



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE RONDÔNIA
A amiga do rondoniense



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0738757/2026/ADV-GERAL/ADV-BORGES/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-BORGES

Para: SECRETARIA-GERAL

Processo nº: 100.014.000137/2025-16

Assunto: Análise da legalidade do processo de Contratação Direta (Dispensa de Licitação por Valor – Art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021) para a aquisição de 08 (oito) leitores de QR Code e Código de Barras 1D/2D destinados à Controladoria-Geral da ALE/RO.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR (ART. 75, II, LEI 14.133/2021). AQUISIÇÃO DE BENS COMUNS (EQUIPAMENTOS DE TECNOLOGIA). VALOR CONTRATUAL R\$ 6.800,00. INSTRUÇÃO PROCESSUAL COMPLETA (ART. 72). ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR ELABORADO. PESQUISA DE PREÇOS COMPATÍVEL COM O MERCADO. AFASTAMENTO DA PRIMEIRA COLOCADA POR IMPEDIMENTO TEMPORÁRIO NA EMISSÃO DE NOTA FISCAL. CONVOCAÇÃO DA SEGUNDA COLOCADA. CONFORMIDADE TÉCNICA DO OBJETO ATESTADA PELO SETOR REQUISITANTE. HABILITAÇÃO COMPROVADA. RESERVA ORÇAMENTÁRIA EFETUADA (PRÉ-EMPENHO 2026PE000071). DISPENSA DE TERMO DE CONTRATO (ART. 95, LEI 14.133/2021). NECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO NO PNCP E NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. PARECER PELA LEGALIDADE E PROSSEGUIMENTO.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado visando à aquisição de 08 (oito) Leitores de QR Code e Código de Barras 1D/2D, do tipo Area Imager, com comunicação USB com fio e acompanhados de seus respectivos suportes/pedestais, destinados ao uso dos servidores da Controladoria-Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia (ALE/RO).

A demanda foi formalizada por meio do Documento de Oficialização de Demanda – DOD nº 0616692/2025-ALE/CONTROLADORIA, subscrito pelo Controlador-Geral Gustavo da Cunha Silveira, que justificou a necessidade de automatizar a leitura e o registro de documentos fiscais (Notas Fiscais, Cupons Fiscais, DANFES e documentos com QR Code), recebidos diariamente dos Gabinetes Parlamentares e setores administrativos, em substituição ao fluxo manual então adotado, comprovadamente sujeito a inconsistências, retrabalho e morosidade.

O procedimento foi instruído como Contratação Direta na modalidade Dispensa de Licitação por baixo valor, com fundamento no Art. 75, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, e tramitou nos termos da Resolução nº 593/2024 da ALE/RO.

A fase preparatória resultou na elaboração dos seguintes documentos: (i) Estudo Técnico Preliminar – ETP nº 0624293; (ii) Termo de Referência – TR nº 0632297, aprovado pela Secretaria Geral em 08/01/2026 (Despacho nº 0653312). O TR definiu o objeto como bem comum, fixou o valor estimado em R\$ 4.605,44 (média de 8 fontes pesquisadas), estabeleceu prazo de entrega de 30 dias e previu a formalização mediante Nota de Empenho, em substituição ao Termo de Contrato.

A fase de cotação (SAMS nº 03/2026) foi conduzida pelo Departamento de Compras, com o envio de pedidos a 08 fornecedores. Foram recebidas três propostas: (i) CLC Comércio de Importação e Exportação Ltda (CNPJ 11.680.906/0001-10), pelo valor de R\$ 4.633,84; (ii) Work Soft Comércio de Informática e Serviços Ltda (CNPJ 10.692.111/0001-60), pelo valor de R\$ 6.800,00; e (iii) Portosoft Com. de Produtos de Informática Ltda (CNPJ 84.646.934/0001-95), pelo valor de R\$ 9.520,00.

A empresa inicialmente classificada em primeiro lugar (CLC Comércio, posteriormente denominada Tunator Atacadista Ltda), apresentou, no curso da habilitação, Declaração (ID 0703045), na qual informou estar temporariamente impedida de emitir Nota Fiscal Eletrônica em razão de processo de alteração de domicílio empresarial e atualização cadastral. Diante da imprescindibilidade da NF-e para o regular recebimento e liquidação da despesa, o Núcleo de Contratações (Despacho 0703208) submeteu a questão à Secretaria Geral, que, por meio do Despacho nº 0712564 (17/03/2026), autorizou a convocação da segunda colocada, empresa Work Soft.

