)

Além disso, o art. 74, § 3º, dispõe que, para fins do inciso III, 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.

Por outro lado, observa-se que foi suprimida a expressão “*de natureza singular*” do novo texto legal. Essa mudança da nova lei levantou uma controvérsia na doutrina sobre a necessidade ou não da singularidade do objeto contratado como requisito para contratação direta por inexigibilidade de licitação. Sobre essa questão, vale citar a orientação doutrinária de Joel de Menezes Niebuhr:

Armou-se uma bela controvérsia em torno da inexigibilidade de licitação contida no inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, especialmente ao comparar a sua redação com a do inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993, que, de certa forma, lhe é equivalente, porque ambas tratam da contratação de serviços técnicos prestados por notórios especialistas. Sucede que o inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993 exige, literalmente, que o serviço objeto da inexigibilidade seja qualificado como singular. Por sua vez, o inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, também literalmente, exige apenas que o serviço seja considerado técnico especializado de natureza predominantemente intelectual e não menciona a expressão singular nem algo do gênero. O dispositivo da nova Lei, pelo menos em sua literalidade, não restringe a inexigibilidade ao serviço singular. O mesmo ocorreu, é bom lembrar, com o inciso II do artigo 30 da Lei n. 13.303/2016, que trata da hipótese equivalente de inexigibilidade para as empresas estatais, cujo teor não prescreve expressamente a singularidade como condição para a inexigibilidade, bastando que o contratado seja notório especialista e que o serviço seja técnico especializado. A controvérsia já se abriu diante da Lei n. 13.303/2016 e agora se se intensifica, pela semelhança, na Lei n. 14.133/2021.

(...) Convém frisar que o Tribunal de Contas da União já se posicionou acerca da controvérsia com vistas ao inciso II do artigo 30 da Lei n. 13.303/2016, exigindo para a configuração da inexigibilidade a caracterização do serviço como singular. Por coerência, porque a redação é praticamente idêntica, é de esperar que mantenha o entendimento em face do inciso III do artigo 174 da Lei n. 14.133/2021.

(...) O debate é bem-vindo e, em que pese as discordâncias, põe luz sobre aspectos relevantes, notadamente os excessos dos órgãos de controle no tocante à análise das contratações firmadas por inexigibilidade diante da indeterminação do conceito do vocábulo singular. Infelizmente, é frequente que os órgãos de controle apenas substituam o juízo sobre a singularidade empreendido pela Administração pelo seu próprio juízo, tudo impregnado por grau elevado de subjetividade, causando insegurança jurídica, inviabilizando inexigibilidades legítimas e penalizando agentes públicos e pessoas contratadas que atuam de boa-fé e dentro da legalidade. A atuação dos órgãos de controle, nesse e em muitos outros assuntos, precisa ser apurada à presunção de legitimidade e de legalidade dos atos administrativos, com deferência aos juízos administrativos e em postura de autocontenção. Os eventuais desacertos de órgãos de controle não justificam hipótese de inexigibilidade que prescindam da singularidade, para a contratação de serviços que possam ser prestados com técnica comum, julgados por critérios objetivos e que não dependam da intervenção de notórios especialistas. A inexigibilidade, qualquer que seja, é fundada na inviabilidade de competição e, por consequência, na singularidade do seu objeto. Não se trata de apego à Lei n. 8.666/1993. O apego, bem intenso por sinal e com uma pitada de orgulho vintage, é à parte inicial do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. (Licitação pública e contrato administrativo / Joel de Menezes Niebuhr – 5. Ed. – Belo Horizonte, 2022)

Como se vê, o citado autor se posiciona no sentido de que, embora o vocábulo "*singular*" não conste do texto da lei, a singularidade do objeto é um requisito da inexigibilidade de licitação para contratação de serviço técnico especializado, com profissionais ou empresas de notória especialização. Nota-se que o seu principal argumento é o de que a inviabilidade de competição, pressuposto da inexigibilidade de licitação que está expressamente previsto no caput do art. 74, decorre justamente da singularidade do objeto.

