

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0708766/2026/ADV-GERAL/ADV-GERAL-ADJUNTA II/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-GERAL-ADJUNTA II

Para: Escola do Legislativo

Processo nº: 200.1841.000012/2026-13

Assunto: Licitação - Contratação de Notório Especializado

EMENTA

Consulta jurídica.
Direito
Administrativo.
Licitações e
Contratos.
Contratação direta
por
inexigibilidade de
licitação. Art. 74,
inciso III, alínea
“f”, da Lei nº
14.133/2021.
Prestação de
serviço técnico
especializado
consistente na
realização de
palestra
institucional.
Participação do
ex-Ministro da
Agricultura,
Pecuária e
Abastecimento,
Dr. Roberto
Rodrigues. Evento
“3ª Feira de
Negócios do
Agro, Comércio e
Família –
AGROCOM”.
Profissional de
notória
especialização.
Inviabilidade de
competição
demonstrada.
Justificativa de
preço mediante
comprovação de
contratações
similares.
Existência de
dotação
orçamentária.
Instrução
processual
compatível com o
art. 72 da Lei nº
14.133/2021.

I – RELATÓRIO

Vieram os autos da Escola do Legislativo para esta Advocacia-Geral, referente ao Processo Administrativo nº 200.1841.000012/2026-13 para análise jurídica da contratação direta por inexigibilidade de licitação visando à realização de palestra institucional a ser ministrada pelo engenheiro agrônomo e ex-Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Dr. Roberto Rodrigues, no âmbito da 3ª Feira de Negócios do Agro, Comércio e Família – AGROCOM, a ser realizada no município de Cerejeiras, Estado de Rondônia, no dia 09 de abril de 2026.

O objeto da contratação consiste na prestação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, consistente na realização da palestra intitulada “Perspectivas do Agronegócio Brasileiro”, cujo conteúdo abordará aspectos estratégicos relacionados à geopolítica do agronegócio, sustentabilidade, inovação tecnológica, segurança alimentar e percepção internacional sobre o setor agropecuário brasileiro.

Conforme consta dos autos, a prestação do serviço será intermediada pela empresa CERES – CONSULTORIA SOCIEDADE SIMPLES LTDA, inscrita no CNPJ nº 01.531.511/0001-00, responsável pela representação profissional do palestrante.

A proposta comercial apresentada estabelece o valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) para a realização da palestra, consignando-se que eventuais despesas relacionadas a deslocamento, transporte, hospedagem e logística correrão por conta da Administração contratante.

Registra-se que a contratação se insere no contexto da participação institucional da Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia na referida feira, evento voltado à disseminação de conhecimento, fortalecimento do agronegócio regional e integração entre setor público, setor produtivo e sociedade.

A iniciativa encontra respaldo nas atribuições institucionais conferidas à Escola do Legislativo por meio da Resolução nº 092/2003, especialmente no que concerne à promoção de atividades de capacitação, difusão de conhecimento e aperfeiçoamento institucional.

O processo administrativo encontra-se instruído, dentre outros, com os seguintes documentos:

Certidão de abertura do processo (ID nº 0684209);

Currículo do palestrante Dr. Roberto Rodrigues (ID nº 0684211);

Proposta comercial apresentada (IDs nº 0684593 e nº 0698411);

Documento de Oficialização da Demanda – DOD (ID nº 0684597);

Despacho administrativo (ID nº 0684683);

Indicação de programação orçamentária (ID nº 0685397);

Documentação de habilitação (IDs nº 0692659, 0692661 e 0692663);

Certidões de regularidade fiscal e trabalhista (IDs nº 0692665, 0692667, 0692668, 0692670, 0692671 e 0692672);

Termo de Referência (ID nº 0692731);

Atestado de capacidade técnica (ID nº 0700371);

Certidões unificadas (ID nº 0701118);

Pré-empenho nº 2026PE000043 (ID nº 0702414);

Notas fiscais comprobatórias de serviços similares (IDs nº 0706875, 0707139 e 0707143);

Documentos relativos a passagens e deslocamentos (ID nº 0707157).

