

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0894132/2026/ADV-GERAL/ADV-GEAN/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-GEAN

Processo nº: 100.050.000114/2026-56

Interessado: Gabinete da Deputada Ieda Chaves (GDEP-IEDA-CHAVES)

Destinatária: Secretaria Geral

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 (um) servidor em curso presencial de oratória e comunicação — Análise conclusiva após o saneamento determinado no Despacho nº 0886091/2026 — Possibilidade jurídica condicionada.

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 (UM) SERVIDOR EM CURSO PRESENCIAL DE ORATÓRIA E COMUNICAÇÃO ("CURSO ACADEMY"), COM 90 (NOVENTA) HORAS, DE 03/10/2026 A 03/05/2027, NO VALOR DE R\$ 9.417,00. ANÁLISE CONCLUSIVA APÓS O SANEAMENTO DETERMINADO NO DESPACHO Nº 0886091/2026. PROVIDÊNCIAS ATENDIDAS: REEMISSÃO DA PROPOSTA COMERCIAL DENTRO DO PRAZO DE VALIDADE (ART. 16, § 1º, I, DA RESOLUÇÃO Nº 593/2024); SUPRESSÃO DA PREMISSA DE "ENTREGA ÚNICA"; JUSTIFICATIVA DE PREÇO POR NOTAS FISCAIS DO MESMO CURSO E MESMO VALOR (ART. 23, § 4º); RETIFICAÇÃO DAS /REMISSÕES E JUNTADA DA CERTIDÃO DO TCU; COBERTURA ORÇAMENTÁRIA INTEGRAL NO EXERCÍCIO DE 2026. PROVIDÊNCIAS PENDENTES: (I) NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO APOIADA EM ACERVO DE PESSOA JURÍDICA DIVERSA, COM O DOCUMENTO CONFIRMATÓRIO DA FRANQUEADORA EXPRESSAMENTE PENDENTE (ART. 74, §§ 3º E 4º); (II) DIVERGÊNCIA ENTRE A PROPOSTA ATUALIZADA — PAGAMENTO INTEGRAL APÓS A MATRÍCULA E O INÍCIO DO TREINAMENTO — E O TERMO DE REFERÊNCIA — PAGAMENTO APÓS O ATESTO DA EXECUÇÃO —, COM REPERCUSSÃO NA VEDAÇÃO AO PAGAMENTO ANTECIPADO (ART. 145); (III) AUSÊNCIA DE DESIGNAÇÃO DE GESTOR E

FISCAL (ART. 117 DA LEI Nº 14.133/2021 E ART. 60 DA RESOLUÇÃO Nº 593/2024); (IV) IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO AINDA DIVERGENTE NO CABEÇALHO DO DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DE DEMANDA E NO PRÉ-EMPENHO. FORMALIZAÇÃO POR NOTA DE EMPENHO (ART. 95, I, C/C ART. 92, E ANEXO III, ART. 9º, PARÁGRAFO ÚNICO, I, DA RESOLUÇÃO Nº 593/2024). PUBLICIDADE NO PNCP. PARECER PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO, DE FORMA CONDICIONADA.