Observa-se, ainda, que o seu posicionamento é respaldado em precedente do Tribunal de Contas da União que analisou dispositivo similar da Lei n. 13.303/2016 (Lei das Estatais). O art. 30, inciso II, da referida lei também trata da contratação direta de serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, sem prever expressamente a necessidade da natureza singular do objeto, como está previsto na Lei n. 8.666/1993. Mesmo assim, o Tribunal de Contas da União apontou a singularidade do serviço como um dos requisitos para a contratação direta fundamentada nesse artigo. (TCU, Acórdão nº 2.761/2020, Plenário. Rel. Min. Raimundo Carreiro. Julg. 14.10.2020).

A ilustrada jurista, Gabriela Pércio, com seu arguto olhar, partilha do mesmo entendimento. A nobre e talentosa jurista entende que:

Seguindo a mesma linha já adotada pela Lei nº 13.303/16, chamada Lei das Estatais, a Lei nº 14.133/2021 não traz como requisito explícito a singularidade do serviço a ser contratado com fundamento no inciso III do art. 74. Contudo, conforme entendemos, ele permanece, de forma implícita. Com efeito, parece óbvio que a contratação direta de um profissional ou empresa notoriamente especializada para execução de serviço ordinário ou que não exija, por suas peculiaridades, a expertise própria de um especialista, nos termos do §3º do art. 74, não se justifica. Aparentemente, não há razões para entendimento diverso no caso da Lei nº 14.133/2021. Desse modo, o que a nova Lei fez foi eliminar as dificuldades relacionadas à caracterização da singularidade do serviço, conceito cuja delimitação se demonstrou difícil na vigência da Lei nº 8.666/1993, deixando ao encargo da Administração estabelecer, suficientemente, a relação entre suas peculiaridades e a necessidade da notória especialização para garantir uma execução satisfatória. (PÉRCIO, Gabriela. A inviabilidade de competição relativa na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021): principais mudanças e proposta de interpretação para maximizar a eficiência da contratação direta. Observatório da Nova Lei de Licitações).

Nesse contexto, ao se admitir que a supressão da vetusta expressão indicaria uma presunção de inviabilidade de competição, bastaria que a Administração indicasse um indivíduo ou empresa, como notório especialista para a prestação de um serviço predominantemente intelectual, que a regra geral da Constituição seria afastada, o que é inadmissível. Analisando a presente norma, Luciano Ferraz, com seu reconhecido talento anota que:

O raciocínio pretendeu, por fim, expor que o fato de o legislador da Lei 14.133/21 não ter reproduzido a expressão "serviço de caráter singular" no artigo 74, III, teve objetivos claros, e que não teve o condão de transformar a hipótese de contratação direta numa grande festa discricionária, em ordem a possibilitar que qualquer contratação pudesse se realizar só porque o contratado era detentor de predicados diferenciados de especialidade. (FERRAZ, Luciano. Por que a singularidade é o Wolverine da nova Lei de Licitações? Revista Consultor Jurídico).

No caso concreto, contudo, o núcleo do serviço é precisamente a capacitação presencial intitulada "Assessoria / Procuradoria Jurídica e a Atuação na Lei nº 14.133/2021: 40 temas essenciais para o assessor jurídico", promovida pela empresa Zênite Informação e Consultoria S.A., estruturada com abordagem teórico-prática voltada à atuação das assessorias jurídicas no âmbito das contratações públicas.

Trata-se, pois, de capacitação que não se limita à exposição genérica de conceitos abstratos, mas

sim de treinamento especializado direcionado à realidade da atuação jurídica na Administração Pública, especialmente no que se refere ao controle prévio de legalidade, análise de processos de contratação, elaboração de pareceres e acompanhamento da execução contratual, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021 .

