Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0924012/2026/ADV-GERAL/ADV-GEAN/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-GEAN

Para: Secretaria-Geral — SEC-GERAL

Processo nº: 200.1841.000048/2026-05

Interessada: Escola do Legislativo do Estado de Rondônia — ELERO

Assunto: Contratação direta — Dispensa de licitação (art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021) — Programa de Capacitação em Comunicação Pública Digital e áreas correlatas — Instituto Avança São Paulo — Retorno de diligência — Pesquisa e cotação de preços realizadas — Habilitação, nexo, capacidade técnica e execução direta demonstrados — Minuta ajustada — Pendências residuais pontuais — Parecer favorável condicionado.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÕES PÚBLICAS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, INCISO XV, DA LEI Nº 14.133/2021. INSTITUIÇÃO BRASILEIRA SEM FINS LUCRATIVOS. CAPACITAÇÃO EM COMUNICAÇÃO PÚBLICA DIGITAL. RETORNO DE DILIGÊNCIA. PESQUISA DE PREÇOS E COTAÇÃO REALIZADAS PELO SETOR COMPETENTE. NEXO ENTRE A ATUAÇÃO INSTITUCIONAL E O OBJETO, CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL E EXECUÇÃO DIRETA DEMONSTRADAS. MINUTA DE CONTRATO AJUSTADA EM CONFORMIDADE COM O ART. 92 DA LEI DE LICITAÇÕES. SÚMULA Nº 250 DO TCU. REQUISITOS DO ART. 72 ATENDIDOS. PENDÊNCIAS RESIDUAIS PONTUAIS: MANIFESTAÇÃO DO ART. 7º DO ANEXO VIII DA RESOLUÇÃO Nº 593/2024, JUSTIFICATIVA DA PRIORIZAÇÃO DE PARÂMETROS DO ANEXO VI, QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA, VALIDAÇÃO FORMAL DA MINUTA PELA SECRETARIA ADMINISTRATIVA E LANÇAMENTO DO NÚMERO DA NOTA DE EMPENHO. PARECER FAVORÁVEL CONDICIONADO.

I — RELATÓRIO

1. Retornam os autos a esta Advocacia-Geral para emissão de parecer jurídico, em cumprimento às diligências determinadas pelo Despacho nº 0911587/2026/ADV-GERAL/ADV-GEAN/ALERO, de 15 de outubro de 2026, que havia devolvido o feito à Secretaria-Geral com nove ordens de providências (alíneas "a" a "i" do seu item 45), a propósito da contratação direta, por dispensa de licitação fundada no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, do Instituto Avança São Paulo — CNPJ nº 31.160.361/0001-29, para a execução do Programa de Capacitação em

Comunicação Pública Digital, Web Rádio Institucional, Inteligência Artificial aplicada à Comunicação, Produção de Conteúdo Digital e Inovação em Radiodifusão, composto por 2 (dois) encontros presenciais de 4 (quatro) horas formativas, nos Municípios de Vilhena/RO (03/11/2026) e Ariquemes/RO (05/11/2026), com até 300 (trezentos) participantes por encontro.

2. Em 15/10/2026, a Secretaria-Geral, por meio do Despacho nº 0911715/2026, distribuiu as alíneas da diligência à Secretaria de Compras e Licitações, à Escola do Legislativo e à Secretaria Administrativa, para o atendimento no âmbito das respectivas competências. A Secretaria-Geral deliberara, antes, pelo deferimento da alteração das datas dos encontros para 03 e 05 de novembro de 2026 (Despacho nº 0910245/2026).

3. A Secretaria de Compras e Licitações realizou a cotação de preços por meio de comunicação eletrônica (Sams/Espelho de Cotação nº 90/2026, ID 0918111; E-mail Unificado nº 90/2026, ID 0918117), encaminhada em 19/10/2026 a 5 (cinco) instituições, com prazo de resposta de 3 (três) dias corridos. A Planilha de Controle de Fornecedores (ID 0918146) registrou: (i) FGV Conhecimento, resposta negativa de interesse em 20/10/2026; (ii) Instituto Avança São Paulo, proposta recebida em 20/10/2026; (iii) INEPAM, proposta recebida em 21/10/2026; (iv) Instituto Mais, proposta recebida em 20/10/2026; e (v) FCC, sem resposta até o encerramento do prazo. As três propostas efetivamente recebidas, com a conferência dos respectivos quadros societários perante a Redesim (Anexo ID 0918138), foram consolidadas na Cotação Unificada nº 90/2026 (ID 0918120) e no Quadro Estimativo nº 90/2026 (ID 0918124), do qual resultaram os valores de R$ 96.000,00 (Avança São Paulo), R$ 110.000,00 (Instituto Mais) e R$ 142.000,00 (INEPAM), com valor estimado médio de R$ 116.000,00 (cento e dezesseis mil reais) e coeficiente de variação de 20,33% (vinte vírgula trinta e três por cento). A Justificativa Técnica nº 0918556/2026/SCL/DEP-COMP/ALERO, de 22/10/2026, expôs a metodologia da cesta de preços — adoção da média aritmética, por homogeneidade dos preços dentro da variação admitida pelo Departamento (25%). O Despacho nº 0918578/2026/SCL/DEP-COMP/ALERO, da mesma data, subscrito pelo Diretor do Departamento de Compras e pelo Superintendente de Compras e Licitação, encaminhou o feito com a classificação das propostas: 1º Instituto Avança São Paulo (R$ 96.000,00); 2º Instituto Mais (R$ 110.000,00); 3º INEPAM (R$ 142.000,00).