Registra-se que as certidões apresentadas indicam regularidade fiscal, trabalhista e cadastral da empresa contratada, inexistindo débitos ou impedimentos que obstem a contratação.

É o relatório necessário.

II. DOS LIMITES DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

Cumpre salientar, desde logo, que não compete a esta Advocacia-Geral apreciar aspectos relativos à conveniência, oportunidade ou mérito administrativo do ato a ser praticado, por se tratar de matéria inserida na esfera discricionária do Gestor Público.

Da mesma forma, não lhe cabe examinar questões estritamente técnicas, administrativas ou de ordem operacional, conforme dispõe o Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas da AGU:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável.

Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico, deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.” (Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas da AGU).”

Assim, o presente parecer restringe-se à análise jurídica da matéria, sem adentrar no mérito administrativo ou em avaliações de natureza técnica, que permanecem sob responsabilidade das áreas competentes.

Ressalte-se, por fim, que este parecer possui caráter opinativo, não vinculando a Administração à sua conclusão. Sua finalidade é fornecer subsídios jurídicos à autoridade competente, a quem incumbe, em última instância, a deliberação final sobre o tema.

Pois bem, feitas as ressalvas suscitadas, passa-se à análise jurídica

III – ANÁLISE JURÍDICA

III. I – Da inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos de notória especialização

A Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece que as contratações da Administração Pública devem, como regra, ser precedidas de procedimento licitatório, ressalvadas as hipóteses expressamente previstas em lei.

Nesse contexto, a Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar o regime jurídico das contratações públicas, prevê no art. 74 as hipóteses em que a licitação se revela inexigível, isto é, quando a competição se mostra inviável.

Dispõe o referido dispositivo:

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:

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

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

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

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

Nesse intento, o art. 74, §3º dispõe que:

§ 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.

Por outro lado, observa-se que foi suprimida a expressão "de natureza singular" do novo texto legal. Essa mudança da nova lei levantou uma controvérsia na doutrina sobre a necessidade ou não da singularidade do objeto contratado como requisito para contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Sobre essa questão, vale citar a doutrina de Joel Menezes Niebuhr, no qual o autor detalha a referida controvérsia e pontua que o requisito continua sendo necessário, *in verbis*:

Armou-se uma bela controvérsia em torno da inexigibilidade de licitação contida no inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, especialmente ao comparar a sua redação com a do inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993, que, de certa forma, lhe é equivalente, porque ambas

tratam da contratação de serviços técnicos prestados por notórios especialistas.

Sucedo que o inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993 exige, literalmente, que o serviço objeto da inexigibilidade seja qualificado como singular. Por sua vez, o inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021,

também literalmente, exige apenas que o serviço seja considerado técnico

especializado de natureza predominantemente intelectual e não menciona a expressão singular nem algo do gênero. O dispositivo da

nova Lei, pelo menos em sua literalidade, não restringe a inexigibilidade ao serviço singular.

O mesmo ocorreu, é bom lembrar, com o inciso II do artigo 30 da Lei n. 13.303/2016, que trata da hipótese equivalente de inexigibilidade

para as empresas estatais, cujo teor não prescreve expressamente a singularidade como condição

para a
inexigibilidade,
bastando que o
contratado seja
notório
especialista e que
o serviço seja
técnico
especializado. A
controvérsia já se
abriu diante da
Lei n.
13.303/2016 e
agora se se
intensifica, pela
semelhança, na
Lei n.
14.133/2021.

(...) O debate é
bem-vindo e, em
que pese as
discordâncias, põe
luz sobre aspectos
relevantes,
notadamente os
excessos dos
órgãos de controle
no tocante à
análise das
contratações
firmadas por
inexigibilidade
diante da
indeterminação do
conceito do
vocábulo singular.
Infelizmente, é
frequente que os
órgãos de controle
apenas substituam
o juízo sobre a
singularidade
empreendido pela
Administração
pelo seu próprio
juízo, tudo
impregnado por
grau elevado de
subjetividade,
causando
insegurança
jurídica,
inviabilizando
inexigibilidades