Sob esse enfoque, a singularidade juridicamente relevante do objeto decorre da combinação entre o conteúdo programático aprofundado na Lei nº 14.133/2021, a abordagem prática voltada à atuação concreta das assessorias jurídicas, o nível de especialização dos temas abordados e, ainda, da qualificação dos profissionais responsáveis pela condução do seminário, reconhecidos nacionalmente na área de licitações e contratos administrativos .

De fato, os autos registram que o seminário será ministrado por especialistas com destacada atuação acadêmica e profissional na área, dentre eles José Anacleto Abduch Santos, Procurador do Estado do Paraná, mestre e doutor em Direito Administrativo, professor e autor de diversas obras jurídicas, e Ricardo Alexandre Sampaio, advogado e consultor especializado em licitações e contratos administrativos, com atuação relevante na Consultoria Zênite.

Tais elementos reforçam a aderência entre o executor e o objeto pretendido, evidenciando que a capacitação possui caráter técnico especializado e nível de aprofundamento que ultrapassa cursos ordinários disponíveis no mercado, exigindo expertise específica e reconhecida.

Outrossim, conforme se extrai do Documento de Oficialização da Demanda (id. 0702391), a contratação possui relevante interesse institucional, na medida em que visa ao aprimoramento da atuação da Advocacia-Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, especialmente no tocante à análise jurídica das contratações públicas, ao fortalecimento da segurança jurídica e à prevenção de riscos nos processos administrativos .

O próprio DOD destaca que a participação no evento proporcionará atualização técnica contínua, aprofundamento em temas relevantes e alinhamento com entendimentos recentes dos órgãos de controle, contribuindo diretamente para a melhoria da qualidade dos pareceres jurídicos e da atuação institucional .

Ademais, a empresa Zênite Informação e Consultoria S.A., por sua reconhecida tradição e reputação no âmbito do ensino jurídico voltado às contratações públicas, apresenta estrutura, metodologia e qualidade acadêmica compatíveis com a complexidade e a especialização do objeto pretendido.

Sua atuação consolidada no cenário nacional, aliada à produção técnica qualificada e à realização contínua de eventos de capacitação na área de licitações e contratos administrativos, evidencia a sua notória especialização, nos termos do art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, conforme atestado juntado aos autos (ID 0702603, p. 55), verifica-se que a empresa Zênite Informação e Consultoria S.A. detém exclusividade quanto à organização, realização e comercialização das inscrições do evento “Assessoria / Procuradoria Jurídica e a Atuação na Lei nº 14.133/2021: 40 temas essenciais para o assessor jurídico”, o que evidencia, sob o prisma fático, a inviabilidade de competição para a contratação pretendida.

Tal circunstância reforça a impossibilidade de realização de procedimento licitatório, uma vez

que não há fornecedores concorrentes aptos a ofertar o mesmo objeto nas mesmas condições, consolidando o enquadramento da contratação na hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

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

No caso, a empresa promotora possui atuação consolidada há décadas no campo das contratações públicas, sendo reconhecida nacionalmente pela produção de conteúdo técnico, realização de cursos e capacitações especializadas, além de contar com corpo técnico altamente qualificado.

Nessa linha, o executor a ser escolhido, profissional ou empresa, deverá ser um notório especialista. Não poderá ser indicado qualquer executor, ainda que detentor das qualificações necessárias. O escolhido deverá apresentar atributos que tragam ao contratante a percepção de que se trata da solução mais adequada à plena satisfação dos interesses da Administração. E a escolha se dará por meio de uma avaliação subjetiva, isto é, juízo de valor administrativo fundado nos elementos de instrução, em comparação com outras possibilidades abstratas de mercado, sem que disso decorra violação à impessoalidade, desde que haja motivação idônea e suficiente.

Essa posição é consagrada pela doutrina e pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de curso abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93 (Decisão 439/98 Plenário. Sessão 15/07/1998. DOU 23/07/1998 – TCU).