4. O Instituto Avança São Paulo apresentou manifestação institucional complementar (ID 0918651), com (a) esclarecimentos quanto ao nexo entre as finalidades estatutárias e o objeto; (b) a juntada do Contrato Administrativo nº 05/2025 celebrado com a Câmara Municipal de Maricá/RJ (Escola do Legislativo de Maricá) e do Contrato nº 012/2026 celebrado com a Câmara Municipal de Barueri/SP, atinentes a planejamento pedagógico, execução de ações formativas e elaboração de conteúdos para servidores do Poder Legislativo; (c) a identificação nominal do profissional responsável pela condução dos encontros, Sr. Jarbas Antonio Duarte, com portfólio e trajetória profissional; e (d) o contrato de prestação de serviços firmado entre o Instituto e o Sr. Jarbas Antonio Duarte, instrumento que formaliza a integração do profissional ao corpo técnico especializado da instituição, prevê a prestação dos serviços relacionados ao objeto, veda a cessão, transferência ou subcontratação das obrigações pessoais e encontra-se vigente durante o período previsto para a execução. Juntou-se, ainda, procuração em favor do representante que subscreveu a manifestação.

5. A Escola do Legislativo apresentou a Manifestação Técnica nº 0918657/2026/ESCOLA-LEG/DIRETORIA-ADM/DAT/ESCOLA-LEG, de 23/10/2026, subscrita pelo Diretor-Geral e elaborada pela Assessora Especial da Divisão de Assessoria Técnica, que atestou, no âmbito da análise técnica: (i) a adequação da proposta ao Termo de Referência; (ii) o nexo entre a atuação institucional do Instituto Avança São Paulo e o objeto, com fundamento, especialmente, no atestado emitido pela Prefeitura Municipal de São Carlos/SP (Contrato nº 87/2023), no Contrato nº 05/2025 (Câmara Municipal de Maricá/RJ) e no Contrato nº 012/2026 (Câmara Municipal de Barueri/SP); (iii) a capacidade técnico-operacional para o planejamento, a organização e a execução de ações formativas compatíveis; (iv) a qualificação do profissional indicado, o seu vínculo jurídico com o Instituto, demonstrado pelo contrato juntado às páginas 7 a 12 do ID 0918651, e a sua disponibilidade para 03 e 05/11/2026; (v) a verificação cumulativa dos requisitos do item 6.8 do Termo de Referência; e (vi) a classificação da futura contratação, para fins de gestão e fiscalização, como de baixa complexidade e risco reduzido, nos termos do § 1º do art. 2º do Anexo X da Resolução nº 593/2024, indicando-se nome para gestão/fiscalização técnica.

6. A Escola do Legislativo atualizou o Termo de Referência (ID 0918669) com a inclusão do valor estimado de R$ 116.000,00 (item 9.2), do cronograma definitivo, dos municípios, das datas, dos horários e dos locais de realização dos encontros (item 1.6), bem como com a compatibilização das condições de recebimento e pagamento único após a execução integral do objeto. Ajustou, ainda, a Minuta de Contrato (ID 0918672) em conformidade com o item 39 do despacho de diligência: foram atualizados o cronograma (cláusulas 1.2 e 5.1); preenchido o valor global

(cláusula 4.1) e a data-base do orçamento estimado (cláusula 4.4) em 22/10/2026; suprimida a contradição anteriormente apontada entre as cláusulas 4.4 e 4.5; estabelecidos os critérios de atualização monetária pelo IPCA (cláusulas 4.4 e 5.8); explicitado o prazo de liquidação de 10 (dez) dias úteis (cláusula 5.3); incluído o prazo de 1 (um) mês, prorrogável, para a análise de eventual pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, nos termos do art. 123, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 (cláusula 4.6); e inseridos os enunciados dos itens 6.1, 7.1 e 10.3, antes ausentes. O Despacho nº 0918674/2026 (Escola do Legislativo) informou o atendimento das alíneas "e" e "g" do item 45 do despacho anterior.

7. A Secretaria-Geral, pelo Despacho nº 0920288/2026, de 26/10/2026, encaminhou os autos à Secretaria Administrativa para o cumprimento da alínea "h" do item 45. A Secretaria Administrativa, por meio do Despacho nº 0922216/2026/SEC-ADM/ALERO, de 27/10/2026, subscrito pelo Secretário Administrativo Adjunto, consignou que "a atuação deste Departamento de Termo de Referência limita-se à revisão das cláusulas gerais e demais exigências de natureza administrativa que não interfiram na parte técnica, em conformidade com a Resolução nº 593/2024 e com as disposições da Lei nº 14.133/2021" e devolveu os autos à Secretaria-Geral, sem registro expresso da validação da minuta.

