

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0866636/2026/ADV-GERAL/ADV-GEAN/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-GEAN

Processo nº: 100.261.000017/2026-88

Interessada: Secretaria de Compras e Licitações (SCL) da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia (ALE/RO)

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 1 (uma) servidora no 7º Congresso Brasileiro de Compras Públicas.

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 1 (UMA) SERVIDORA DA SECRETARIA DE COMPRAS E LICITAÇÕES NO 7º CONGRESSO BRASILEIRO DE COMPRAS PÚBLICAS. SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO (SÚMULA Nº 39 DO TCU; ART. 74, III, “F”), LASTREADAS EM ATESTADO DE EXCLUSIVIDADE EXPEDIDO POR ENTIDADE DE CLASSE E EM TRÊS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA FIRMADOS POR ENTES PÚBLICOS. 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 NOTAS FISCAIS DO PRÓPRIO FORNECEDOR EMITIDAS A OUTROS ENTES PÚBLICOS NO PERÍODO LEGAL, EM VALOR 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 1 (uma) inscrição para participação de servidora da Secretaria de Compras e Licitações da ALE/RO no 7º CONGRESSO BRASILEIRO DE COMPRAS PÚBLICAS, a realizar-se na modalidade presencial, em Foz do Iguaçu/PR, no período de 24 a 27 de agosto de 2026, com carga horária de 26 (vinte e seis) horas.
2. A necessidade administrativa foi formalizada no Documento de Oficialização de Demanda nº 0859896/2026-ALE/SCL/DEP-COMP, subscrito pelo Superintendente de Compras e Licitação em 11/08/2026 e autorizado pelo Secretário Geral, na mesma data, mediante a expressão “Autorizo nos Termos da Lei”. Nele se consignaram a descrição da necessidade (“Capacitação e aperfeiçoamento de servidores, em atendimento ao interesse público e ao princípio da especialização”), a motivação da contratação, o resultado pretendido, a previsão de início (“O evento será realizado na modalidade presencial nos dias 24 a 27 de agosto de 2026”) e a indicação da servidora Lígia Gianotti Bortolete para o planejamento, a gestão e a fiscalização da contratação.
3. Instruindo o feito, foram juntados a Proposta nº 32.112/2026 (ID 0859925), de 07/08/2026, que registra 1 (uma) inscrição no valor de R\$ 7.330,00 (sete mil trezentos e trinta reais), com desconto de R\$ 766,33 (setecentos e sessenta e seis reais e trinta e três centavos), perfazendo o total de R\$ 6.563,67 (seis mil quinhentos e sessenta e três reais e sessenta e sete centavos), carga horária de 26 (vinte e seis) horas e validade até 06/10/2026; o comprovante de inscrição da servidora (ID 0859931), emitido em 07/08/2026; e o anexo com a programação oficial do evento (ID 0859939).
4. Seguiram-se os documentos de habilitação jurídica, atos constitutivos, comprovante de inscrição no CNPJ e documento de identificação do representante legal (ID 0860111); o extrato do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores — SICAF, as certidões de regularidade fiscal, social e trabalhista e a certidão negativa de falência (ID 0860305); as declarações exigidas (ID 0860308); a declaração de notória especialização firmada pela própria empresa (ID 0860309); documento juntado sob o rótulo “Atestados de Cap. Técnica” (ID 0860313); a justificativa técnica acerca do enquadramento legal da contratação de capacitação e treinamento (ID 0860316); o atestado de exclusividade expedido pela Associação Brasileira de Empresas de Eventos — ABEOC Brasil, em 26/05/2026 (ID 0860320); a justificativa de preços, composta por três Notas Fiscais de Serviços Eletrônicas emitidas pelo fornecedor a outros entes públicos (ID 0860322); e as consultas de idoneidade (ID 0860323), todas de 06/08/2026 — Certidão Negativa Correcional da Controladoria-Geral da União, Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos do Tribunal de Contas da União, Certidão Negativa CAGEFIMP da Controladoria-Geral do Estado de Rondônia e Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça —, sem registro de impedimentos.
5. Foi elaborado o Termo de Referência nº 0859900/2026/SCL/DEP-COMP/ALERO, datado de 07/08/2026 e assinado eletronicamente em 11/08/2026 pela servidora que o elaborou, pelo Superintendente de Compras e Licitação e pelo Secretário Geral. Pelo Despacho nº 0862687/2026/SEC-GERAL/ALERO, de 11/08/2026, a Secretaria Geral deliberou “pela aprovação do Termo de Referência”, encaminhando os autos à Secretaria de Compras e Licitações para conhecimento e providências.