Tais condições legais para a contratação direta foram praticamente reproduzidas pela Súmula nº 252 do Tribunal de Contas da União - TCU:

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Nesse prisma, a Súmula 39 do TCU estabelece que:

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. TCU, Acórdão 1437/2011-Plenário | Relator Valmir Campelo.

E é corroborado por inúmeros precedentes da Corte de Contas:

(...) Isso porque cada possível instrutor tem características próprias, incomparáveis, como experiência anterior, currículo, áreas de especialização, publicações, etc. Como admitir que o menor preço possa ser um bom critério para a escolha? TCU- Decisão nº 439/98.

(...) São tantas as variáveis que influem na definição do perfil ideal dos professores e instrutores adequados a cada caso, que dificilmente se pode defender a tese de que haja efetiva viabilidade de licitação para formalizar tais contratos. TCU - Decisão nº 747/97.

Como já mencionado, o histórico institucional da empresa e a qualificação do corpo docente responsável pelo seminário evidenciam, de forma suficientemente robusta, a notória especialização em

relação ao objeto a ser executado, sobretudo por revelarem trajetória diretamente vinculada ao estudo, interpretação e aplicação prática do regime jurídico das contratações públicas. Tal acervo de experiências confere especial relevo à sua aptidão para ministrar o curso proposto, notadamente no que se refere à metodologia empregada, a qual se distingue pelo viés eminentemente prático, com enfoque na construção de soluções aplicáveis à realidade administrativa, superando, assim, a mera exposição teórica de conteúdos abstratos e reforçando a adequação técnica do profissional à plena satisfação da necessidade administrativa.

Em conclusão, percebe-se, portanto, que a Administração não pode realizar licitação para treinamento quando o serviço intelectual se revela dependente da específica qualificação do executor e da metodologia ofertada, notadamente em hipóteses como a presente, em que a proposta evidencia conteúdo aplicado, enfoque na realidade institucional pública e corpo docente com reconhecida experiência na área de licitações e contratos administrativos. Não há, portanto, em tese, viabilidade real de competição em bases objetivas suficientes para seleção pelo rito competitivo clássico.

Assim, os elementos constantes dos autos permitem, em tese, concluir positivamente quanto à especialização da empresa promotora e à aderência técnica do conteúdo e dos profissionais envolvidos ao objeto a ser executado.

III.2. Da Minuta de Contrato/Nota de Empenho

Conforme consta do Termo de Referência, especificamente no item 4 (Requisitos da Contratação), subitens 4.5 e 4.6, restou consignado que o Termo de Contrato será substituído por Nota de Empenho, nos termos do parágrafo único do art. 9º, Anexo III, da Resolução nº 593, de 30 de outubro de 2024, e do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que a natureza da presente contratação, caracteriza-se como contratações com entrega imediata e integral dos serviços prestado, da qual não decorrem obrigações futuras entre as partes.

A opção pela formalização por meio de Nota de Empenho revela-se juridicamente possível, considerando que o art. 95 da Lei nº 14.133/2021 admite a utilização de instrumento simplificado nas hipóteses em que a Administração entenda suficiente tal formalização, especialmente em contratações de menor complexidade e execução instantânea.

Assim, verifica-se que a formalização da contratação por meio de Nota de Empenho mostra-se plenamente compatível com o ordenamento jurídico vigente, não havendo óbice legal à sua adoção no presente caso.

III. 3. Da Instrução do Processo de Contratação Direta

Deverá constar no referido processo todos os elementos exigidos pela Lei nº 14.133, de 2021, os quais estão previstos no art. 72 do mencionado diploma legal, *in verbis*:

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

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

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

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

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

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

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

A leitura do dispositivo acima, à luz das características do caso concreto, revela que o processo para contratação direta de curso por inexigibilidade, objeto deste parecer, deve conter todos, ou a maioria, dos documentos supracitados.