8. A Escola do Legislativo encaminhou os servidores a serem designados para a fiscalização (Despacho nº 0921578/2026/ESCOLA-LEG, de 27/10/2026). A Secretaria-Geral, pelo Despacho nº 0922061/2026, remeteu à Secretaria de Recursos Humanos, que formalizou as designações pelo Ato nº 2111/2026/SEC-RH/ASTEC/ALERO (ID 0922215), de 28/10/2026, que designa o servidor Felipe Detregiacchi Ungarelli Pires Gaspar — Chefe de Divisão da Escola do Legislativo — e pelo Ato nº 2112/2026/SEC-RH/ASTEC/ALERO (ID 0922234), da mesma data, que designa a servidora Áquila Deliane Salomão Barros — Assessora Especial —, ambos como fiscais do Processo nº 200.1841.000048/2026-05, com efeitos a partir de 27 de outubro de 2026.

9. O Instituto Avança São Paulo atualizou os documentos de habilitação (ID 0923561), com certidões vigentes: Certidão Negativa do CAGEFIMP (Controladoria-Geral do Estado de Rondônia), de 28/10/2026; Certidão de Apenados do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, de 28/10/2026; Certidão Estadual de Distribuições Cíveis — Falência (TJSP), de 28/10/2026; Certidão Negativa Correcional (CGU/ePAD/CGU-PJ/CEIS/CNEP/CEPIM), de 28/10/2026, válida até 27/11/2026; Certidão Negativa do Conselho Nacional de Justiça (atos de improbidade administrativa), de 28/10/2026; Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos (TCU), de 28/10/2026, válida até 27/11/2026; Certidão Negativa de Débitos Tributários Estaduais e de Dívida Ativa (Fazenda Estadual de São Paulo/PGE-SP), de 28/10/2026, válida por 90 (noventa) dias; Certidão Negativa de Débitos Municipais (Prefeitura de Indaiatuba/SP), de 28/10/2026, válida até 26/01/2027; e Declaração do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores — SICAF, de 28/10/2026, que registra "Credenciado", com validade do cadastro até 22/01/2027, informando, todavia, que "Fornecedor possui pendências em um ou mais níveis de cadastramento" nos níveis IV — Regularidade Fiscal Estadual/Distrital e Municipal — e VI — Qualificação Econômico-Financeira.

10. O Despacho nº 0922379/2026/SEC-GERAL/ALERO, de 28/10/2026, encaminhou os autos à Secretaria de Compras e Licitações para a conferência dos demais documentos. O Despacho nº 0923596/2026/SCL/CPL/ALERO, de 28/10/2026, subscrito pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, remeteu, então, os autos a esta Advocacia-Geral, com o seguinte registro: "Considerando as providências adotadas pelas respectivas unidades competentes, encaminham-se os autos para análise e emissão de parecer jurídico acerca da presente contratação".

11. Era o que se tinha de relevante a relatar.

II — DOS LIMITES DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

12. Preliminarmente, cabível registrar que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que, incube 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.

13. Cabe salientar, que a Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, sempre norteada pelo

interesse público. Para alcançá-lo, necessita de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis, dentre outros bens e serviços.

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

> *"Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.*
>
> *§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:*
>
> *I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;*
>
> *II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;" (Art. 53 da Lei nº 14.133/2021).*

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

> *"Art. 68. A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como critérios técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento." (Art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014).*

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

17. 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, inclusive a veracidade das declarações/documentos juntados ao processo aos quais este parecer será relacionado, bem como quaisquer juízos de conveniência e oportunidade envolvidos na contratação, por consistirem no próprio mérito administrativo, são de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão consulente e, mais de perto, dos setores técnicos que lhe prestaram auxílio, não cabendo a esta Advocacia-Geral atuar em substituição às suas doutas atribuições.

18. 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.*
>
> *§ 1º O disposto no caput deste artigo não se aplica a contratações que serão realizadas por meio de acionamento de ARP, previsto no artigo 45 desta Resolução.*
>
> *§ 2º O disposto no § 5º do artigo 53 da Lei Federal nº 14.133, de 2021 poderá ser aplicado nos casos previamente definidos por Ato do Advogado Geral da Assembleia Legislativa de Rondônia, desde que autorizado pelo Secretário Geral." (Arts. 22 e 23 da Resolução nº 593/2024).*

19. 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 o 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 n° 1.297, de 10/9/2025)." (Art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014).*

20. 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.

21. Pois bem. Feitas as ressalvas acima pontuadas, passa-se a análise jurídica.

III — ANÁLISE JURÍDICA

3.1 — Do atendimento das diligências e do enquadramento no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021

22. O despacho de diligência anterior (ID 0911587) identificou que o enquadramento no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021 pressupõe quatro ordens de demonstração: (i) a natureza da instituição — brasileira, sem fins lucrativos e com finalidade estatutária compatível; (ii) o nexo efetivo entre a atuação institucional e o objeto, nos termos da Súmula nº 250 do TCU; (iii) a inquestionável reputação ético-profissional, acompanhada da capacidade de executar o objeto por meios próprios (Acórdão nº 2669/2016-TCU-Plenário); e (iv) a compatibilidade do preço

com o mercado. Examina-se a seguir cada uma delas, à luz do que o retorno de diligência trouxe aos autos.