legítimas e penalizando agentes públicos e pessoas contratadas que atuam de boa-fé e dentro da legalidade. A atuação dos órgãos de controle, nesse e em muitos outros assuntos, precisa ser aprumada à presunção de legitimidade e de legalidade dos atos administrativos, com deferência aos juízos administrativos e em postura de autocontenção. Os eventuais desacertos de órgãos de controle não justificam hipótese de inexigibilidade que prescindam da singularidade, para a contratação de serviços que possam ser prestados com técnica comum, julgados por critérios objetivos e que não dependam da intervenção de notórios especialistas. A inexigibilidade, qualquer que seja, é fundada na inviabilidade de competição e, por consequência, na singularidade do seu objeto. Não se trata de apego à Lei n. 8.666/1993.

O apego, bem intenso por sinal e com uma pitada de orgulho vintage, é à parte inicial do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. (Licitação pública e contrato administrativo / Joel de Menezes Niehbur – 5. Ed. – Belo Horizonte, 2022)

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

Observa-se, ainda, que o seu posicionamento é respaldado em precedente do Tribunal de Contas da União que analisou dispositivo similar da Lei n. 13.303/2016 (Lei das Estatais). O art. 30, inciso II, da referida lei também trata da contratação direta de serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, sem prever expressamente a necessidade da natureza singular do objeto, como está previsto na Lei n. 8.666/1993. Mesmo assim, o Tribunal de Contas da União apontou a singularidade do serviço como um dos requisitos para a contratação direta fundamentada nesse artigo.

Sob esse enfoque, o núcleo do presente serviço é precisamente a palestra a ser realizada. Cada palestrante possui sua técnica própria, a forma de lidar com grupos, a empatia, a didática, as experiências pessoais, o ritmo e tom de voz, tornando-os incomparáveis entre si.

Quer dizer, as palestras sempre serão diferentes, seja na condução, seja no conteúdo, seja na forma de exposição. Não há como negar que cada palestra (cada serviço) é, em si, singular, inusitado, peculiar e não é diferente com o cronograma apresentado pela futura contratada.

Outro requisito mantido na Lei n. 14.133/2021 se relaciona com a notória especialização do profissional, que deve estar relacionada ao objeto pretendido. O conceito lançado no § 1º do art. 25 da Lei n. 8.666/1993 foi reproduzido no § 3º do art. 74 da Lei n. 14.133/2021 com uma pequena modificação, mas ainda se refere a requisitos da atividade da pessoa que permitam inferir que o trabalho é essencial e reconhecidamente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Quanto ao conceito de "notória especialização", há uma parcela que demanda comprovação e uma que necessita de declaração/atesto, mas que não é comprovável. É possível, e necessário, que se comprove nos autos a especialização da empresa contratada, consubstanciada em sua experiência, formação dos professores/palestrantes, estudos publicados, eventuais prêmios recebidos etc. Tais documentos servem para que se demonstre tratar-se de profissional ou empresa "especializada". O conceito lançado no § 3º do art. 74 da Lei n. 14.133/2021 se refere a requisitos da atividade da pessoa que permitam inferir que o trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Portanto, no âmbito da Lei n. 14.133/2021 também deve ser avaliado: **(i)** se as pessoas, por meio de desempenhos anteriores, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica e outros requisitos relacionados com suas atividades, são as mais adequadas ao atendimento da necessidade pública. Normalmente isso se constata pela apresentação de currículo, diplomas acadêmicos, publicações na área do conhecimento e atestados de capacidade técnica, sem prejuízo de outras fontes pertinentes; e **(ii)** se a notória especialização está relacionada com o serviço técnico especializado singular objeto da contratação.

Nessa linha, a escolha se dará por meio de uma avaliação subjetiva, ou seja, juízo de valor pessoal de quem detém a competência para tanto, partir da soma de informações sobre a pessoa do executor, em comparação com esses dados dos demais possíveis executores, nítido está que a escolha é essencialmente discricionária.

Será a autoridade competente que, respeitando o leque de princípios a que se submete a atividade administrativa, notadamente,

legalidade, impessoalidade, indisponibilidade do interesse público e razoabilidade, e ainda, sopesando as opções à sua disposição, com fulcro em seu juízo de conveniência, indicará aquele que lhe parecer ser o “indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Essa posição é consagrada por Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 507) que, com precisão, esclarece:

É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado — a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria — recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto, também um componente ineliminável por parte de quem contrata.