A Controladoria-Geral, na qualidade de setor requisitante, procedeu à análise técnica do equipamento ofertado pela Work Soft – Leitor Elgin EL 250 – e atestou sua plena conformidade com os requisitos funcionais e não funcionais estabelecidos no ETP e no TR (Despacho 0716799, de 23/03/2026). A Secretaria Geral ratificou a autorização para a contratação (Despacho 0718813).

O Núcleo de Contratações formalizou a Justificativa de Dispensa de Licitação (ID 0720016, de 24/03/2026), com fundamento no Art. 75, II, da Lei 14.133/2021, e encaminhou os autos para emissão do pré-empenho e elaboração do parecer jurídico. A Secretaria de Planejamento e Orçamento emitiu o Pré-Empenho nº 2026PE000071, no valor de R\$ 6.800,00, em 07/04/2026 (ID 0732696), com reserva na subação 240501 – Potencializar a Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação, natureza de despesa 44.90.52.35 – Equipamento de Processamento de Dados.

Os autos são encaminhados a esta Advocacia Geral para análise jurídica, conforme preceitua o Art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

A análise da legalidade do presente processo de contratação direta perpassa o exame da observância dos requisitos do Art. 72 da Lei nº 14.133/2021, bem como das normas específicas de regência da ALE/RO, notadamente a Resolução nº 593/2024.

1. DO CABIMENTO DA DISPENSA DE LICITAÇÃO POR VALOR

A dispensa de licitação está fundamentada no Art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021. O limite originário de R\$ 50.000,00 para contratação direta de compras e outros serviços foi atualizado para R\$ 65.492,11, por força do Decreto nº 12.807/2025.

O valor da contratação (R\$ 6.800,00) encontra-se muito abaixo do limite legal atualizado, o que confirma o pleno cabimento da modalidade adotada. Atendido neste ponto.

2. DA REGULARIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL (ART. 72, LEI 14.133/2021)

O processo de contratação direta, por força do Art. 72 da Lei 14.133/2021, deve ser minuciosamente instruído. Vejamos a legislação:

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.

Verificados os elementos exigidos:

1. Documento de Formalização de Demanda (DOD): Presente e formalizado (ID 0616692). A necessidade foi justificada de forma técnica e detalhada, com identificação dos gargalos operacionais existentes.

2. Estudo Técnico Preliminar (ETP): Diferentemente de outros processos de baixo valor em que o ETP é dispensado, a presente contratação conta com o ETP nº 0624293, elaborado pela Controladoria-Geral e aprovado pelo Controlador em 03/12/2025. O documento analisou as alternativas disponíveis, justificou tecnicamente a solução adotada (Area Imager USB) e estimou o valor da contratação. A elaboração voluntária do ETP confere maior robustez técnica ao processo, atendendo com folga o inciso I do Art. 72.

3. Termo de Referência: O TR nº 0632297 foi elaborado com observância do Art. 6º, XXIII, da Lei 14.133/2021, detalhando as especificações técnicas mínimas (requisitos RF01 a RF06 e RNF01 a RNF04), o quantitativo justificado, os critérios de habilitação, as condições de entrega (30 dias), o modelo de gestão, as sanções aplicáveis e a justificativa de preço. Aprovado pela Secretaria Geral em 08/01/2026 (Despacho 0653312).

4. Estimativa de Despesa e Justificativa de Preço: A pesquisa de preços foi conduzida a partir de 8 fontes diversificadas (3 contratações registradas no PNCP, cotação interna da ALE/RO, 4 consultas à mídia especializada), resultando no preço médio unitário de R\$ 575,68 e valor global estimado de R\$ 4.605,44. A pesquisa atende ao disposto no Art. 23 da Lei 14.133/2021 e na Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021. O valor final contratado (R\$ 6.800,00) é superior à média da pesquisa prévia em razão do afastamento da proposta mais vantajosa (CLC Comércio), tendo a contratação sido realizada com a segunda colocada. A diferença encontra-se devidamente justificada nos autos (Despacho CPL 0703208 e Justificativa 0720016) e não configura irregularidade, diante da impossibilidade fática de contratação da empresa mais barata.