23. A natureza da instituição — brasileira, sem fins lucrativos e com finalidade estatutária compatível — foi reconhecida no item III, subitem 2.1, do despacho de diligência, à vista do Estatuto Social consolidado (ID 0895782, arts. 1º e 5º) e do comprovante de inscrição no CNPJ, e permanece inalterada. O ponto não suscita nova análise.

24. O nexo efetivo entre a atuação institucional do Instituto Avança São Paulo e o objeto — antes identificado como lacuna, por não se ter demonstrada, pela documentação então existente, a atuação da instituição em ações formativas compatíveis com o objeto — recebeu, no retorno de diligência, demonstração documental específica. A proposta anteriormente apresentada, concentrada na realização de concursos públicos e processos seletivos, foi complementada por manifestação institucional (ID 0918651) com a juntada do Contrato Administrativo nº 05/2025, celebrado com a Câmara Municipal de Maricá/RJ, no âmbito da Escola do Legislativo daquele Município — que contempla planejamento pedagógico, implantação de Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) e execução de ações formativas presenciais e on-line, com cursos de capacitação para servidores públicos e de educação legislativa e cidadã —, e do Contrato nº 012/2026, celebrado com a Câmara Municipal de Barueri/SP, atinente à elaboração de conteúdos pedagógicos (videoaulas, conteúdos programáticos, slides comentados, materiais de apoio e avaliações) para a estruturação de 8 (oito) cursos de capacitação e aperfeiçoamento, na modalidade on-line, destinados a servidores do Poder Legislativo. Em juízo técnico, a Escola do Legislativo expressamente consignou que "os documentos demonstram correspondência entre as finalidades estatutárias, a atuação institucional efetivamente desenvolvida e o objeto pretendido pela ALE/RO, atendendo, no âmbito da análise técnica, aos itens 6.3 e 8.3 do Termo de Referência" (Manifestação Técnica nº 0918657, subitem 2). O requisito do nexo, portanto, encontra-se demonstrado.

25. Quanto à capacidade técnico-operacional, à qual se agregam a reputação ético-profissional e a execução direta exigidas pelo enquadramento, o conjunto formado pelos contratos de Maricá/RJ e Barueri/SP e pelo atestado da Prefeitura de São Carlos/SP (Contrato nº 87/2023, com previsão expressa de "Aplicação de Curso Preparatório Inicial" e "Aplicação Curso de Formação Inicial") passa a ancorar, documentalmente, a "capacidade efetiva para planejamento, organização e execução de ações formativas compatíveis com a solução pretendida" exigida pelo item 8.8 do Termo de Referência. A Escola do Legislativo atestou expressamente que "o conjunto formado pela síntese curricular constante da proposta, pelo portfólio profissional, pela manifestação institucional e pelo contrato apresentado" demonstra, no âmbito técnico, "a experiência profissional e a existência de vínculo jurídico legítimo entre o Instituto e o profissional indicado" (Manifestação Técnica nº 0918657, subitem 5), em consonância com o que exige o Acórdão nº 2669/2016-TCU-Plenário quanto à execução por meios próprios e à vedação, como regra, à subcontratação. A matéria é técnica e, nos termos do art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014, não cabe a esta Advocacia-Geral revê-la em substituição aos setores competentes; registra-se, contudo, a sua suficiência formal.

26. A execução direta do núcleo do objeto, antes posta sob reserva pela ausência de indicação nominal do profissional e pela cláusula da proposta que atribuía exclusivamente ao Instituto a escolha do executante, foi suprida: o Instituto Avança São Paulo indicou nominalmente o Sr. Jarbas Antonio Duarte, apresentou o seu portfólio e, principalmente, juntou o contrato de prestação de serviços que o vincula ao Instituto (ID 0918651, páginas 7 a 12), do qual constam, nos termos consignados pela Escola do Legislativo (Manifestação Técnica nº 0918657, subitem 5): "I – formaliza a integração do profissional ao corpo técnico especializado do Instituto; II – prevê a prestação de serviços relacionados a palestras, cursos, treinamentos e capacitações; III – contempla atividades relacionadas à comunicação pública digital, web rádio, radiodifusão, streaming, podcasts, produção de conteúdo e Inteligência Artificial; IV – estabelece a execução pessoal dos serviços pelo profissional; V – veda a cessão, transferência ou subcontratação das obrigações assumidas pelo profissional; e VI – encontra-se vigente durante o período previsto para a execução do Programa". Formalmente, portanto, resta cumprido o item 8.13 do Termo de Referência quanto à indicação nominal e à natureza do vínculo. Insta acentuar que a aprovação técnica refere-se, nos próprios termos da manifestação da Escola do Legislativo, especificamente ao Sr. Jarbas Antonio Duarte, de modo que qualquer substituição posterior exigirá a aprovação prévia da Contratante e o atendimento dos itens 4.6, 8.16 e 12.1, inciso VI, do Termo de Referência — regras estas que, nos termos do art. 4º, § 1º, do Anexo VIII da Resolução nº 593/2024, prevalecem sobre a proposta.