Devem ser levados em conta critérios como a didática do ministrante, o conhecimento do assunto, a experiência profissional, dentre outros, na forma como já reconheceu a Corte de Contas, a legitimar a contratação dos serviços técnicos profissionais especializados por inexigibilidade, razão pela qual em verificação à proposta apresentada, observa-se que será ministrado por profissionais qualificados, isso porque tratam-se de palestras sobre temas pertinentes ao cenário econômico brasileiro e com enfoque nas conexões estratégicas relativas à carreira e negócios, nichos imprescindíveis e intrínsecos à Rondônia Rural Show Internacional.

Outrossim, como se assevera da proposta da empresa escolhida pela Administração, a particularidade do objeto se dá pela qualificação do preletores, tendo em vista a proeminência de cada um deles no âmbito nacional, a experiência em suas áreas de atuação, bem como a reputação consolidada e os aprendizados que serão repassados de maneira exclusiva.

Nesse sentido, o palestrante Dr. Roberto Rodrigues possui extensa carreira acadêmica, empresarial e institucional, destacando-se, entre outros aspectos:

Atuação como Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento entre 2003 e 2006; participação em organismos internacionais relacionados ao agronegócio e à segurança alimentar; atuação como professor e pesquisador em instituições de reconhecido prestígio acadêmico; publicação de diversas obras e estudos relacionados à economia rural e ao cooperativismo; participação em conselhos

estratégicos de entidades públicas e privadas vinculadas ao setor agropecuário, entre outros.

Aliado a isso, nota-se que a empresa está no mercado desde 2022, consoante comprovante de inscrição cadastral perante a Receita Federal e, mesmo tendo exíguo tempo de existência, notabilizou-se pela realização de eventos de grande reconhecimento, a exemplo da maior feira de logística do Brasil, denotando altíssimo prestígio e credibilidade.

Mesmo na vigência da lei antiga, o Tribunal de Contas da União - TCU já havia dirimido controvérsia acerca da possibilidade de contratação direta sem licitação desse tipo de serviço, tendo considerado que:

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

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

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

Nesse prisma, a Súmula 39 do TCU estabelece que:

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos

termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. TCU, Acórdão 1437/2011- Plenário | Relator Valmir Campelo.

E é corroborado por inúmeros precedentes da Corte de Contas:

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

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

Em conclusão, percebe-se que não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção de uma licitação do tipo menor preço, por exemplo, poderia conduzir à obtenção de uma qualidade inadequada.

Assim sendo, não seria razoável exigir-se da Administração Pública a contratação por dispensa em face do menor valor possível, tendo em vista que se poderia contratar uma empresa para ministrar determinado curso que fosse o de menor preço, porém, com qualidade deficiente.

III.II– Da instrução do processo de contratação direta

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

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá

ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico

preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma

estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres

técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos

exigidos;

IV - demonstração da

compatibilidade da previsão de recursos

orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado

preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade

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

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

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

Do Documento de Oficialização da Demanda (DOD)

Conforme o inciso IV do art. 2º do Decreto Federal nº 10.947/2022, o Documento de Oficialização da Demanda (DOD) fundamenta o Plano Anual de Contratações, evidenciando a necessidade, a motivação, os resultados pretendidos e os quantitativos estimados. O DOD apresentado (ID nº 0684597) evidencia a necessidade institucional da contratação e sua vinculação às atividades da Escola do Legislativo.

Do Termo de Referência

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

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2022:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...) XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes

ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e

classificado;

j) adequação orçamentária.

Portanto, o Termo de Referência constante dos autos (ID nº 0692731) contempla os elementos essenciais previstos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, tais como definição do objeto, justificativa da contratação, forma de execução, critérios de pagamento e adequação orçamentária.