I — DO RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo que retorna a esta Advocacia-Geral para análise jurídica conclusiva 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 do servidor Francisco Evaldo de Lima, Assessor Técnico, matrícula nº 200178520, lotado no Gabinete da Deputada Ieda Chaves, em treinamento presencial de oratória e comunicação ministrado em Porto Velho/RO pela empresa PRIME NEGÓCIOS E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 64.202.337/0001-64, nome fantasia VOX2YOU — PORTO VELHO, no valor de R\$ 9.417,00 (nove mil, quatrocentos e dezessete reais).
2. A demanda originou-se do Memorando nº 0855990/2026/GDEP-IEDA-CHAVES/ALERO e foi autorizada pela Secretaria Geral no Despacho nº 0857705/2026/SEC-GERAL/ALERO. Instruíram-na, originariamente, o Documento de Oficialização de Demanda nº 0865387, o Termo de Referência nº 0865391, a proposta comercial (ID 0865442), a documentação de habilitação e de regularidade, a justificativa de preço (ID 0869887), os documentos de capacidade técnica (IDs 0869889 e 0876293), as notas fiscais de serviços (ID 0876408), o Despacho nº 0877918/2026/SCL/CPL/ALERO, o Despacho nº 0878035/2026/SEC-GERAL/ALERO, a Nota de Pré-Empenho nº 2026PE000193 (ID 0878290) e a Certidão nº 555/2026/SEC-PLAN/ALERO (ID 0878234).
3. Pelo Despacho nº 0886091/2026/ADV-GERAL/ADV-GEAN/ALERO, esta Advocacia-Geral sugeriu a conversão do feito em diligência, com a indicação, no seu item 11, das providências das alíneas "a" a "f", relativas: à uniformização da identificação do objeto, ao preenchimento do campo da última contratação com o mesmo objeto, à justificativa da inobservância da antecedência mínima e da ausência de previsão no Plano de Contratações Anual, à supressão da premissa de "entrega única", à definição do regime de desembolso, à designação de gestor e fiscal diversos do participante e à correção de impropriedades de redação (alínea "a"); à reemissão da proposta comercial (alínea "b"); à demonstração da notória especialização da pretensa contratada, à qualificação dos instrutores e ao reforço da justificativa de preço (alínea "c"); à retificação de remissão e à juntada da certidão do Tribunal de Contas da União (alínea "d"); à retificação da Certidão nº 555/2026 e à cobertura orçamentária de 2027 (alínea "e"); e à revalidação das certidões (alínea "f"). A Secretaria Geral acolheu integralmente as providências no Despacho nº 0886407/2026/SEC-GERAL/ALERO.
4. Em cumprimento, sobrevieram: (a) o Despacho nº 0887006/2026/SEC-PLAN/ALERO, que informou estar "o valor integral da contratação, de R\$ 9.417,00 (nove mil quatrocentos e dezessete reais), [...] reservado no exercício de 2026 por meio do Pré-Empenho nº 2026PE000193", acompanhado da Certidão de Assinatura nº 0887014/2026/SEC-PLAN, que passou a identificar corretamente o documento de ID 0878290 como Nota de Pré-Empenho; (b) a Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos do Tribunal de Contas da União (ID 0887307), válida até 11/10/2026; (c) o Despacho nº 0887308/2026/SCL/CPL/ALERO, que retificou o Despacho nº 0877918, para constar a remissão ao ID 0877896; (d) o Documento de Oficialização de Demanda — Retificação nº 0887868 e o Termo de Referência — Retificação nº 0887873, cuja pendência de assinatura motivou o Despacho nº 0888982/2026/ADV-GERAL/ADV-GEAN/ALERO e que se encontram agora assinados e disponíveis; (e) a Proposta Comercial — Atualizada (ID 0889690), datada de 14 de setembro de 2026; (f) o currículo da instrutora (ID 0889720); e (g) a Declaração de Continuidade Operacional da Unidade (ID 0889726).
5. Pelo Despacho nº 0890564/2026/GDEP-IEDA-CHAVES/ALERO, o Gabinete demandante prestou esclarecimentos sobre cada providência e, pelo Despacho nº 0890912/2026/SEC-GERAL/ALERO, a Secretaria Geral restituiu os autos a esta Advocacia-Geral "para vosso conhecimento, reanálise e posterior emissão de parecer conclusivo".
6. Após o saneamento, o objeto passou a ser identificado, no Termo de Referência nº 0887873, como "Treinamento de Oratória, modalidade Curso Academy", com carga horária total de 90 (noventa) horas, "no período de Estimativa de início: 03/10/2026; Estimativa de término: 03/05/2027 (duração de 7 meses), na cidade de Porto Velho/RO", mantido o valor de R\$ 9.417,00 (nove mil, quatrocentos e dezessete reais).

Era o que se tinha de relevante a relatar.

II — DOS LIMITES DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

7. 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.

8. 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.

9. 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).

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

"Art. 68. A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como critérios técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.297, de 10/9/2025)"

(Art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014).

11. 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.

12. 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 dought atribuições.

13. 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).

14. 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 nº 1.297, de 10/9/2025)" (Art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014).

15. Desse modo, uma vez exarado o juízo técnico-jurídico com as recomendações cabíveis, a responsabilização pelo cumprimento das providências indicadas permanece afeta à unidade consultante/demandante/instrutora do processo, não se impondo a este órgão jurídico pronunciamento subsequente de fiscalização do adimplemento das orientações consignadas.