6. Na sequência, foram acostados novo extrato do SICAF (ID 0863822), emitido em 12/08/2026, e os atestados de capacidade técnica (ID 0863830), firmados pela Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul (Atestado de Execução de Serviços de 28/10/2025), pela Prefeitura Municipal de Caçador/SC (Atestado de Capacidade Técnica de 13/10/2025) e pela Secretaria do Planejamento e Orçamento do Estado do Tocantins (Atestado de Capacidade Técnica de 13/10/2025, SGD 2025/13019/009627), todos relativos ao 6º Congresso Brasileiro de Compras Públicas, realizado de 25 a 28 de agosto de 2025, em Foz do Iguaçu/PR, com carga horária de 26 (vinte e seis) horas.

7. Por meio do Despacho nº 0863845/2026/SCL/CPL/ALERO, de 12/08/2026, 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 e solicitou a emissão de empenho, com posterior remessa a esta Advocacia Geral. Seguiu-se o Despacho nº 0863942/2026/SEC-GERAL/ALERO, de 12/08/2026, pelo qual a Secretaria Geral deliberou pela autorização da emissão da Nota de Empenho.

8. Foram então emitidas a Nota de Empenho nº 2026NE001270 (ID 0864296), de 12/08/2026, no valor de R\$ 6.563,67 (seis mil quinhentos e sessenta e três reais e sessenta e sete centavos), e a Certidão nº 517/2026/SEC-PLAN/ALERO (ID 0864223), de 12/08/2026, atestando sua assinatura eletrônica. Pelo Despacho nº 0864229/2026/SEC-PLAN/ALERO, de 12/08/2026, 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

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

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

11. No que se refere ao parecer jurídico em procedimentos 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).

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

“Art. 68. A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como critérios técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu

13. Assim, a análise cingir-se-á à adequação jurídico-formal do procedimento de contratação direta em apreço aos ditames da legislação correlata. Portanto, considerações de índole técnica — como a escolha do evento, a pertinência do conteúdo programático, 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.

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

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

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

15. 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 recomendações consignadas. (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.297, de 10/9/2025).” (Art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014).

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

17. 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

18. 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

19. 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).

20. 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”)

21. A hipótese sub examine encontra fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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

(...)

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

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;” (Art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021).

22. O objeto da contratação — inscrição de servidora em congresso nacional de capacitação, de natureza predominantemente intelectual, promovido por empresa de notória especialização — subsume-se à hipótese normativa, na medida em que se trata de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, expressamente arrolado pela lei. A própria área demandante indicou esse enquadramento nos itens 1.1, 4 e 6 do Termo de Referência nº 0859900.

3.3 — Da inviabilidade de competição e da notória especialização

23. Nas contratações de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, a inviabilidade de competição decorre, em regra, da conjugação entre conteúdo, metodologia, experiência do prestador e perfil 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.

24. No caso concreto, a instrução processual contempla elementos robustos destinados a corroborar a notória especialização e a inviabilidade de competição, notadamente: (i) a proposta comercial acompanhada da programação oficial estruturada do evento (ID 0859939); (ii) o Atestado expedido pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE EVENTOS — ABEOC BRASIL, em 26/05/2026 (ID 0860320), com validade até 26/09/2026, que certifica deter a empresa, “com total exclusividade”, todos os direitos de promoção, divulgação, comercialização e realização do evento denominado “7º Congresso Brasileiro de Compras Públicas”, a ser realizado de 24 a 27 de agosto de 2026, em Foz do Iguaçu/PR; e (iii) três atestados de capacidade técnica firmados por entes públicos (ID 0863830), todos relativos à edição anterior do mesmo congresso, realizada de 25 a 28 de agosto de 2025, em Foz do Iguaçu/PR, com carga horária de 26 (vinte e seis) horas, a saber: Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul (Atestado de Execução de Serviços de 28/10/2025), Prefeitura Municipal de Caçador/SC (Atestado de Capacidade Técnica de 13/10/2025) e Secretaria do Planejamento e Orçamento do Estado do Tocantins (Atestado de Capacidade Técnica de 13/10/2025, SGD 2025/13019/009627).