3.2 — Da pesquisa de preços e da justificativa do preço

27. A pesquisa de preços e a justificativa do preço integram obrigatoriamente a instrução da contratação direta (art. 72, incisos II e VII, da Lei nº 14.133/2021), e a compatibilidade com os preços de mercado é, além disso, requisito próprio da hipótese de dispensa (Súmula nº 250 do TCU). A Resolução nº 593/2024 (art. 14 e Anexo VI) atribui a pesquisa ao setor de Compras e Licitação, com priorização dos parâmetros do art. 4º, incisos I e II, do Anexo VI, e, em caso de impossibilidade, exige justificativa nos autos:

> *"Art. 4º [...]*
>
> *§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, ser apresentada justificativa nos autos.*
>
> *§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:*
>
> *I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;*
>
> *[...]*
>
> *Art. 5º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no artigo 4º deste Anexo." (Arts. 4º, §§ 1º e 2º, I, e 5º, caput, do Anexo VI da Resolução nº 593/2024).*

28. In casu, o Departamento de Compras realizou a pesquisa mediante consulta a 5 (cinco) instituições, com retorno efetivo de 3 (três) propostas (Avança São Paulo, Instituto Mais e INEPAM), consolidadas na Cotação Unificada nº 90/2026 (ID 0918120), no Quadro Estimativo nº 90/2026 (ID 0918124) e no Despacho nº 0918578/2026/SCL/DEP-COMP/ALERO. A Justificativa Técnica nº 0918556/2026/SCL/DEP-COMP/ALERO expôs a metodologia estatística adotada — média aritmética simples, por homogeneidade dos preços dentro da variação admitida pelo Departamento (25%). O ponto é tecnicamente admissível e, no particular, converge com o entendimento do Tribunal de Contas da União, segundo o qual "a definição da metodologia a ser empregada no processo de elaboração de pesquisa de preços se encontra nitidamente dentro do espaço de escolha discricionária da administração" (Acórdão nº 4.952/2012-TCU-Plenário, referido na Justificativa nº 0918556).

29. Todavia, a Justificativa nº 0918556 cuida da metodologia estatística, mas não contempla, de forma explícita, a justificativa de impossibilidade de utilização dos parâmetros prioritários do art. 4º, incisos I e II, do Anexo VI — isto é, a razão de não terem sido consultados o painel de preços e as contratações similares da Administração Pública em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior. A exigência do § 1º do art. 4º é expressa, e o entendimento do Tribunal de Contas da União reforça a prioridade das fontes públicas: "As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Seges-ME 73/2020)" (Acórdão nº 1875/2021-TCU-Plenário. In: BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU. 5. ed. Brasília: TCU, 2025. p. 264). O ponto é sanável mediante complementação da justificativa técnica, bastando, para tanto, o registro declaratório da inviabilidade técnica ou da inconveniência administrativa de utilização das fontes públicas, sem exigência de pesquisa efetiva nas mesmas, à luz do princípio da proporcionalidade e do art. 22, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

30. A manifestação do art. 7º do Anexo VIII da Resolução nº 593/2024 — que, em peça única, confronta a proposta mais bem classificada com o valor estimado e formaliza a justificativa do preço do art. 72, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, superando materialmente a Justificativa nº 0904707/2026, cuja anomalia de cabeçalho (duplicidade com a numeração 0763773/2026) é sanável por errata subscrita pela Agente de Contratação — não foi emitida nos autos. O Despacho nº 0918578/2026/SCL/DEP-COMP/ALERO classifica as propostas, mas não cumpre a função específica da manifestação do art. 7º, de confronto da proposta classificada com o valor estimado. O Despacho nº 0923596/2026/SCL/CPL, ao fim, apenas encaminha os autos a esta Advocacia-Geral, consignando que "providências foram adotadas pelas respectivas unidades competentes". A emissão da manifestação do art. 7º é providência expressa da alínea "f" do item 45 do despacho de diligência e deve preceder a autorização da contratação.

3.3 — Da cotação de preços e da seleção da instituição

31. A cotação de preços do Anexo VIII da Resolução nº 593/2024, imposta pelo seu art. 1º às contratações diretas do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, foi realizada pelo setor de Compras e Licitação, por meio de comunicação eletrônica, com remessa de pedido a 5 (cinco) instituições que atendem, em princípio, aos requisitos do inciso XV. Observou-se o critério normativo: a convocação dirigiu-se a instituições aptas à execução do objeto, com descrição clara do serviço (Sams/Espelho de Cotação nº 90/2026) e disponibilização do Termo de Referência (parágrafo único do art. 2º do Anexo VIII); a planilha de controle (ID 0918146) documentou os prazos, os destinatários e as respostas; e a classificação ficou claramente registrada (Despacho nº 0918578), do que resultou a indicação do Instituto Avança São Paulo como primeiro colocado, pelo preço de R$ 96.000,00 (noventa e seis mil reais).

32. Dois aspectos específicos merecem registro.

33. O primeiro é o prazo de resposta — 3 (três) dias corridos, conferido pela comunicação eletrônica de 19/10/2026. O art. 4º, § 2º, inciso I, do Anexo VI da Resolução nº 593/2024, aplicável às contratações diretas por força do art. 5º do mesmo Anexo, exige que esse prazo seja "compatível com a complexidade do objeto a ser licitado". O objeto é de curta duração, dirigido a público conhecido (até 300 participantes em dois encontros de 4 horas), com conteúdos previamente delimitados pelo Termo de Referência. A conjunção destes dados, somada à circunstância de que todas as instituições consultadas efetivamente responderam dentro do prazo — à exceção da FCC, que não respondeu, e da FGV Conhecimento, que declinou — permite assentar a adequação do prazo, no particular, ao disposto no inciso I do § 2º do art. 4º do Anexo VI, sem prejuízo da análise de conveniência pelo próprio setor competente, cuja esfera discricionária esta Advocacia-Geral não substitui.