Passa-se, então, a tratar de cada um dos elementos acima elencados.

(i) Documento de Formalização de Demanda e Estudo Técnico Preliminar

O Documento de Formalização de Demanda é o documento que fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação.

Nesse contexto, evidencia-se o atendimento dos requisitos necessários, com o demonstrativo do objeto, justificativa e quantitativos a serem contratados, por meio do Documento de Oficialização de Demanda nº 0702391/2026-ALE/ADV-GERAL/ADV-VEIGA, no qual constam, em síntese, a descrição do objeto, justificativa da necessidade, o alinhamento ao plano de contratação anual, justificativa da quantidade a ser contratada e servidores indicados, matriz de risco rubrica/programação orçamentária (enquadramento com o planejamento orçamentário).

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

(ii) Análise de Risco

O art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o processo de contratação direta poderá, se for o caso, contemplar a análise de riscos.

Todavia, no caso, diante do objeto pontual, do prazo curto de execução, do valor delimitado, da baixa complexidade executiva da prestação e do fato de que a contratada cumprirá integralmente o objeto com a realização do curso nas datas previamente definidas, não vislumbro hipótese obrigatória de

formulação da análise de riscos, sem prejuízo de eventual juízo administrativo em sentido diverso, devidamente motivado.

(iii) Termo de Referência

De pronto, deve-se destacar que para a contratação de serviços, que não sejam de engenharia, como é o caso dos cursos, seminários, congressos e treinamentos contratados, a legislação determina que a Administração elabore Termo de Referência.

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021. No caso concreto, verifica-se dos autos a existência de Termo de Referência, no qual constam a definição do objeto, a fundamentação e descrição da necessidade da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de gestão, fiscalização e execução do objeto, a fundamentação legal da inexigibilidade, a forma e critérios de seleção do fornecedor, a justificativa do preço contratado e a adequação orçamentária. Consta, inclusive, a previsão da despesa à conta da Ação 2253 – Promover a Capacitação Institucional, natureza de despesa 33.90.39.26 – Cursos, Treinamentos e Aperfeiçoamento.

(iv) Justificativa de preços

Faz-se necessária, também, a apresentação da justificativa do preço do curso a ser contratado, para que se verifique se o preço cobrado pela empresa se encontra em conformidade com os praticados no mercado. E, sobre a justificativa do preço, não se exige a coleta competitiva entre vários possíveis executantes para fins de seleção pelo menor preço, uma vez que esse critério é inviável em serviços de capacitação dessa natureza, já que cada empresa e profissional tem seu preço para os serviços desempenhados. O que se deve aferir é a razoabilidade do valor apresentado pela própria contratada em relação a contratações semelhantes de mesma natureza.

A questão é saber quanto determinada empresa cobra pelos seus trabalhos, do mesmo objeto, no mercado. Essa diligência poderá ser realizada, por exemplo, através da verificação de contratações semelhantes firmadas pela própria empresa com outras instituições, públicas ou privadas, ou por outros meios idôneos admitidos pela legislação e pela regulamentação interna.

Além disso, a justificativa de preços encontra respaldo tanto na disciplina geral da Lei nº 14.133/2021 quanto na regulamentação interna desta Casa. Com efeito, o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e o art. 5º, § 1º, do Anexo VI da Resolução nº 593/2024/ALERO estabelecem que, nas contratações diretas por inexigibilidade ou dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto pela forma ordinária, caberá ao contratado comprovar previamente que os preços propostos estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, mediante apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação, ou por outro meio idôneo.

No caso em análise, conforme proposta comercial apresentada, o investimento para participação no seminário “Assessoria/Procuradoria Jurídica e a Atuação na Lei nº 14.133/2021: 40 temas essenciais para o assessor jurídico”, com carga horária de 24 horas, corresponde ao valor unitário de R\$ 5.995,00 (cinco mil

novecentos e noventa e cinco reais) por participante, totalizando R\$ 5.995,00, considerando a inscrição de 01 (um) servidor.