Da Justificativa de preço

Faz-se necessária, também, a apresentação da justificativa do preço da palestra a ser contratada, para que se verifique se o preço cobrado pela empresa se encontra em conformidade com os praticados no mercado. E sobre a justificativa do preço, não se exige a coleta de preços entre vários possíveis executantes, uma vez que esse critério é inviável, já que os serviços de capacitação são subjetivos e cada empresa e profissional tem o seu preço para os serviços desempenhados.

A questão é saber quanto determinada empresa cobra pelos seus trabalhos, do mesmo objeto, no mercado. Essa diligência poderá ser realizada, por exemplo, através da verificação de contratos iguais ou semelhantes firmados com outras instituições públicas ou privadas.

Nos casos de contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve-se observar o quanto definido no artigo 23 da Lei nº 14.133, de 2021, para fins de obtenção do orçamento estimado da contratação:

Art. 23. § 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.

Além da regra legal, também devem ser observadas as normas da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 2021, referida IN define os parâmetros a serem utilizados na estimativa de custos, de forma bastante similar ao disposto na Lei nº 14.133, de 2021, bem como informa, no art. 7º as seguintes considerações:

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º. § 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Por conta disso, é necessário que o órgão interessado comprove a consulta referida, em conformidade com a jurisprudência sobre o tema. Nesse sentido, veja-se o posicionamento do TCU:

No caso específico do treinamento de Servidores, acreditamos que o contratante deva certificar-se de que o preço seja compatível com o de outros contratos firmados no âmbito do próprio Órgão e da Administração em Geral, permitida a graduação em função da excelência do notório especialista contratado. (TCU - Decisão nº 439/98)

Sobre a obrigatoriedade de fundamentação de preço para a contratação, o Tribunal de Contas da União (TCU), no Acórdão 2.993/2018, Rel. Min. Bruno Dantas, entendeu que a justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou similar. Segue transcrição:

“Ainda no tocante à seleção das consultorias, resta analisar a questão dos preços contratados. Quanto a isso, verifico que alguns precedentes desta Corte reconhecem a dificuldade de justificar o preço nos casos de inexigibilidade à luz de propostas de outros fornecedores ou prestadores, razão pela qual foi nascendo o entendimento de que a razoabilidade do preço poderia ser verificada em função da atividade anterior do próprio particular contratado (nessa linha, item 9.1.3 do Acórdão 819/2005-TCU-Plenário). 31. Tal situação culminou na expedição, pela Advocacia-Geral da União (AGU), da Orientação Normativa 17/2009, inicialmente com a seguinte redação: “É obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a

comparação da proposta”.

No presente caso, foram anexadas notas fiscais relativas a serviços semelhantes prestados pelo palestrante, demonstrando que o valor de R\$ 40.000,00 corresponde ao preço usualmente praticado pelo profissional em contratações similares.

Assim, verifica-se que o valor proposto revela-se compatível com o mercado e proporcional à qualificação do palestrante, afastando-se indícios de sobrepreço.

Diante de todo o exposto, é de se concluir pela regularidade do valor proposto na contratação direta por inexigibilidade, estando atendidos os requisitos legais e os critérios de razoabilidade e economicidade.

Da classificação orçamentária

O caput do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, determina que a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias. A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal.

Nesse ponto, convém citar o artigo 105, da Lei nº 14.133, de 2021: "Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro".

Consta dos autos a indicação da seguinte classificação orçamentária:

Programa de Trabalho: 01.001.01.128.1006.2253 – Promover a Capacitação Institucional

Natureza de Despesa: 33.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

Fonte de Recursos: 1500 – Recursos Não Vinculados de Impostos

Foi juntado, ainda, o pré-empenho nº 2026PE000043, demonstrando a existência de recursos orçamentários suficientes para suportar a despesa.

Disponibilidade Orçamentária

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

O § 9º do art. 67 do mesmo diploma legal evidencia que a exigência de qualificação técnica não é obrigatória, podendo ser dispensada conforme a natureza do objeto a ser contratado. No caso específico deste parecer, que versa sobre a contratação de palestras cujo pressuposto é a notória especialização do particular, entende-se que tal qualificação técnica já se encontra implicitamente atendida na própria escolha do contratado, razão pela qual sua exigência formal pode ser afastada, embora conste a existência de atestados no presente processo que justificam a escolha pela empresa.