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

III — DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1 — DO DEVER CONSTITUCIONAL DE LICITAR E DO ENQUADRAMENTO NA INEXIGIBILIDADE

17. A Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece a regra geral da licitação pública, ressalvados os casos especificados na legislação:

"XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações." (Art. 37, XXI, da Constituição Federal).

18. 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).

19. O objeto — inscrição de servidor em curso de capacitação em oratória e comunicação, de natureza predominantemente intelectual — subsume-se, em tese, à hipótese normativa, e o enquadramento está motivado nos itens 6.1 a 6.6 do Termo de Referência nº 0887873. 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).

20. 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, de modo que o foco da análise se desloca para a demonstração da notória especialização do próprio contratado, de que se ocupa o item seguinte.

3.2 — DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DA PRETENSA CONTRATADA: PONTO AINDA PENDENTE

21. A notória especialização não é atributo da marca ou da rede, mas do profissional ou da empresa efetivamente contratados. É o que decorre dos §§ 3º e 4º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021:

"§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade."

(Art. 74, §§ 3º e 4º, da Lei nº 14.133/2021).

22. Como apontado no item 7 do Despacho nº 0886091/2026, a pretensa contratada, PRIME NEGÓCIOS E SERVIÇOS LTDA, iniciou atividades em 29/12/2025 (ID 0865461), ao passo que os três atestados de capacidade técnica dos autos (ID 0876293) foram expedidos em nome de L & A INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO MINDSET LTDA, CNPJ nº 43.872.501/0001-70, pessoa jurídica diversa, relativamente a serviços anteriores à constituição da contratada. A alínea "c" do item 11 daquele despacho facultou duas vias de saneamento: a juntada de atestado em nome da própria contratada ou, alternativamente, "a demonstração documental do vínculo jurídico que lhe permita invocar acervo de terceiro, acompanhada da qualificação dos instrutores que efetivamente ministrarão o treinamento".

23. Em resposta, foram juntados o currículo da instrutora designada (ID 0889720) — que registra atuação como facilitadora na unidade Vox2You de Porto Velho desde setembro de 2023, isto é, também no período coberto pelos atestados — e a Declaração de Continuidade Operacional da Unidade (ID 0889726), pela qual a contratada afirma

que "atualmente é responsável pela operação da unidade franqueada Vox2you Porto Velho", que a unidade era operada pela L & A "Até 31 de dezembro de 2025" e que a alteração "não modificou a marca, o endereço da unidade, a metodologia de ensino, o conteúdo dos treinamentos nem a estrutura técnica utilizada na prestação dos serviços". A mesma declaração, contudo, consigna:

"A PRIME NEGÓCIOS E SERVIÇOS LTDA informa que solicitou à franqueadora documento complementar destinado a confirmar a continuidade da operação da unidade Vox2you Porto Velho, o qual será encaminhado posteriormente." (Declaração de Continuidade Operacional da Unidade — ID 0889726).

24. O quadro evoluiu de forma relevante. A qualificação da instrutora, que atua na mesma unidade desde antes da mudança de operadora, oferece elemento objetivo de continuidade da equipe técnica — atributo que o § 3º do art. 74 arrola expressamente entre os que conformam a notória especialização —, e o § 4º do mesmo artigo passa a vincular a execução à profissional que justificou a escolha. Todavia, a transmissão do acervo técnico de uma pessoa jurídica a outra repousa, por ora, em declaração unilateral da própria interessada, que reconhece estar pendente o documento de terceiro apto a confirmá-la. A demonstração "documental" do vínculo, exigida no Despacho nº 0886091/2026, ainda não se completou.

25. Não se trata de óbice intransponível, mas de requisito nuclear da hipótese de inexigibilidade, que não admite ser presumido. Por isso, a formalização da contratação fica condicionada à juntada do documento da franqueadora anunciado na própria declaração, ou de instrumento equivalente — contrato de franquia, instrumento de cessão da unidade ou documento idôneo da rede —, que confirme ser a PRIME NEGÓCIOS E SERVIÇOS LTDA a atual operadora da unidade Vox2You de Porto Velho, bem como à expressa vinculação da execução à instrutora cuja qualificação justificou a escolha, na forma do art. 74, § 4º.