5. Demonstração Orçamentária: A compatibilidade com os recursos orçamentários foi demonstrada pela emissão do Pré-Empenho nº 2026PE000071, no valor de R\$ 6.800,00 (ID 0732696), com previsão de pagamento até 30/04/2026. A reserva foi efetuada com repriorização do item 349/2026 do PCA 2026, conforme indicação da Controladoria-Geral (Despacho 0730300) e confirmação da Secretaria de Planejamento (Despacho 0732578). A demanda não constava originalmente do PCA 2026, tendo sido incluída em caráter suplementar, nos termos admitidos pela Resolução nº 593/2024.

6. Razão da Escolha do Contratado: A seleção da empresa Work Soft Comércio de Informática e Serviços Ltda – CNPJ 10.692.111/0001-60 foi devidamente motivada pela Justificativa de Dispensa (ID 0720016) e pelo Despacho do Secretário-Geral (0718813). A escolha decorreu do afastamento da 1ª colocada por impossibilidade de emissão de NF-e e da aprovação técnica plena do equipamento ofertado pela 2ª colocada, o leitor Elgin EL 250, conforme atestado pelo setor requisitante (Despacho 0716799). Tal motivação atende ao Art. 72, VI, e ao princípio da eficiência.

7. Habilitação: Devidamente comprovada pela empresa contratada (ID 0719989), conforme adiante detalhado.

8. Autorização da Autoridade Competente: Presente, por meio do Despacho nº 0718813/2026 do Secretário Geral, autorizando a contratação da Work Soft.

3. DA PESQUISA DE PREÇOS E DA METODOLOGIA ADOTADA

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 23, § 1º, impõe a criação de uma cesta de preços baseada em parâmetros diversificados. O Departamento de Compras da ALE/RO adotou metodologia compatível com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 e com o regulamento interno (Resolução nº 593/2024), combinando fontes do PNCP, cotações internas e pesquisa na mídia especializada.

O Quadro Estimativo nº 03/2026 (ID 0672057) aplicou o filtro estatístico do Coeficiente de Variação (CV), com limite de 25%, conforme modelo matemático institucionalizado nesta Casa desde dezembro de 2020. O CV apurado foi de 35,05%, acima do limite admitido, o que determinou a adoção do valor mínimo como parâmetro – prática devidamente justificada pela Diretora do Departamento de Compras na Justificativa nº 0672332. A metodologia encontra amparo no entendimento do TCU (Acórdão nº 4.952/2012 – Plenário), que reconhece a escolha do parâmetro matemático como espaço de discricionariedade da Administração, desde que devidamente fundamentada.

Importa registrar que o valor final contratado (R\$ 6.800,00) é superior ao valor estimado originalmente pela pesquisa de preços (média de R\$ 4.605,44, equivalente a R\$ 575,68 por unidade). Tal circunstância, contudo, não configura irregularidade nem afasta a vantajosidade da contratação, pelos seguintes fundamentos: (i) a proposta mais vantajosa, apresentada pela empresa CLC Comércio (R\$ 4.633,84), foi legitimamente afastada em razão de impedimento fático insuperável — a impossibilidade temporária de emissão de Nota Fiscal Eletrônica, documento essencial à liquidação da despesa pública, nos termos do Art. 63 da Lei nº 4.320/1964; (ii) o valor unitário de R\$ 850,00 praticado pela Work Soft é compatível com fontes da própria pesquisa original, notadamente a cotação interna da ALE/RO (abr./2025), que registrou R\$ 957,95 por unidade, e as consultas à mídia especializada, que apontaram valores entre R\$ 452,00 e R\$ 808,42; e (iii) o valor total de R\$ 6.800,00 permanece muito abaixo do limite legal de dispensa atualizado (R\$ 65.492,11), não havendo qualquer indício de sobrepreço ou prejuízo ao erário. A vantajosidade da contratação, portanto, está adequadamente demonstrada diante das circunstâncias supervenientes que inviabilizaram a contratação da primeira colocada.

4. DO AFASTAMENTO DA PRIMEIRA COLOCADA E DA CONVOCAÇÃO DA SEGUNDA COLOCADA

Ponto que merece análise detida é o afastamento da empresa CLC Comércio de Importação e Exportação Ltda (Tunator Atacadista Ltda) e a consequente convocação da Work Soft.

Conforme a Declaração juntada aos autos (ID 0703045), a empresa CLC/Tunator informou estar temporariamente impossibilitada de emitir Nota Fiscal Eletrônica em razão de processo de alteração de domicílio empresarial e atualização cadastral junto aos órgãos competentes. A empresa propôs entregar os bens e emitir a NF-e somente após a conclusão da regularização, com prazo de pagamento de 30 dias a partir da emissão futura da nota.