25. 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).

26. Registre-se que, sob a Lei nº 14.133/2021, o legislador arrolou expressamente o “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal” entre as hipóteses de inexigibilidade (art. 74, III, “f”), de modo que a inviabilidade de competição, no caso, decorre da própria singularidade do evento — congresso nacional específico, com programação integrada, metodologia própria e corpo de palestrantes selecionado —, conjugada à exclusividade certificada pela entidade de classe e 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.

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

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

28. Registre-se, contudo, ponto que demanda atenção: além do atestado da ABEOC Brasil, os autos contêm declaração de exclusividade e notória especialização emitida pela própria empresa (ID 0860309), possuindo, portanto, natureza de autodeclaração. Diferentemente de outras hipóteses já apreciadas por esta Advocacia Geral, aqui a inviabilidade de competição encontra lastro objetivo suficiente em documentos de terceiros — o atestado da entidade de classe e os três atestados de capacidade técnica firmados por órgãos públicos —, de modo que a autodeclaração assume papel meramente complementar. Recomenda-se, ainda assim, que a motivação da unidade demandante se apoie preferencialmente nos elementos objetivos de terceiros, e não na declaração produzida pela própria interessada.

29. Impende destacar, por fim, que tanto a declaração da empresa (ID 0860309) quanto o atestado da ABEOC Brasil (ID 0860320) invocam, como fundamento da exclusividade, “o art. 25 da Lei nº 8.666/93” e o “§1º do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021”, o mesmo ocorrendo com o material técnico juntado sob o ID 0860316, estruturado sobre o art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Trata-se de impropriedade de documentos produzidos por terceiros, que não infirma o enquadramento adotado pela Administração nos autos, mas que deve ser expressamente ressaltada na motivação, a fim de que a instrução processual não incorpore fundamento normativo revogado — registrando-se que a Lei nº 8.666/1993 encontra-se revogada pelo art. 193, inciso II, da Lei nº 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 nº 14.133/2021)

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

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

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

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

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

exigidos;
IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
VI - razão da escolha do contratado;
VII - justificativa de preço;
VIII - autorização da autoridade competente.
Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.” (Art. 72 da Lei nº 14.133/2021).

31. No plano regulamentar interno, a Resolução nº 593/2024-ALE/RO dispõe, em seu art. 57, que “As contratações por meio de inexigibilidade de licitação serão instruídas pelo setor de Demandante (...) de acordo com o artigo 74 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e com os subsídios apresentados e justificativos nos autos pelo setor requisitante no sentido de comprovar a inviabilidade de competição”. 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 nº 32.112/2026 (ID 0859925), válida até 06/10/2026, e pelo conjunto formado pelo atestado de exclusividade (ID 0860320), pelos atestados de capacidade técnica (ID 0863830) e pela Seção 6 do Termo de Referência nº 0859900.

32. 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 nº 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 nº 14.133, de 2021 e na contratação de palestrantes.” (Art. 1º, § 1º, do Anexo II da Resolução nº 593/2024).

33. Como se vê, a hipótese dos autos — art. 74, inciso III, alínea “f” — está expressamente contemplada, de modo que a dispensa consignada no item 18.1 do Termo de Referência nº 0859900 e no Despacho nº 0863845 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)

34. 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.

35. 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).

36. 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).

37. No caso concreto, o requisito mostra-se atendido. A justificativa de preços (ID 0860322) é composta por três Notas Fiscais de Serviços Eletrônicas emitidas pelo próprio fornecedor, todas dentro do período de 1 (um) ano anterior, a saber: (i) NFS-e emitida em 09/03/2026 à Prefeitura Municipal de Monte Carmelo/MG, no valor de R\$ 7.330,00 (sete mil trezentos e trinta reais); (ii) NFS-e emitida em 01/04/2026 à Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, no valor de R\$ 7.330,00 (sete mil trezentos e trinta reais); e (iii) NFS-e emitida em 06/04/2026 ao Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca — CEFET/RJ, igualmente no valor de R\$ 7.330,00 (sete mil trezentos e trinta reais). Todas correspondem a inscrição individual em congresso presencial de quatro dias promovido pela mesma empresa, na mesma cidade — objeto, portanto, de mesma natureza, na dicção do art. 23, § 4º.