Considerando o Termo de Referência (id. 0703228), bem como na Nota de Empenho 212 (id. 0703206) e Ordem de Serviço nº 74 (id. 0703198), verifica-se que o valor proposto pela futura contratada é compatível com aquele praticado em contratações semelhantes junto a outros órgãos e entidades, conforme demonstrado a seguir:

(i) Nota de Empenho nº 212, emitida em 27/01/2026, pela Justiça Federal de Primeiro Grau da Bahia, referente à inscrição em curso de capacitação com carga horária de 24 horas, no valor unitário de R\$ 5.995,00;

(ii) Ordem de Serviço nº 74, emitida em 09/12/2025, pela Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar), referente à inscrição em seminário nacional com carga horária de 24 horas, igualmente no valor unitário de R\$ 5.995,00.

Diante da análise comparativa dos documentos apresentados e da proposta comercial, conclui-se que o valor solicitado mostra-se compatível com os preços praticados no mercado para eventos de capacitação especializada na área de licitações e contratos administrativos.

Assim, a contratação atende ao princípio da economicidade, assegurando à Administração o acesso a capacitação técnica qualificada por preço compatível com aquele praticado em contratações semelhantes realizadas por outras instituições.

(v) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários

Nos termos do art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, deve haver demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

No caso, o Termo de Referência expressamente aponta a dotação orçamentária, a natureza da despesa, a fonte de recurso e o valor global da contratação, o que, em tese, satisfaz a exigência legal, sem prejuízo da necessária emissão da respectiva nota de empenho pela unidade competente.

Nesse aspecto, consta também dos autos a Nota de Pré-Empenho (0744252), a qual evidencia, em sede de instrução processual, a existência de suporte orçamentário-financeiro para o custeio da despesa pretendida, reforçando, assim, o atendimento à exigência de compatibilidade entre a contratação almejada e a disponibilidade de recursos deste órgão.

(vi) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária

Nos termos do art. 62 da Lei nº 14.133, de 2021, a habilitação, que tem por finalidade comprovar a aptidão do particular para executar o objeto contratual, subdivide-se em quatro categorias: a) jurídica; b) técnica; c) fiscal, social e trabalhista; e d) econômico-financeira.

No caso concreto, constam dos autos, documentação do responsável legal (id. 0742278), o comprovante de inscrição e de situação cadastral no CNPJ (id. 0702603), bem como o Sistema de

Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, atestando a regularidade fiscal e trabalhista federal, Regularidade Fiscal Estadual/Distrital e Municipal e Qualificação Econômico-Financeira (id. 0742154, Pág. 01)

Ademais, consta dos autos, Certidão Negativa CAGEFIMP – (id. 0742154, pág. 02), Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos – (id. 0742154, pág. 3); Certidão Negativa Correccional - Entes Privados – (id. 0730509, pág. 4); Certidão Negativa de Improbidade e Inelegibilidade- (id. 0730509, pág.5)

Assim, quanto à análise relativa à higidez da Zênite Informação e Consultoria S.A., verifica-se que foram juntadas aos autos as certidões que demonstram sua regularidade, não se identificando óbice quanto aos critérios de habilitação e qualificação, estando todos os documentos devidamente atualizados e válidos, o que comprova a aptidão da empresa contratada.

(vii) Razão da escolha do contratado

A razão da escolha do contratado deve ser expressamente motivada nos autos.