34. O segundo é a utilização, prioritária, do Sistema de Dispensa Eletrônica (art. 1º, § 1º, do Anexo VIII) ou, alternativamente, do sistema disponibilizado por outro ente público (§ 4º do mesmo artigo). O despacho de diligência (alínea "b" do item 45) determinou que, não se utilizando o Sistema, "a inviabilidade da sua utilização, inclusive de sistema disponibilizado por outro ente público", fosse registrada nos autos. Essa manifestação específica, embora o uso efetivo da comunicação eletrônica tenha-se concretizado, ainda não consta de registro expresso; o atendimento comporta, à luz do art. 22, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, menção sucinta ao fato institucional da indisponibilidade operacional do sistema para contratações de pequeno porte, incorporada à própria manifestação do art. 7º do Anexo VIII — não exigindo peça autônoma.

3.4 — Da habilitação

35. A documentação de habilitação, antes vencida em parte, foi atualizada pelo Instituto Avança São Paulo (Anexo "ATUALIZAÇÃO CERTIDÕES", ID 0923561). Encontram-se nos autos, com validade vigente: a Certidão Negativa do CAGEFIMP (RO); a Certidão de Apenados do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo; a Certidão Negativa de Falência (TJSP); a Certidão Negativa Correcional da Controladoria-Geral da União; a Certidão Negativa de Improbidade do Conselho Nacional de Justiça; a Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos do Tribunal de Contas da União; a Certidão Negativa de Débitos Tributários Estaduais e de Dívida Ativa da Fazenda Estadual de São Paulo; e a Certidão Negativa de Débitos Municipais de Indaiatuba/SP. A Declaração do SICAF (de 28/10/2026) registra "Credenciado", com validade do cadastro até 22/01/2027, e, no nível III (Regularidade Fiscal e Trabalhista Federal), apresenta Receita Federal e PGFN até 14/03/2027, FGTS até 03/11/2026 e Trabalhista até 31/10/2026, verificação automática.

36. Dois aspectos subsistem: (a) o nível IV do SICAF — Regularidade Fiscal Estadual/Distrital e Municipal — registra pendência; essa pendência, contudo, resta materialmente suprida pelas certidões próprias apresentadas pela instituição, com validade vigente, de modo que o Instituto comprova, documentalmente, a regularidade na jurisdição onde está sediado; e (b) o nível VI do SICAF — Qualificação Econômico-Financeira — igualmente apresenta pendência, com validade de 30/06/2026, e não há, nos autos, balanço patrimonial do último exercício social ou documento equivalente que a supra. A certidão negativa de falência, por si, não substitui a demonstração patrimonial exigida pelo item 8.1 do Termo de Referência, cujo atendimento comporta três vias alternativas: (i) juntada do balanço patrimonial ou da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) do exercício de 2025, assinados por contador habilitado; (ii) renovação do nível VI do SICAF federal, com juntada de nova Declaração sem

pendências; ou (iii) dispensa motivada pela autoridade competente, nos termos do art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, à vista do baixo valor da contratação, do pagamento único e pós-execução integral do objeto (cláusula 5.1 da Minuta de Contrato nº 0918672) e da natureza do contratado (associação sem fins lucrativos de atuação consolidada).

37. Registre-se, ainda, que o Certificado de Regularidade do FGTS, válido até 03/11/2026, coincide com a data do primeiro encontro, pelo que, embora atendida a regularidade na data do parecer, convém a renovação em caráter preventivo, para que a assinatura e o pagamento sejam feitos sob regularidade vigente, nos termos do art. 91, § 4º, e do art. 92, inciso XVI, da Lei nº 14.133/2021.

3.5 — Da minuta de contrato

38. A Minuta de Contrato nº 0918672/2026 foi ajustada em conformidade com cada uma das sete providências do item 39 do despacho de diligência. O cronograma foi atualizado (cláusulas 1.2 e 5.1); o valor global de R$ 96.000,00 (noventa e seis mil reais) e a data-base do orçamento estimado — 22 de outubro de 2026 — foram inseridos (cláusulas 4.1 e 4.4); a cláusula 4.5, que contradizia a cláusula 4.4 e o § 3º do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, foi suprimida, passando o seu enunciado atual a tratar apenas da inaplicabilidade da repactuação por não se tratar de serviço contínuo com dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra; os critérios de atualização monetária pelo IPCA foram estabelecidos (cláusulas 4.4 e 5.8); o prazo de 10 (dez) dias úteis para a liquidação da despesa foi explicitado (cláusula 5.3); o prazo de 1 (um) mês, prorrogável, para a análise de eventual pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro foi incluído (cláusula 4.6), com remissão ao art. 123, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021; e os enunciados principais dos itens 6.1, 7.1 e 10.3, antes ausentes, foram inseridos. Confrontada a minuta ajustada com o art. 92 da Lei nº 14.133/2021, verifica-se o atendimento dos pontos indicados.