38. Cumpre esclarecer que as três notas fiscais se referem ao 21º Congresso Brasileiro de Pregoeiros e Agentes de Contratação, realizado de 23 a 26 de março de 2026, em Foz do Iguaçu/PR, e não ao evento ora contratado. 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 congresso nacional presencial de quatro dias, promovido pelo mesmo fornecedor, na mesma praça e no mesmo exercício. Recomenda-se, todavia, que a unidade demandante consigne expressamente essa correspondência na motivação, evitando-se leitura de que os paradigmas se refeririam à própria edição contratada.

39. O valor ofertado à ALE/RO — R\$ 6.563,67 (seis mil quinhentos e sessenta e três reais e sessenta e sete centavos), correspondente ao preço de tabela de R\$ 7.330,00 (sete mil trezentos e trinta reais) com desconto de R\$ 766,33 (setecentos e sessenta e seis reais e trinta e três centavos) — é, portanto, INFERIOR ao efetivamente praticado pela contratada junto a outros entes públicos no exercício de 2026, circunstância que satisfaz, com folga, o comando legal e milita em favor da economicidade da contratação.

40. Reforça a conclusão o Atestado de Execução de Serviços expedido pela Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul (ID 0863830), que registra a contratação de 01 (uma) vaga na edição anterior do mesmo evento — 6º Congresso Brasileiro de Compras Públicas, realizado de 25 a 28/08/2025, em Foz do Iguaçu/PR, com idêntica carga horária de 26 (vinte e seis) horas — pelo valor de R\$ 6.180,00 (seis mil, cento e oitenta reais). A variação para R\$ 6.563,67 no exercício seguinte corresponde a acréscimo aproximado de 6,2% (seis vírgula dois por cento) em doze meses, percentual compatível com a atualização ordinária de preços.

41. Recomenda-se, contudo, como cautela instrutória, que a unidade demandante complemente o item 7 do Termo de Referência nº 0859900, que se limita a afirmar, de forma genérica, que “O preço encontra-se compatível com eventos de similar porte e complexidade realizados em âmbito nacional (...) e valores historicamente praticados em edições anteriores”, sem remissão expressa às notas fiscais do ID 0860322 nem ao atestado da SEFAZ/RS. 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 2026NE001270 (ID 0864296), de 12/08/2026, pela Certidão nº 517/2026/SEC-PLAN/ALERO (ID 0864223) e pelo Despacho nº 0864229/2026/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\$ 6.563,67 (seis mil quinhentos e sessenta e três reais e sessenta e sete centavos), montante compatível com o compromisso a ser assumido e coincidente com o item 17.1 do Termo de Referência nº 0859900.

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 2026NE001270 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 a inscrição no evento. Eventuais despesas de deslocamento, hospedagem e alimentação da servidora, decorrentes da participação presencial em Foz do Iguaçu/PR, 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, o ato constitutivo e a 7ª Alteração Contratual, devidamente registrados na Junta Comercial do Estado do Paraná, e o documento de identificação do representante legal (ID 0860111); o registro no SICAF, as certidões de regularidade fiscal e trabalhista (Receita Federal/PGFN, FGTS, CNDT, Fazendas Estadual e Municipal) e a certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da comarca de Foz do Iguaçu/PR (ID 0860305); as declarações exigidas (ID 0860308); e as consultas de idoneidade junto à CGU, ao TCU, à CGE/RO (CAGEFIMP) e ao CNJ (ID 0860323), todas em nome de INSTITUTO NEGÓCIOS PÚBLICOS DO BRASIL — ESTUDOS E PESQUISAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — INP — LTDA, CNPJ 10.498.974/0002-81, sem registro de impedimentos.

