



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DO ESTADO DE RONDÔNIA  
A amiga do rondoniense



## Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0757540/2026/ADV-GERAL/ADV-VEIGA/ALERO

Da: ADV-GERAL/ADV-VEIGA

Para: SEC-GERAL

Processo nº: 100.012.000099/2026-01

**EMENTA:** Direito administrativo. Contratação direta. Inexigibilidade de licitação. Curso de capacitação. Formação em Gestão de Pessoas com Perfil Comportamental — CIS Assessment. Inscrição de 50 participantes da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia. Art. 74, inciso III, alínea “F”, da Lei nº 14.133/2021. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. Singularidade do objeto evidenciada pela metodologia própria da FEBRACIS, pelo uso do CIS Assessment, pela análise de perfil comportamental e pela plataforma exclusiva de apoio. Notória especialização da empresa e dos profissionais indicados. Justificativa de preços baseada em contratações públicas similares, com valor unitário inferior aos paradigmas apresentados. Regularidade jurídica condicionada ao ajuste da cláusula de vigência contratual, à verificação da habilitação, à autorização da autoridade competente e à publicação do extrato. Parecer favorável, com condicionantes.

### I – RELATÓRIO

Trata-se de análise e emissão de parecer jurídico no tocante à legalidade de contratação por inexigibilidade de licitação para a inscrição de 50 (cinquenta) participantes desta Assembleia Legislativa no curso denominado “**Formação em Gestão de Pessoas com Perfil Comportamental — CIS Assessment**”, a ser realizado nos dias 13, 14 e 15 de maio, na modalidade presencial, em Porto Velho/RO, com carga horária total de 30 (trinta) horas, promovido pela empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional

Ltda., inscrita no CNPJ nº 47.458.027/0001-96, que atua sob a identificação comercial de FEBRACIS Porto Velho. O investimento informado para a contratação institucional é de R\$ 4.199,47 por participante, perfazendo, para 50 (cinquenta) inscrições, o valor global de R\$ 209.973,50.

Consta dos autos que a contratação tem por objeto serviço técnico especializado em aperfeiçoamento de pessoal, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “F”, da Lei nº 14.133/2021, tendo por finalidade a capacitação intensiva de servidores em competências comportamentais, gerenciais e socioemocionais, mediante metodologia presencial voltada à melhoria da performance institucional, da gestão de pessoas, do clima organizacional, da comunicação e da eficiência administrativa.

A documentação instrutória registra que a motivação da contratação está associada à identificação de desafios persistentes no ambiente público contemporâneo, os quais impactam diretamente a capacidade de entrega, a produtividade, o clima organizacional e a eficiência do serviço público. Nessa linha, o Termo de Referência consigna que a demanda real consiste no desenvolvimento de competências socioemocionais, comportamentais e gerenciais necessárias à excelência na prestação dos serviços públicos, com utilização de ferramentas práticas baseadas em neurociência e psicologia comportamental.

Também se extrai da documentação juntada que a empresa promotora possui objeto social compatível com a realização de cursos, capacitações, workshops e treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial, estando regularmente constituída, além de constarem nos autos documentos de habilitação jurídica e certidões de regularidade fiscal e judicial.

Registra-se, por oportuno, que, após a complementação da instrução processual, inclusive com a juntada do Termo de Referência nº 0736846/2026/SEC-ADM/ALERO, justificativa de preços, documentos de habilitação e minuta contratual, os autos passaram a reunir condições suficientes para sua regular apreciação e para a emissão do correspondente parecer jurídico.

É o necessário a relatar.

## **II. DOS LIMITES DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA**

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

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, 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 doudas atribuições, conforme dispõe 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.

Importante salientar que o exame dos autos processuais administrativos epigrafados se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

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, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014, a verificação do efetivo cumprimento das recomendações consignadas recai sobre a unidade demandante/instrutora do feito, 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)

No mais, o presente parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração à sua conclusão. Sua finalidade é fornecer uma análise técnica e jurídica sobre a matéria em questão, com vistas a subsidiar a tomada de decisão pela autoridade competente, a quem cabe, em última instância, a deliberação final sobre o tema.

### **III. DA ANÁLISE JURÍDICA**

#### **III.1. Da Inexigibilidade para contratação de serviços técnicos de notória especialização. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal**

A Constituição Federal, imbuída do espírito da isonomia, em seu artigo 37, inciso XXI, determina que sejam os contratos administrativos precedidos de licitação, ressalvando-se os casos especificados na legislação e, dentre as hipóteses excepcionadas pela Lei Federal nº 14.133/2021, destaca-se a inexigibilidade de licitação disciplinada no art. 74 da lei suscitada, 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;

Inicialmente, é importante pontuar que foram mantidos pela nova legislação de forma expressa os seguintes requisitos legais específicos: a caracterização do serviço como técnico especializado e 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)

No caso concreto, a contratação pretendida tem por objeto a inscrição de 50 participantes no curso Formação em Gestão de Pessoas com Perfil Comportamental *CIS Assessment*, a ser realizado presencialmente, com carga horária total de 30 horas, voltado ao desenvolvimento de competências comportamentais, emocionais, relacionais e gerenciais, com ênfase na modernização da gestão de pessoas e no aprimoramento do desempenho profissional.