A conduta da Administração em não aceitar tal proposta é plenamente justificada. A Nota Fiscal é documento essencial para a liquidação da despesa pública, nos termos do Art. 63 da Lei nº 4.320/1964, que exige a verificação do direito adquirido pelo credor antes do pagamento. Ademais, a ausência de NF-e inviabilizaria o cumprimento das exigências de transparência fiscal e de controle interno. A Administração não pode sujeitar o recebimento e pagamento de bem público a uma condição futura e incerta, consistente na regularização cadastral de empresa privada.

Corretamente, portanto, o Núcleo de Contratações propôs e a Secretaria Geral autorizou a convocação da segunda colocada, empresa Work Soft, cujo equipamento foi aprovado tecnicamente e cuja habilitação restou comprovada. A diferença de preço entre a 1ª e a 2ª colocada (R\$ 2.166,16) é razoável e proporcional à necessidade de assegurar a regularidade do processo de pagamento.

5. DA APROVAÇÃO TÉCNICA DO OBJETO

A Controladoria-Geral, na qualidade de setor requisitante, procedeu à análise técnica minuciosa do equipamento ofertado pela Work Soft – Leitor Elgin EL 250 – e atestou sua plena conformidade com os requisitos funcionais (RF01 a RF06) e não funcionais (RNF01 a RNF04) estabelecidos no ETP nº 0624293 e no TR nº 0632297 (Despacho 0716799, de 23/03/2026).

O equipamento dispõe de tecnologia Area Imager/CMOS para leitura de códigos 1D e 2D (incluindo QR Code, PDF417 e FEBRABAN), interface USB com fio no padrão Plug & Play, emulação de teclado HID, suporte físico para operação em modo automático, resistência a quedas de até 2 metros e garantia de 5 anos de fábrica – atributo que supera o requisito mínimo de 12 meses fixado no TR. Atendido integralmente neste ponto.

6. DA ELABORAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Registra-se que, diferentemente do padrão habitual para contratações de baixo valor, a presente contratação conta com Estudo Técnico Preliminar devidamente elaborado (ETP nº 0624293), o que excede o mínimo exigível pelo Art. 1º, § 2º, do Anexo II da Resolução nº 593/2024.

O ETP analisou a necessidade da contratação, as soluções alternativas descartadas (uso de aplicativos em smartphones, leitura manual e leitores 1D laser), justificou a solução adotada, estimou o quantitativo necessário (1 equipamento por servidor envolvido nas atividades de conferência documental) e projetou o valor estimado a partir de pesquisa de preços formal. Atendido com distinção neste ponto.

7. DA FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO MEDIANTE NOTA DE EMPENHO

A formalização do ajuste se dará por Nota de Empenho, em substituição ao Termo de Contrato. Esta substituição é plenamente válida, conforme o Art. 95, incisos I e II, da Lei 14.133/2021, pois se trata de: (i) dispensa de licitação em razão de valor; e (ii) compra com entrega imediata e integral (prazo de 30 dias), sem obrigações futuras do fornecedor de natureza contratual.

Quanto à garantia de fábrica de 5 anos prevista no catálogo do Elgin EL 250, aplica-se o mesmo

raciocínio jurídico que orienta os demais processos desta Advocacia: a garantia do fabricante decorre de obrigação legal (Art. 24 e 26 do Código de Defesa do Consumidor) e não de um acordo de vontades firmado entre as partes. Não se caracteriza, portanto, como 'obrigação futura' para os fins do Art. 95, II, da Lei nº 14.133/2021, não impedindo a instrumentalização do ajuste por Nota de Empenho.

8. DA HABILITAÇÃO E REGULARIDADE FISCAL

A empresa Work Soft Comércio de Informática e Serviços Ltda (CNPJ 10.692.111/0001-60) comprovou sua habilitação por meio dos documentos juntados ao ID 0719989, verificados pelo Núcleo de Contratações em março de 2026, contemplando:

1. Habilitação Jurídica: Comprovante de inscrição no CNPJ nº 10.692.111/0001-60, com situação cadastral ATIVA desde 16/03/2009, emitido pela Receita Federal em 06/03/2026;
2. Regularidade Fiscal Federal: Certidão conjunta RFB/PGFN com validade até 16/06/2026, obtida via SICAF (automática);
3. Regularidade perante o FGTS: Certificado de Regularidade (CRF) com validade de 08/03/2026 a 06/04/2026, obtido em 18/03/2026;
4. Regularidade Trabalhista: CNDT com validade até 04/07/2026;
5. Regularidade Fiscal Estadual: Certidão Negativa de Tributos Estaduais (SEFIN/RO) com validade até 16/06/2026, emitida em 18/03/2026;
6. Regularidade Fiscal Municipal: Certidão Positiva com Efeito de Negativa emitida pela Prefeitura de Porto Velho (nº 57446/2026), com validade até 17/04/2026;
7. Certidões de Regularidade Correccional: Certidão Negativa da CGU (ePAD, CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM) com validade até 17/04/2026; Certidão Negativa do TCU com validade até 17/04/2026; Certidão Negativa do CNJ – CNCIA com validade de 30 dias a contar de 24/03/2026.
8. SICAF: Credenciada, com cadastro válido até 28/01/2027, sem ocorrências ou impedimentos de licitar.

Registra-se, contudo, que o SICAF aponta pendências nos níveis de Regularidade Fiscal Estadual/Distrital e Municipal (certidões com validade vencida em 08/02/2026 no sistema) e de Qualificação Econômico-Financeira (vencida em 30/06/2025). Todavia, a análise dos documentos juntados diretamente aos autos (ID 0719989) revela que as certidões foram renovadas e apresentadas com validade vigente ao tempo da análise de habilitação, suprimindo as inconsistências do cadastro centralizado. A Administração agiu corretamente ao realizar a análise material dos documentos, conforme orientação do TCU (Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário).

Tais dados foram certificados pela SCL/CPL (0720016) nos seguintes termos: “Conforme os documentos de habilitação anexados sob o ID [0719989](#), a empresa a ser contratada comprovou sua habilitação jurídica; fiscal, social e trabalhista; e econômico-financeira.”

Atendido neste ponto.

9. DA NECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO NO PNCP E NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA

Nos termos do Art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, 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. Adicionalmente, o Art. 174 da mesma Lei estabelece a obrigatoriedade de divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Recomenda-se, portanto, que, após a emissão da Nota de Empenho, o setor responsável proceda à publicação do aviso de contratação direta no PNCP e no Portal da Transparência da ALE/RO, em cumprimento às exigências de transparência ativa.

III. DA CONCLUSÃO

Diante da análise do processo administrativo e considerando o cumprimento dos requisitos previstos na Lei Federal nº 14.133/2021 e na Resolução nº 593/2024 da ALE/RO, esta Advocacia Geral opina:

1. PELA LEGALIDADE E REGULARIDADE do procedimento de Contratação Direta na modalidade Dispensa de Licitação, com fundamento no Art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, cujo valor (R\$ 6.800,00) encontra-se abaixo do limite legal atualizado;

2. PELA ADEQUAÇÃO da instrução processual, da pesquisa de preços, da justificativa técnica para o afastamento da primeira colocada e da motivação da escolha da empresa Work Soft Comércio de Informática e Serviços Ltda – CNPJ 10.692.111/0001-60, como fornecedora mais vantajosa apta à contratação, no valor de R\$ 6.800,00 (seis mil e oitocentos reais);

3. PELO PROSSEGUIMENTO do feito, mediante a emissão da Nota de Empenho, que substitui o Termo de Contrato em razão do baixo valor e da entrega imediata e integral, nos termos do Art. 95, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021; e

4. PELA RECOMENDAÇÃO de que, após a emissão da Nota de Empenho, o setor competente providencie a publicação do aviso de contratação direta no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal da Transparência da ALE/RO, cumprindo o dever de transparência previsto no Art. 72, parágrafo único, e no Art. 174 da Lei nº 14.133/2021.

É o Parecer.

Ao Advogado-Geral para ratificação.

ROBINSON MAGALHÃES QUEIROZ

Consultor Jurídico ALE/RO

ARTHUR NOBRE BORGES

Advogado ALE/RO

LUCIANO JOSÉ DA SILVA

Advogado-Geral ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Luciano Jose da Silva, Advogado Geral**, em 15/04/2026, às 09:56, 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 15/04/2026, às 10:41, 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 **0738757** e o código CRC **2DE65822**.

Referência: Processo nº 100.014.000137/2025-16

SEI nº 0738757

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

Site www.al.ro.leg.br