46. Cumpre destacar que o extrato do SICAF inicialmente acostado (ID 0860305), emitido em 13/07/2026, registrava Certificado de Regularidade do FGTS com validade até 09/08/2026, prazo já exaurido. A impropriedade, todavia, foi oportunamente sanada pela unidade instrutora com a juntada do novo extrato do SICAF (ID 0863822), emitido em 12/08/2026, que atesta a vigência do Certificado de Regularidade do FGTS até 02/09/2026, bem como das demais certidões (Receita Federal/PGFN até 24/10/2026; Trabalhista até 06/02/2027; Receitas Estadual e Municipal até 29/09/2026; Qualificação Econômico-Financeira até 30/06/2027). As certidões de idoneidade, emitidas em 06/08/2026, permanecem vigentes. Recomenda-se, ainda assim, que a unidade competente reconfira a vigência de todas as certidões 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 0859900 expôs a motivação da contratação, ancorada na inviabilidade de competição própria das contratações de capacitação. Confira-se, por relevante:

“O objeto possui natureza singular, uma vez que se trata de congresso nacional específico, com programação integrada, metodologia própria e palestrantes selecionados, não sendo passível de substituição por cursos genéricos sem prejuízo aos objetivos institucionais.

A empresa promotora detém notória especialização, comprovada por sua atuação consolidada, histórico de edições anteriores do congresso e reconhecimento nacional.” (Seção 6 do Termo de Referência nº 0859900).

“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 (...).” (Seção 6 do Termo de Referência nº 0859900).

48. A autorização da autoridade competente (art. 72, inciso VIII), por sua vez, materializa-se na autorização aposta pelo Secretário Geral no próprio Documento de Oficialização de Demanda nº 0859896 (“Autorizo nos Termos da Lei”), assinada eletronicamente em 11/08/2026, bem como nas deliberações constantes dos Despachos nº 0862687 e nº 0863942/2026/SEC-GERAL/ALERO, 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 0859896 foi subscrito pelo Superintendente de Compras e Licitação em 11/08/2026 e validado pelo Secretário Geral na mesma data, ao passo que o evento terá início em 24 de agosto de 2026 — intervalo de aproximadamente 13 (treze) dias, portanto muito 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 data de 07/08/2026 e todo o expediente foi instruído no intervalo de 07 a 12/08/2026, 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 AO PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL” do Documento de Oficialização de Demanda nº 0859896 foi preenchido com a mera repetição do texto lançado no campo “DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE” (“Capacitação e aperfeiçoamento de servidores, em atendimento ao interesse público e ao princípio da especialização”), 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 do Termo de Referência nº 0859900 limita-se a afirmar que “O objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual do exercício de 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 Documento de Oficialização de Demanda nº 0859896 sugere, para “o planejamento, gestão e fiscalização da contratação”, a servidora Lígia Gianotti Bortolete — que é, simultaneamente, a subscritora do Termo de Referência (“Elaborado por”) e a própria participante inscrita, conforme o comprovante de inscrição do ID 0859931. O item 8.5 do Termo de Referência nº 0859900, por sua vez, afirma que “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

57. Vê-se que, na hipótese de entrega única — que é justamente a invocada pelo Termo de Referência —, a norma interna não autoriza a “fiscalização 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. Impõe-se, pois, a retificação da remissão e a adequação do procedimento de recebimento.

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. A concentração, em uma única servidora, das atribuições de propor a demanda, elaborar o Termo de Referência, acompanhar a execução e, ao mesmo tempo, ser a beneficiária direta do objeto contratado comprometeria a imparcialidade do ateste — que, nos termos do item 8.9.1 do Termo de Referência, é justamente “baseada no ateste do servidor ou aluno quanto à devida prestação do serviço”. 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 da participante inscrita.

59. Registre-se, por fim, incoerência interna no Termo de Referência nº 0859900 quanto ao ponto: enquanto o item 8.5 alude a fiscalização “simplificada” por servidor designado, o item 12.1 prevê recebimento provisório “pelos fiscais técnicos” e o item 12.2 dispõe que “O objeto do contrato será recebido definitivamente, por comissão designada para este fim, mediante termo detalhado”. A unidade demandante deve uniformizar a disciplina do recebimento, preferencialmente na forma do art. 60 da Resolução nº 593/2024.

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

60. O Termo de Referência optou por substituir o termo de contrato por Nota de Empenho, nos termos do art. 95, inciso II, 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 — inscrição individual em evento de programação fechada —, não havendo reparo quanto ao instrumento eleito. O dispositivo 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).

61. 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).

62. 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).