Trata-se, portanto, de objeto que se enquadra, em tese, na hipótese de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, prevista no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, por envolver capacitação de natureza predominantemente intelectual, destinada ao aperfeiçoamento de servidores e agentes públicos em matéria relacionada à gestão de pessoas, comunicação, liderança, autoconhecimento, inteligência emocional, análise comportamental e melhoria da performance institucional.

Desse modo, sob a perspectiva jurídico-formal, a contratação direta encontra aderência abstrata à hipótese legal de inexigibilidade, desde que demonstradas, no caso concreto, a singularidade do objeto, a notória especialização da empresa ou dos profissionais envolvidos, a razão da escolha do contratado, a justificativa de preços e os demais requisitos de instrução exigidos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

### **III.2. Da singularidade do objeto**

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 orientação doutrinária de Joel de Menezes Niebuhr:

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 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. (TCU, Acórdão nº 2.761/2020, Plenário. Rel. Min. Raimundo Carreiro. Julg. 14.10.2020).

A ilustrada jurista, Gabriela Pércio, com seu arguto olhar, partilha do mesmo entendimento:

Seguindo a mesma linha já adotada pela Lei nº 13.303/16, chamada Lei das Estatais, a Lei nº 14.133/2021 não traz como requisito explícito a singularidade do serviço a ser contratado com fundamento no inciso III do art. 74. Contudo, conforme entendemos, ele permanece, de forma implícita. Com efeito, parece óbvio que a contratação direta de um profissional ou empresa notoriamente especializada para execução de serviço ordinário ou que não exija, por suas peculiaridades, a expertise própria de um especialista, nos termos do §3º do art. 74, não se justifica. Aparentemente, não há razões para entendimento diverso no caso da Lei nº 14.133/2021. Desse modo, o que a nova Lei fez foi eliminar as dificuldades relacionadas à caracterização da singularidade do serviço, conceito cuja delimitação se demonstrou difícil na vigência da Lei nº 8.666/1993, deixando ao encargo da Administração estabelecer, suficientemente, a relação entre suas peculiaridades e a necessidade da notória especialização para garantir uma execução satisfatória. (PÉRCIO, Gabriela. A inviabilidade de competição relativa na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021): principais mudanças e proposta de interpretação para maximizar a eficiência da contratação direta. Observatório da Nova Lei de Licitações).

Nesse contexto, ao se admitir que a supressão da antiga expressão indicaria uma presunção de inviabilidade de competição, bastaria que a Administração indicasse um indivíduo ou empresa, como notório especialista para a prestação de um serviço predominantemente intelectual, que a regra geral da Constituição seria afastada, o que é inadmissível. Analisando a presente norma, Luciano Ferraz, com seu reconhecido talento anota que:

O raciocínio pretendeu, por fim, expor que o fato de o legislador da Lei 14.133/21 não ter reproduzido a expressão "serviço de caráter singular" no artigo 74, III, teve objetivos claros, e que não teve o condão de transformar a hipótese de contratação direta numa grande festa discricionária, em ordem a possibilitar que qualquer contratação pudesse se realizar só porque o contratado era detentor de predicados diferenciados de especialidade. (FERRAZ, Luciano. Por que a singularidade é o Wolverine da nova Lei de Licitações? Revista Consultor Jurídico).

No caso concreto, contudo, a singularidade juridicamente relevante do objeto não decorre apenas da temática geral de gestão de pessoas ou de perfil comportamental, que, isoladamente consideradas, poderiam ser objeto de múltiplas abordagens formativas no mercado. O traço singular está na conformação específica da solução proposta pela FEBRACIS, mediante a conjugação entre metodologia própria de Coaching Integral Sistêmico, análise de perfil comportamental, utilização do CIS Assessment, formação de participantes como Analistas de Perfil Comportamental, acesso à plataforma exclusiva para aplicação de testes, geração de relatórios e mapeamento de perfis comportamentais, além da aplicação prática desses instrumentos à gestão de equipes no ambiente público.

Trata-se, pois, de capacitação que não se resume à mera exposição genérica de conteúdos sobre liderança, comunicação ou gestão de pessoas, mas sim de formação estruturada em metodologia própria, com recursos pedagógicos específicos, instrumental de *assessment* comportamental, plataforma tecnológica de apoio e proposta de aplicação continuada dos conhecimentos adquiridos na gestão de equipes e no desenvolvimento de pessoas.

A singularidade também se evidencia porque a capacitação busca enfrentar problemas concretos já identificados pela Administração, como falhas de comunicação, conflitos interpessoais, dificuldades de liderança, baixa clareza de papéis, resistência a mudanças e prejuízos ao ambiente de trabalho. Assim, não se trata de um curso genérico ou padronizado, mas de uma solução voltada a necessidades específicas da organização, com instrumentos destinados ao diagnóstico e ao desenvolvimento de competências comportamentais úteis à rotina administrativa.