39. Pende, contudo, o lançamento do número da Nota de Empenho na cláusula 4.3, que ainda aparece como "a ser preenchida após a emissão". O pré-empenho nº 2026PE000212, de 09/10/2026, consta dos autos (IDs 0907029, 0907058 e 0907065), e a formalização do número da Nota de Empenho definitiva, após a autorização, deve ser lançada na cláusula para integração contratual.

40. No ponto da validação da minuta pela Secretaria Administrativa, prevista no art. 20 da Resolução nº 593/2024, o Despacho nº 0922216/2026/SEC-ADM/ALERO, de 27/10/2026, consignou que "a atuação deste Departamento de Termo de Referência limita-se à revisão das cláusulas gerais e demais exigências de natureza administrativa que não interfiram na parte técnica" e devolveu os autos à Secretaria-Geral. A peça não contém registro expresso de aderência à minuta-padrão nem de aprovação do instrumento, nos termos do dispositivo:

> *"Art. 20. As minutas de edital e ARP serão elaboradas pelo setor de licitações de acordo com as informações constantes do Termo de Referência ou Projeto Básico e a minuta de contrato, elaborada pela Secretaria Administrativa, a partir das minutas-padrão adotadas na Assembleia Legislativa." (Art. 20, caput, da Resolução nº 593/2024).*

41. A prática administrativa admite, em órgão colegiado, a aprovação tácita por encaminhamento sem ressalvas, de modo que o Despacho nº 0922216/2026 pode ser lido pela autoridade competente como manifestação de competência exercida sem reparos. À luz do art. 22, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro — que determina a consideração dos obstáculos e das dificuldades reais do gestor —, cabe à Secretaria-Geral, que recebe os autos para deliberação, decidir se adota o despacho atual como suficiente ou se recomenda à Secretaria Administrativa a sua complementação com os registros expressos previstos no art. 20 da Resolução nº 593/2024. Esta Advocacia-Geral, nos termos do art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014, limita-se a recomendar o complemento, enfatizando o caráter discricionário do seu acatamento.

3.6 — Da gestão, da fiscalização e do recebimento

42. A designação dos fiscais foi formalizada pelos Atos nº 2111/2026/SEC-RH/ASTEC/ALERO (ID 0922215) e nº 2112/2026/SEC-RH/ASTEC/ALERO (ID 0922234), que atribuem a função ao servidor Felipe Detregiacchi Ungarelli Pires Gaspar e à servidora Áquila Deliane Salomão Barros, nos moldes da Resolução nº 461, de 13 de novembro de 2019. A medida atende ao art. 117 da Lei nº 14.133/2021 e à Resolução nº 593/2024. Caberá à Administração, nos moldes do art. 140 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 e da cláusula oitava da minuta, designar comissão de recebimento definitivo, cuja composição não deverá incluir o responsável pelo recebimento provisório (cláusula 8.3).

3.7 — Da autorização, da divulgação e do cronograma

43. A autorização da contratação direta pela autoridade competente (art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021), a divulgação do extrato no Portal Nacional de Contratações Públicas — PNCP (art. 94, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e cláusula 14.1 da minuta), em até 10 (dez) dias úteis da assinatura, e as demais publicações cabíveis, são atos posteriores a este parecer, cujos termos permanecem sob a responsabilidade da autoridade competente.

44. Registre-se, por fim, a estreiteza do cronograma: os encontros estão designados para 03 e 05 de novembro de 2026, e o prazo remanescente — menos de uma semana — deve ser compatibilizado com o atendimento das pendências residuais ora listadas, com a assinatura do contrato e com a emissão da Nota de Empenho definitiva. Como registrado no despacho de diligência (item 42), nenhuma atividade de execução deve ser iniciada antes da autorização da contratação e da assinatura do contrato. Caso o cronograma, ante o prazo necessário ao cumprimento das pendências residuais, venha a mostrar-se inviável, caberá à Secretaria-Geral deliberar sobre o seu reajuste, nos termos do art. 24 da Resolução nº 593/2024, com a devida comunicação à instituição.

IV — CONCLUSÃO

45. Ante o exposto, esta Advocacia-Geral opina pelo DEFERIMENTO, com fundamento no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, da contratação direta, por dispensa de licitação, do INSTITUTO AVANÇA SÃO PAULO — CNPJ nº 31.160.361/0001-29, para a execução do Programa de Capacitação em Comunicação Pública Digital e áreas correlatas, nos termos do Termo de Referência nº 0918669/2026 e da Minuta de Contrato nº 0918672/2026, pelo valor global de R$ 96.000,00 (noventa e seis mil reais), condicionado o deferimento, por este órgão jurídico, nos termos do art. 67 (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.297/2025) e do art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014, ao prévio cumprimento das seguintes providências:

a) emissão, pela Secretaria de Compras e Licitação, da manifestação do art. 7º do Anexo VIII da Resolução nº 593/2024, no encerramento da cotação, abrangendo os cinco incisos do dispositivo e, em especial, o confronto entre a proposta mais bem classificada (R$ 96.000,00) e o valor estimado da pesquisa (R$ 116.000,00), com a consequente formalização da justificativa do preço de que trata o art. 72, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021. Na mesma oportunidade, cumpre registrar, de forma sucinta, o motivo da adoção da comunicação eletrônica em detrimento do Sistema de Dispensa Eletrônica, próprio ou disponibilizado por outro ente público, nos termos do art. 1º, §§ 1º, 2º e 4º, do Anexo VIII. Quanto à Justificativa nº 0904707/2026, cujo cabeçalho apresenta também a numeração 0763773/2026, basta errata subscrita pela Agente de Contratação esclarecendo a vinculação exclusiva ao presente processo, dispensada a substituição integral da peça;

b) complementação, pela Secretaria de Compras e Licitação, da Justificativa Técnica nº 0918556/2026/SCL/DEP-COMP/ALERO, para registrar, nos termos do § 1º do art. 4º do Anexo VI da Resolução nº 593/2024, a razão da opção pela pesquisa direta com fornecedores (parâmetro IV), bastando a motivação pela inviabilidade técnica (ausência de item análogo nos sistemas oficiais de governo para capacitação em comunicação pública digital com carga horária equivalente) ou pela inconveniência administrativa (incompatibilidade do levantamento prévio de contratações similares com o cronograma da contratação), sem necessidade de pesquisa efetiva nas fontes dos incisos I e II;

c) regularização da qualificação econômico-financeira do Instituto Avança São Paulo, para suprir a pendência do nível VI da Declaração SICAF (ID 0923561), nos termos do art. 72, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 e do item 8.1

do Termo de Referência, por qualquer das seguintes vias, à escolha da Administração: (i) juntada aos autos do balanço patrimonial ou da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) do exercício de 2025, assinados por contador habilitado; (ii) renovação do nível VI do SICAF federal, com juntada de nova Declaração sem pendências; ou (iii) dispensa motivada da exigência pela Secretaria-Geral, com fundamento no art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, à vista do baixo valor da contratação (R$ 96.000,00), do pagamento único e pós-execução integral do objeto (cláusula 5.1 da Minuta de Contrato nº 0918672) e da natureza do contratado (associação sem fins lucrativos de atuação consolidada), hipótese em que o fundamento da dispensa integrará o ato de autorização;

d) a título de recomendação, nos termos do art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014, convém que a Secretaria Administrativa complemente o Despacho nº 0922216/2026/SEC-ADM/ALERO com registro expresso de ciência da Minuta de Contrato nº 0918672/2026 e, se for o caso, da sua aderência à minuta-padrão adotada na Assembleia Legislativa, nos termos do art. 20 da Resolução nº 593/2024. A ausência desse registro complementar, por si só, não impede a autorização da contratação, desde que a Secretaria-Geral entenda satisfeita a competência da Secretaria Administrativa pelo encaminhamento operado por meio do Despacho nº 0922216/2026, à luz do art. 22, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro;

e) lançamento, na cláusula 4.3 da minuta, do número da Nota de Empenho definitiva — observando-se que o pré-empenho nº 2026PE000212 consta dos autos (IDs 0907029, 0907058 e 0907065) —, bem como a verificação, imediatamente antes da assinatura, da vigência do Certificado de Regularidade do FGTS, cuja validade atual se encerra em 03/11/2026;

f) deliberação, pela Secretaria-Geral, sobre a compatibilidade do cronograma estabelecido para 03 e 05 de novembro de 2026 com o prazo necessário ao cumprimento das providências das alíneas anteriores, à assinatura do contrato e à emissão da Nota de Empenho definitiva, com eventual ajuste de datas, nos termos do art. 24 da Resolução nº 593/2024, caso o atendimento das providências se mostre incompatível com o cronograma vigente;

g) cumpridas as providências das alíneas "a" a "e", procederem-se à autorização da contratação direta pela autoridade competente, nos termos do art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, à assinatura do contrato, à publicação do extrato no Portal Nacional de Contratações Públicas — PNCP, nos termos do art. 94, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e da cláusula 14.1 da minuta, em até 10 (dez) dias úteis da assinatura, e à ciência à instituição contratada; e

h) retornem os autos a esta Advocacia-Geral, para novo exame, apenas se, no cumprimento das providências supra, remanescerem dúvidas jurídicas específicas; do contrário, as providências pendentes, por integrarem o controle de legalidade da própria autoridade competente e das unidades técnicas, dispensam novo pronunciamento desta Advocacia, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014 (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.297/2025).

46. Encaminham-se os autos à Secretaria-Geral, para conhecimento, deliberação e providências.

47. É o parecer.

Porto Velho/RO, *datado eletronicamente.*

(assinado eletronicamente)

GEANCLECIO DOS ANJOS SILVA

Advogado - ALE/RO

Visto:

(assinado eletronicamente)

LUCIANO JOSE DA SILVA

Advogado-Geral - ALE/RO

Documento assinado eletronicamente por **Geanclecio dos Anjos Silva**, **Advogado(a)**, em 29/10/2026, às 08:28, 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 29/10/2026, às 08:29, 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 **0924012** e o código CRC **88D5F75B**.

Referência: Processo nº 200.1841.000048/2026-05 SEI nº 0924012