No caso em análise, o Termo de Referência, em seu item 6, especialmente no subitem 6.3, consignou os seguintes fundamentos para a escolha do contratado:

- a) Conteúdo programático especializado – O seminário “Assessoria / Procuradoria Jurídica e a Atuação na Lei nº 14.133/2021: 40 temas essenciais para o assessor jurídico” apresenta abordagem prática e aprofundada sobre a atuação da assessoria jurídica nas contratações públicas, abordando temas essenciais relacionados à aplicação da Lei nº 14.133/2021, à interpretação da legislação e à análise de entendimentos recentes dos órgãos de controle;
- b) Notória especialização – A empresa Zênite Informação e Consultoria S.A. possui reconhecida reputação nacional na área de licitações e contratos administrativos, dedicando-se há décadas ao estudo, interpretação e difusão do regime jurídico das contratações públicas, sendo amplamente reconhecida por sua produção técnica, publicações especializadas e realização de cursos e seminários voltados à capacitação de agentes públicos;
- c) Experiência comprovada na área – A empresa atua na produção de conteúdos técnicos e na realização de eventos e capacitações voltados à Administração Pública, possuindo experiência consolidada na organização de seminários e treinamentos relacionados à legislação de licitações e contratos administrativos.

Ademais, conforme consignado no subitem 6.7 do Termo de Referência, a empresa Zênite Informação e Consultoria S.A., por sua tradição e reputação no ensino jurídico nacional, apresenta estrutura, metodologia e qualidade acadêmica que atendem integralmente aos requisitos legais e técnicos para a contratação direta.

Registra-se, ainda, que sua notória especialização, aliada às características específicas do curso ofertado, evidencia a inviabilidade de competição, conforme atestado juntado aos autos (ID 0702603, p. 55), nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133/2021. Tais circunstâncias, analisadas em conjunto, demonstram a adequada escolha do contratado e sua aptidão para a plena satisfação do objeto pretendido.

(viii) Autorização da autoridade competente

Uma vez juntada aos autos a documentação instrutória da contratação direta prevista no art. 72 da

Lei nº 14.133/2021, isto é, estando o feito devidamente instruído, é tempo de se providenciar a autorização da autoridade competente.

No caso, já consta dos autos autorização da Presidência (id. 0740792) para participação de um (01) servidor da Advocacia Geral, sem prejuízo da necessária autorização formal da contratação direta, a ser proferida após a presente manifestação jurídica e eventual saneamento residual que a autoridade competente entender pertinente.

Considerando que a formalização da contratação se dará por meio de Nota de Empenho, nos termos do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, não se faz necessária a publicação de extrato contratual.

Recomenda-se, contudo, a devida divulgação da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), em observância ao princípio da publicidade e às disposições da Lei nº 14.133/2021.

IV. CONCLUSÃO

Ante o exposto, em virtude da fundamentação delineada acima, esta Advocacia-Geral, pelo que consta aos autos, **OPINA pela legalidade da inexigibilidade de licitação em análise, visando à contratação da empresa Zênite Informação e Consultoria S.A.** para a inscrição de 01 (um) servidor no seminário “Assessoria / Procuradoria Jurídica e a Atuação na Lei nº 14.133/2021: 40 temas essenciais para o assessor jurídico”, a ser realizado na modalidade presencial, por se tratar de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, prestado por empresa de notória especialização, consistente em treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, nos termos do art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, devendo ser observadas as seguintes condicionantes:

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

b) autorização final da autoridade competente;

c) publicação do ato autorizativo e do instrumento correspondente no sítio eletrônico oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas, na forma da lei.

Eis o parecer.

À autoridade competente para deliberação e decisão administrativa.

Porto Velho/RO, *datado eletronicamente.*

(assinado eletronicamente)

ARTHUR NOBRE BORGES

Visto e Ratificado:

(assinado eletronicamente)

LUCIANO JOSÉ DA SILVA

Advogado-Geral - ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Luciano Jose da Silva, Advogado Geral**, em 17/04/2026, às 11:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Arthur Nobre Borges, Advogado(a)**, em 17/04/2026, às 12:13, 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 **0744708** e o código CRC **D077B9A5**.

Referência: Processo nº 100.132.000016/2026-17

SEI nº 0744708

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

Site www.al.ro.leg.br