26. 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).

3.3 — DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA (ART. 72 DA LEI Nº 14.133/2021)

27. 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).

28. No plano regulamentar interno, o art. 57 da Resolução nº 593/2024 dispõe que "As contratações por meio de inexigibilidade de licitação serão instruídas pelo setor de Demandante com auxílio da Divisão de Elaboração de TR de acordo com o artigo 74 da Lei Federal 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, observando-se, ainda, o disposto nesta Resolução", e o art. 16, § 1º, da mesma Resolução exige, nos processos de inexigibilidade, "proposta comercial da pretensa contratada dentro do prazo de validade" e "documentos que comprovem a situação de inexigibilidade de licitação e a escolha do fornecedor".

29. Cotejando-se os autos, tem-se: (i) o documento de formalização de demanda e o termo de referência encontram-se nos autos, em versão retificada e assinada (Documento de Oficialização de Demanda — Retificação nº 0887868 e Termo de Referência — Retificação nº 0887873), dispensado o estudo técnico preliminar com fundamento no Anexo II da Resolução nº 593/2024, na forma do Despacho nº 0877918/2026; (ii) a proposta comercial foi reemitida em 14/09/2026, com validade de 30 (trinta) dias, sem as inserções sobrepostas apontadas anteriormente e contemplando objeto, cronograma, valor, condições de pagamento e dados bancários (ID 0889690), atendendo ao art. 16, § 1º, inciso I, da Resolução nº 593/2024; (iii) a compatibilidade orçamentária está demonstrada pelo Pré-Empenho nº 2026PE000193, no Programa de Trabalho "Promover a Capacitação Institucional", Natureza de Despesa 33.90.39.26, pelo valor integral, reservado no exercício de 2026 (Despacho nº 0887006/2026); (iv) a habilitação e a regularidade estão comprovadas pelos documentos arrolados no Despacho nº 0877918/2026 e pela certidão do Tribunal de Contas da União (ID 0887307), sem registro de impedimentos; e (v) a autorização da autoridade competente consta dos Despachos nº 0857705/2026 e nº 0878035/2026 da Secretaria Geral.

30. Quanto à justificativa de preço, 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).

31. 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).

32. In casu, o requisito encontra-se atendido. Os itens 7.7 a 7.9 do Termo de Referência nº 0887873 apoiam-se nas Notas Fiscais de Serviços Eletrônicas nº 60 e nº 61 (ID 0876408), ambas emitidas em 24/08/2026 pela própria contratada, relativas ao mesmo curso ("Oratória – Academy"), com a mesma carga horária de 90 (noventa) horas e no mesmo valor unitário de R\$ 9.417,00 (nove mil, quatrocentos e dezessete reais), e concluem, de forma motivada, pela compatibilidade do preço, satisfazendo o comando legal e o reforço requisitado na alínea "c" do item 11 do Despacho nº 0886091/2026.

33. A razão da escolha do contratado (art. 72, VI), por sua vez, está motivada nos itens 6.1 a 6.6 do Termo de Referência, mas depende, para o seu aperfeiçoamento, da comprovação documental de que trata o item 3.2 deste parecer.

3.4 — DO REGIME DE PAGAMENTO: DIVERGÊNCIA ENTRE A PROPOSTA E O TERMO DE REFERÊNCIA E A VEDAÇÃO AO PAGAMENTO ANTECIPADO

34. A alínea "a", subitem (v), do item 11 do Despacho nº 0886091/2026 determinou a definição expressa do regime de desembolso, "esclarecendo se o pagamento será único ao término da execução ou parcelado, e, nesta hipótese, o respectivo cronograma". O saneamento, contudo, revelou divergência nova entre os documentos que integrarão o ajuste. A proposta atualizada assim estabelece:

"Condição de pagamento: pagamento integral, em parcela única, no prazo de até 30 (trinta) dias corridos após a efetivação da matrícula do participante e o início do treinamento, mediante apresentação e ateste da nota fiscal, com nota de empenho previamente emitida pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia." (Proposta Comercial — Atualizada — ID 0889690).