Nesse sentido, transcrevem-se os dispositivos legais pertinentes à habilitação:

Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada. Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:
I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou

sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do caput deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V

do caput deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

A doutrina e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União são pacíficas ao afirmar que, mesmo nos casos de contratação direta, é obrigatória a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, abrangendo os débitos junto à Fazenda Pública e à Dívida Ativa da União, ao INSS, ao FGTS, bem como a apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), instituída pela Lei nº 12.440/2011.

Ressalte-se que cabe à Administração conferir a validade das certidões no momento da formalização do contrato, sendo recomendável que o gestor justifique eventual ausência de documentos de habilitação jurídica, técnica, fiscal, trabalhista ou econômico-financeira, ou ainda de comprovação de inexistência de impedimentos para contratar com o Poder Público.

Por fim, é imprescindível que a Administração avalie, à luz do caso concreto, a necessidade de exigir a totalidade dos requisitos de habilitação, ponderando fatores como o valor, a complexidade e a essencialidade do objeto contratado, bem como os riscos decorrentes de eventual descumprimento contratual. A exigência excessiva de documentos, quando desproporcional ao risco e à natureza da contratação, deve ser evitada.

Logo, a empresa apresentou documentação comprobatória de regularidade fiscal, trabalhista e cadastral, conforme certidões constantes dos autos, inexistindo impedimentos para contratar com a Administração Pública.

Cumprimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima

Uma vez juntada aos autos a documentação instrutória da contratação direta prevista no art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021, isto é, estando o feito devidamente instruído, é tempo de se providenciar a autorização da autoridade competente:

A autoridade competente, instruído todo o feito, irá decidir, ao final, se há alguma irregularidade a demandar saneamento ou anulação, se há qualquer razão para revogação por conveniência e oportunidade e, caso contrário, em ambos os casos, procederá à autorização da contratação.
(SALES, Hugo. Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei 14.133/21 - Comentada por Advogados Públicos / Organizador Leandro Sarai -

Vale registrar que sob a égide da Lei nº 14.133/21 basta uma única autorização, já que, diferentemente do regime jurídico da Lei n. 8.666/93 que previa a necessidade dos dois atos - reconhecimento e ratificação -, o novel diploma legal trouxe disposição diversa.

Por fim, recomenda-se seja o ato de autorização da contratação direta disponibilizado em sítio eletrônico oficial (Portal Nacional de Contratações Públicas), nos termos do art. 6º, LII; 174, I e § 2º, III, todos da Lei nº 14.133/2021.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, à luz da legislação aplicável e dos elementos constantes dos autos, opina-se pela **possibilidade** jurídica da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, da empresa CERES - CONSULTORIA SOCIEDADE SIMPLES LTDA, para a realização de palestra a ser ministrada pelo Dr. Roberto Rodrigues, no âmbito da 3ª Feira de Negócios do Agro, Comércio e Família – AGROCOM,, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021.

Recomenda-se, contudo, a observância das seguintes providências administrativas:

- a) autorização formal da autoridade competente;
- b) publicação do extrato da contratação no Diário Oficial;
- c) disponibilização do ato no sítio eletrônico oficial da Assembleia Legislativa;
- d) divulgação da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

É o parecer.

Submeto à apreciação da autoridade competente.

Porto Velho/RO, 12 de Março de 2026.

Sthefany S. da F. Salomão

Consultora Jurídica - ALE/RO

Tácio Augusto Moreno de Farias

Advogado Geral Adjunto II - ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Tácio Augusto Moreno Farias, Advogado Geral - Adjunto**, em 13/03/2026, às 11:45, 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 **Sthefany Santana da Fonseca Salomão, Consultor Jurídico do Gabinete**, em 13/03/2026, às 12:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.al.ro.leg.br/validar>, informando o código verificador **0708766** e o código CRC **14B4300D**.

Referência: Processo nº 200.1841.000012/2026-13

SEI nº 0708766

Av. Farquar, 2562 - Bairro Arigolândia - CEP 76801-189 - Porto Velho/RO
Site www.al.ro.leg.br