63. No presente caso, o Termo de Referência nº 0859900 supre integralmente tais elementos — objeto e elementos característicos (itens 1.1 a 1.3); legislação aplicável à execução (item 8.1); regime de execução e forma de fornecimento (item 5); preço, condições e prazo de pagamento (itens 11 e 13); prazos e disciplina do recebimento provisório e definitivo (item 12); obrigações das partes (itens 14 e 15); sanções administrativas (item 16); dotação orçamentária (item 17); e foro (item 18.2), este último em atenção ao art. 92, § 1º —, cabendo à Proposta nº 32.112/2026 (ID 0859925) 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.

64. Sucede que a Nota de Empenho nº 2026NE001270 (ID 0864296), 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 Nota de Empenho que tem por objeto a inscrição de 01 (um) servidor no curso/evento intitulado “7º Congresso Brasileiro de Compras Públicas” conforme Despacho nº 0863942/2026/SEC-GERAL/ALERO do PROC. 100.261.000017/2026-88”. (Campo “Histórico” da Nota de Empenho nº 2026NE001270 — ID 0864296).

65. Como se observa, a remissão ali lançada alcança apenas o despacho que autorizou a emissão do empenho e o número do processo administrativo — não o Termo de Referência nº 0859900, tampouco a Proposta nº 32.112/2026. 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.

66. 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).

67. 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 2026NE001270 — por retificação, apostilamento ou termo complementar juntado aos autos —, de modo a nela consignar remissão expressa ao Termo de Referência nº 0859900, à Proposta nº 32.112/2026 (ID 0859925) 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

68. 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.

69. A primeira diz respeito ao documento juntado sob o ID 0860313, rotulado nos autos como “Anexo - Atestados de Cap. Técnica”, que não contém atestados de capacidade técnica: reproduz, íntegra e literalmente, o mesmo texto da declaração de notória especialização firmada pela própria empresa e já juntada sob o ID 0860309. A divergência entre o rótulo e o conteúdo induz a erro a leitura dos autos, cabendo a retificação do rótulo ou o cancelamento da juntada duplicada, e o registro de que os atestados de capacidade técnica efetivamente existentes nos autos são os do ID 0863830.

70. A segunda alcança o Termo de Referência nº 0859900, que conserva impropriedades aparentemente decorrentes de aproveitamento de modelo, a saber: (a) o item 1.1 refere-se a “inscrição de servidores”, no plural, quando o quantitativo contratado é de 1 (uma) inscrição, conforme a tabela do mesmo item e o item 11.1; (b) o item 2 invoca a Instrução Normativa SEGES/MP nº 5/2017 na parte em que trata de “serviços com dedicação exclusiva de mão de obra”, regime estranho ao objeto ora contratado; (c) o mesmo item 2 contém passagem sobre

“a estrutura básica do pregão”, “a inversão de fase” e “a pré-qualificação”, institutos próprios do procedimento licitatório e impertinentes à contratação direta por inexigibilidade; (d) o item 8.9.1, alínea “d”, prevê pagamento proporcional às “horas-aula efetivamente executadas”, critério incompatível com o evento em congresso de programação fechada; (e) o item 9.1 fundamenta a seleção apenas no “art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021”, sem indicar a alínea “f”, que é o dispositivo específico aplicável; e (f) a peça salta do item 9 diretamente para o item 11, inexistindo item 10, circunstância que deixou órfã a alínea relativa à qualificação econômico-financeira, a qual figura imediatamente antes do item 11 sem cláusula que a comporte, reclamando renumeração. Somem-se a isso a impropriedade do item 8.5 e a incoerência entre os itens 12.1 e 12.2, já examinadas no item 3.4.6 supra.

71. 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) o quadro de habilitação constante do Despacho nº 0863845/2026/SCL/CPL/ALERO apresenta salto na coluna “ORDEM”, passando do item 3 diretamente ao item 5; (ii) a Certidão nº 517/2026/SEC-PLAN/ALERO (ID 0864223) 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) o comprovante de inscrição (ID 0859931) indica, no campo “Email Responsável”, endereço eletrônico de provedor comercial pessoal da participante, e, como endereço do contratante, “RUA MAJOR AMARANTE, 390 — ARIGOLANDIA — CEP 76801-911”, que não coincide com o endereço lançado no rodapé dos atos do SEI que integram estes autos, sendo conveniente que a unidade competente confirme o endereço institucional aplicável e atualize o cadastro junto à promotora do evento, de modo que as comunicações relativas à execução do objeto transitem por canais institucionais.