35. O Termo de Referência nº 0887873, de sua parte, mantém no item 10.2 que "O pagamento ocorrerá no prazo máximo de 30 (trinta) dias corridos, após atesto da execução do objeto", e prevê, no item 5.13.1, alínea "d", que, "caso o serviço seja prestado parcialmente, o pagamento da nota fiscal será proporcional às horas-aula efetivamente executadas". Foi precisamente com base no item 10.2 que a Secretaria de Planejamento e Orçamento concluiu, no Despacho nº 0887006/2026, pela inexistência de "previsão de parcelamento, cronograma de desembolso ou pagamentos periódicos".

36. A divergência não é de redação. Pelo regime da proposta, a totalidade do preço de um treinamento que se estenderá por 7 (sete) meses seria paga no primeiro mês de execução, antes da prestação da maior parte do serviço — o que configura, materialmente, pagamento antecipado. A Lei nº 14.133/2021 disciplina a matéria nos seguintes termos:

"Art. 145. Não será permitido pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços.

§ 1º A antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.

§ 2º A Administração poderá exigir a prestação de garantia adicional como condição para o pagamento antecipado.

§ 3º Caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido."

(Art. 145 da Lei nº 14.133/2021).

37. Frise-se que a autorização do art. 64, § 2º, da Resolução nº 593/2024 — "É permitida a antecipação do pagamento desde que seja observada a ordem cronológica disposta no artigo 65 desta Resolução" — não se confunde com a hipótese do art. 145 da lei: aquela disciplina a antecipação da data de pagamento de obrigação já liquidada, dentro da ordem cronológica, ao passo que esta trata do pagamento por prestação ainda não executada, que a norma geral veda como regra.

38. Duas soluções são juridicamente possíveis, e a escolha entre elas integra o juízo de conveniência da Administração. A primeira é adequar a proposta ao regime do Termo de Referência, com pagamento após o atesto da execução, admitido, se assim convier às partes, o parcelamento proporcional às etapas executadas, com cronograma expresso. A segunda é admitir a antecipação, o que exige, cumulativamente: (i) justificativa prévia nos autos de que o pagamento na matrícula é condição indispensável para a obtenção do serviço — circunstância plausível em curso de turma regular aberta ao público, mas que precisa ser demonstrada, e não presumida; (ii) previsão expressa no Termo de Referência e na Nota de Empenho, com a supressão do conflito com os itens 5.13.1, alínea "d", e 10.2; (iii) avaliação motivada quanto à exigência de garantia adicional (art. 145, § 2º); e (iv)

cláusula de devolução do valor antecipado em caso de inexecução (art. 145, § 3º). Em qualquer das hipóteses, a definição unívoca do regime de pagamento é condição prévia à formalização.

3.5 — DA FORMALIZAÇÃO POR NOTA DE EMPENHO, DA GESTÃO E DA FISCALIZAÇÃO

39. O item 4.5 do Termo de Referência nº 0887873 passou a fundamentar a substituição do termo de contrato por Nota de Empenho exclusivamente no valor da contratação, inferior ao limite de dispensa, suprimida a premissa de "entrega única" do item 5.2, em atendimento à alínea "a", subitem (iv), do item 11 do Despacho nº 0886091/2026. O fundamento é idôneo. O art. 95 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

"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, caput, incisos I e II, e § 1º, da Lei nº 14.133/2021).

40. No âmbito desta Casa, a substituição encontra amparo específico no parágrafo único do art. 9º do Anexo III da Resolução nº 593/2024, cujo inciso I dispensa o instrumento contratual quando "o valor estimado da contratação estiver dentro dos limites previstos para se dispensar a licitação". Admitida a substituição, a Nota de Empenho deverá conter, ou estar expressamente vinculada a documento que os contenha, os elementos essenciais do art. 92 da Lei nº 14.133/2021 — objeto, prazo de execução, regime e prazo de pagamento, obrigações das partes, penalidades e hipóteses de extinção —, função que o Termo de Referência, uma vez compatibilizado com a proposta na forma do item 3.4, está apto a desempenhar.

41. Cumpre registrar que o Tribunal de Contas da União tem reiterado que a formalização contratual não constitui mera formalidade, conforme alerta constante do Acórdão nº 423/2011 – TCU – Plenário:

"(...) 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).

42. Ponto conexo é o da gestão e da fiscalização. Tratando-se de execução que se prolonga por 7 (sete) meses, afastada a hipótese de entrega única, não incide a exceção do art. 60 da Resolução nº 593/2024, que dispõe:

"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

43. No mesmo sentido, o art. 117 da Lei nº 14.133/2021 determina que "A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei". O Termo de Referência retificado compatibilizou os itens 5.2, 5.3 e 5.13.1, referindo-se ao ateste pelo "Gestor e Fiscal do Contrato"; o Documento de Oficialização de Demanda, porém, limitou-se a "sugerir que a definição da equipe de planejamento, gestão e fiscalização da contratação que fique a cargo da Secretaria Administrativa". A designação formal, recaindo sobre servidores diversos do participante inscrito — que é o signatário do próprio Termo de Referência —, é condição para a formalização, em observância ao princípio da segregação de funções.

3.6 — DAS DEMAIS PROVIDÊNCIAS DA DILIGÊNCIA

44. Quanto à identificação do objeto (alínea "a", subitem (i)), o corpo do Documento de Oficialização de Demanda nº 0887868 e o Termo de Referência nº 0887873 passaram a referir-se ao "Treinamento de Oratória, modalidade Curso Academy", em consonância com a proposta e com as notas fiscais paradigma. Remanescem, todavia, o título do Documento de Oficialização de Demanda — "AQUISIÇÃO DE INSCRIÇÃO NO CURSO DE ORATÓRIA MASTER – VOX2YOU" — e a observação da Nota de Pré-Empenho nº 2026PE000193, que menciona o "CURSO DE ORATÓRIA MASTER". Como a Nota de Empenho a ser emitida substituirá o termo de contrato, a correta identificação do objeto no documento que formalizará o ajuste é condição da formalização; a retificação do título do Documento de Oficialização de Demanda constitui ajuste formal.

45. Quanto à última contratação com o mesmo objeto (alínea "a", subitem (ii)), o Despacho nº 0890564/2026 esclareceu que "a contratação anteriormente realizada, já encerrada, correspondeu a evento pontual, sem relação de continuidade, dependência ou vínculo contratual com a presente demanda". Uniformizado o objeto como "Curso Academy" — produto que a própria justificativa de preço da empresa distingue do "Oratória Master" anteriormente contratado —, entende-se atendida, por esclarecimento, a exigência do art. 9º, § 2º, inciso VII, da Resolução nº 593/2024, que se refere à "última contratação com o mesmo objeto, se houver".

46. Quanto à ausência de previsão no Plano de Contratações Anual (alínea "a", subitem (iii)), a justificativa consta do campo próprio do Documento de Oficialização de Demanda nº 0887868 e do item 2.3 do Termo de Referência nº 0887873, que atribuem a demanda a necessidade superveniente. Quanto à antecedência mínima, o art. 9º, § 3º, da Resolução nº 593/2024 assim dispõe:

"§ 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).

47. O Documento de Oficialização de Demanda retificado foi assinado em 15 e 16 de setembro de 2026, para início em 03/10/2026, e não traz justificativa específica para a inobservância do prazo, limitando-se o Despacho nº 0890564/2026 a remeter às justificativas de oportunidade da capacitação. A exigência, contudo, é de planejamento interno, e a sua inobservância, embora deva ser evitada, não afeta a validade da contratação, à luz do formalismo moderado consagrado no art. 26, inciso I, da Resolução nº 593/2024. Registra-se o ponto, com recomendação de observância nas demandas futuras.

48. Registra-se, ainda, a título de mero registro e sem necessidade de procedimento retificador, que o Termo de Referência nº 0887873 conserva a repetição literal da mesma regra nas alíneas "c" e "e" do item 8.5 e apresenta saltos de numeração (5.2 para 5.2.3 e 5.6 para 5.8), impropriedades que não comprometem a contratação e que se recomenda não repetir.

49. Por fim, a documentação de regularidade fiscal, social, trabalhista e de idoneidade deverá ser reconferida imediatamente antes da formalização e do pagamento, uma vez que algumas certidões — entre elas a do Tribunal de Contas da União, válida até 11/10/2026 — têm termo final próximo.