72. 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).

73. 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)

74. 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 0863845 e nº 0863942 quanto à elaboração e publicação do Aviso de Inexigibilidade de Licitação.

IV — CONCLUSÃO

75. 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 1 (uma) servidora da Secretaria de Compras e Licitações no 7º Congresso Brasileiro de Compras Públicas, a realizar-se de 24 a 27 de agosto de 2026, em Foz do Iguaçu/PR, no valor de R\$ 6.563,67 (seis mil quinhentos e sessenta e três reais e sessenta e sete centavos), de forma CONDICIONADA ao saneamento prévio das seguintes pendências substanciais:

a) ajuste da Nota de Empenho nº 2026NE001270 (ID 0864296) — por retificação, apostilamento ou termo complementar juntado aos autos —, de modo a nela consignar remissão expressa ao Termo de Referência nº 0859900, à Proposta nº 32.112/2026 (ID 0859925) 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 8.5 e a uniformização dos itens 12.1 e 12.2 do Termo de Referência nº 0859900; caso a Administração opte por designar gestor ou fiscal, que a designação recaia sobre servidor diverso da participante inscrita, 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 ao Plano de Contratação Anual” do Documento de Oficialização de Demanda nº 0859896 e complementando-se o item 2 do Termo de Referência nº 0859900, na forma do item 3.4.6;

e) registro expresso, 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, não se acolhendo as remissões ao art. 25 da revogada Lei nº 8.666/1993 e ao § 1º do art. 74 constantes dos documentos de terceiros (IDs 0860309, 0860313, 0860316 e 0860320), 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.

76. 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 retificação do rótulo ou o cancelamento da juntada do documento de ID 0860313, que, embora nomeado “Atestados de Cap. Técnica”, reproduz a declaração de notória especialização já juntada sob o ID 0860309; (ii) a correção das impropriedades redacionais do Termo de Referência nº 0859900 indicadas no item 3.6, alíneas “a” a “e”, e a renumeração de suas cláusulas quanto à ausência do item 10 e à alocação da alínea relativa à qualificação econômico-financeira; (iii) a complementação do item 7 do mesmo Termo de Referência, com remissão expressa às notas fiscais do ID 0860322 e ao atestado de capacidade técnica da SEFAZ/RS (ID 0863830), consignando-se que os paradigmas de preço se referem ao 21º Congresso Brasileiro de Pregoeiros e Agentes de Contratação, na forma do item 3.4.1; (iv) a correção do salto na coluna “ORDEM” do quadro de habilitação do Despacho nº 0863845/2026/SCL/CPL/ALERO e do equívoco material da Certidão nº 517/2026/SEC-PLAN/ALERO (ID 0864223) quanto à grafia do nome da autoridade signatária; e (v) a confirmação do endereço institucional aplicável e a atualização do cadastro da Casa junto à promotora do evento.

77. 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, registrando-se que a pendência do Certificado de Regularidade do FGTS constante do ID 0860305 já foi sanada pela juntada do novo extrato do SICAF (ID 0863822), com validade até 02/09/2026; (ii) que a motivação da unidade demandante se apoie preferencialmente nos elementos objetivos de terceiros — o atestado da entidade de classe e os atestados de capacidade técnica —, e não na declaração produzida pela própria interessada (ID 0860309); 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.

78. Alerta-se, por fim, para a exiguidade do prazo: o evento terá início em 24 de agosto 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 da servidora. Recomenda-se, por conseguinte, tramitação prioritária do feito.

79. É o parecer.

Porto Velho/RO, *datado eletronicamente*.

(assinado eletronicamente)

GEANCLECIO DOS ANJOS SILVA

Advogado - ALE/RO

Visto:

(assinado eletronicamente)
LUCIANO JOSÉ DA SILVA
Advogado-Geral - ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Geanelecio dos Anjos Silva, Advogado(a)**, em 17/08/2026, às 09:26, 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 17/08/2026, às 10:58, 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 **0866636** e o código CRC **ADB884E7**.

Referência: Processo nº 100.261.000017/2026-88

SEI nº 0866636

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

Site www.al.ro.leg.br