3.7 — DA PUBLICIDADE E DO CONTEXTO DA EXECUÇÃO

50. A contratação direta não dispensa o dever de publicidade. O ato que autoriza a contratação, ou o extrato dele decorrente, deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, na forma do parágrafo único do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, mediante divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas.

51. Recomenda-se, ainda, que, dado o período de execução — de 03/10/2026 a 03/05/2027 — e a lotação do servidor beneficiário em gabinete parlamentar, a unidade demandante zele para que a capacitação se mantenha

estritamente vinculada às atribuições institucionais do cargo, abstendo-se de qualquer utilização do treinamento, custeado por esta Casa, em finalidade estranha ao interesse público, especialmente no período eleitoral.

52. Registre-se, finalmente, que a execução do objeto não deve ter início antes da regular formalização do ajuste, como já consignado no item 12 do Despacho nº 0886091/2026.

IV — DA CONCLUSÃO

53. Diante do exposto, esta Advocacia-Geral opina pela POSSIBILIDADE JURÍDICA do prosseguimento da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021, para a inscrição do servidor Francisco Evaldo de Lima no "Treinamento de Oratória, modalidade Curso Academy", a ser ministrado pela PRIME NEGÓCIOS E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 64.202.337/0001-64, pelo valor de R\$ 9.417,00 (nove mil, quatrocentos e dezessete reais), de forma CONDICIONADA ao cumprimento, previamente à formalização, das seguintes providências:

a) juntada do documento da franqueadora anunciado na Declaração de Continuidade Operacional da Unidade (ID 0889726), ou de instrumento equivalente — contrato de franquia, instrumento de cessão da unidade ou outro documento idôneo —, que confirme ser a pretensa contratada a atual operadora da unidade Vox2You de Porto Velho, com a expressa vinculação da execução à instrutora cuja qualificação justificou a escolha, na forma do art. 74, §§ 3º e 4º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 3.2 deste parecer;

b) definição unívoca do regime de pagamento, eliminando-se a divergência entre a Proposta Comercial — Atualizada (ID 0889690) e os itens 5.13.1, alínea "d", e 10.2 do Termo de Referência nº 0887873, mediante: b.1) a adequação da proposta ao pagamento após o atesto da execução, admitido o parcelamento proporcional às etapas executadas, com cronograma expresso; ou b.2) caso se opte pelo pagamento na matrícula, a prévia justificativa nos autos de que a antecipação constitui condição indispensável para a obtenção do serviço, a sua previsão expressa no Termo de Referência e na Nota de Empenho, a avaliação motivada da exigência de garantia adicional e a cláusula de devolução em caso de inexecução, na forma do art. 145, §§ 1º a 3º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 3.4 deste parecer;

c) designação formal de gestor e de fiscal da contratação, recaindo sobre servidores diversos do participante inscrito, na forma do art. 117 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 60 da Resolução nº 593/2024; e

d) emissão da Nota de Empenho substitutiva com a correta identificação do objeto ("Treinamento de Oratória, modalidade Curso Academy") e expressamente vinculada ao Termo de Referência e à proposta, com observância dos elementos essenciais do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, na forma do seu art. 95, § 1º.

54. Recomenda-se, ademais, sem caráter impeditivo:

a) a retificação do título do Documento de Oficialização de Demanda nº 0887868, para que dele conste a denominação do objeto efetivamente contratado;

b) a reconferência e, se necessário, a revalidação das certidões de regularidade fiscal, social, trabalhista e de idoneidade imediatamente antes da formalização e do pagamento;

c) a divulgação do ato de inexigibilidade no Portal Nacional de Contratações Públicas, nos termos do art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;

d) a observância, nas demandas futuras, da antecedência mínima do art. 9º, § 3º, da Resolução nº 593/2024;

e) a vinculação estrita da capacitação às atribuições institucionais do cargo, na forma do item 51; e

f) que a execução do objeto não tenha início antes da regular formalização do ajuste.

55. 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 **Luciano Jose da Silva, Advogado Geral**, em 22/09/2026, às 10:46, 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 **Geanclecio dos Anjos Silva, Advogado(a)**, em 22/09/2026, às 12:35, 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 **0894132** e o código CRC **7BD6135F**.

Referência: Processo nº 100.050.000114/2026-56

SEI nº 0894132

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

Site www.al.ro.leg.br