A proposta registra ainda que o treinamento prevê acesso à plataforma exclusiva do *CIS Assessment*, que permite aplicar testes, gerar relatórios e mapear perfis comportamentais das equipes, com utilização estratégica e continuada no âmbito da gestão pública.

Desse modo, a singularidade do objeto está diretamente vinculada ao conjunto metodológico ofertado pela FEBRACIS, e não apenas à denominação do curso. A contratação pretendida envolve uma solução formativa com identidade própria, composta por metodologia, certificação, conteúdo programático, instrumentos de avaliação comportamental, plataforma de apoio e aplicação prática na gestão de pessoas, elementos que reduzem a possibilidade de comparação objetiva com cursos comuns de capacitação em liderança ou gestão de equipes.

Portanto, os elementos constantes dos autos permitem concluir, em tese, que o objeto não se apresenta como serviço comum de treinamento, padronizável e comparável por critérios ordinários de menor preço, mas como capacitação especializada, de natureza predominantemente intelectual, cuja execução satisfatória depende da metodologia própria e da expertise específica da instituição contratada e de seus

profissionais.

### **III.3. Da notória especialização**

Outro requisito mantido na Lei nº 14.133/2021 se relaciona com a notória especialização do profissional, que deve estar relacionada ao objeto pretendido.

O art. 74, § 3º, dispõe que 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.

O conceito lançado permite que a Administração, com base na documentação juntada, reconheça que determinado profissional ou empresa apresenta atributos que autorizam inferir que seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Nessa linha, o executor a ser escolhido, profissional ou empresa, deverá ser um notório especialista. Não poderá ser indicado qualquer executor, ainda que detentor das qualificações necessárias. O escolhido deverá apresentar atributos que tragam ao contratante a percepção de que se trata da solução mais adequada à plena satisfação dos interesses da Administração. E a escolha se dará por meio de uma avaliação subjetiva, isto é, juízo de valor administrativo fundado nos elementos de instrução, em comparação com outras possibilidades abstratas de mercado, sem que disso decorra violação à impessoalidade, desde que haja motivação idônea e suficiente.

Essa posição é consagrada pela doutrina e pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

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.

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.

No caso, a notória especialização deve ser examinada em duas dimensões complementares: de um lado, a especialização institucional da FEBRACIS e da unidade local representada pela empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda.; de outro, a qualificação dos profissionais vinculados à execução do curso, especialmente aqueles indicados nos autos como responsáveis pela representação, direção, gestão do processo e ministração da capacitação.

No plano institucional, os autos indicam que a empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda., inscrita no CNPJ nº 47.458.027/0001-96, atua sob a identificação de FEBRACIS Porto Velho, possuindo objeto social compatível com treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial, além de atividades de capacitação e formação correlatas. A documentação societária registra, inclusive, a atividade de “treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial”, o que evidencia pertinência objetiva entre a atuação empresarial e o objeto pretendido pela Administração.

A empresa apresenta histórico de atuação junto a diversos órgãos e entidades públicas do Estado de Rondônia, circunstância que reforça, em tese, sua inserção institucional no mercado local de capacitação e desenvolvimento de pessoas. Esse desempenho anterior perante a Administração Pública constitui elemento relevante para a análise da notória especialização, especialmente porque demonstra experiência concreta com demandas formativas voltadas ao aperfeiçoamento profissional de agentes públicos.

Nesse contexto, a existência de cursos e capacitações anteriormente fornecidos a órgãos públicos estaduais, inclusive a instituições de elevada complexidade administrativa, como o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO), pode ser considerada como elemento de reforço à experiência da contratada.

Além disso, a proposta apresentada descreve a FEBRACIS como instituição com matriz em Barueri/SP, filial em Fortaleza/CE e núcleos em mais de 40 cidades do Brasil, com atuação também no exterior, informando trajetória iniciada em 1998, vinculada ao desenvolvimento da metodologia do Coaching Integral Sistêmico — CIS. O documento também apresenta Paulo Vieira, presidente da FEBRACIS, como Master Coach e PhD em Business Administration pela Florida Christian University, responsável pelo aperfeiçoamento da metodologia CIS ao longo de mais de 27 anos.

Os autos ainda atribuem à FEBRACIS expressivos indicadores institucionais, tais como presença em todos os estados do Brasil, atuação em 5 países, presença em 3 continentes, 36 sedes, 100 professores exclusivos, 16 mil alunos treinados todos os meses, 25 anos treinando empresas e gestores e 380 mil pessoas treinadas em 2022.

Tais elementos, ainda que devam ser apreciados pela Administração dentro do juízo técnico de confiabilidade da documentação apresentada, constituem indícios relevantes de reconhecimento institucional, estrutura organizacional, experiência acumulada e atuação consolidada no campo de desenvolvimento humano, liderança, coaching, gestão de pessoas e performance comportamental.

Não se trata, portanto, de empresa recém-identificada pela Administração sem lastro de atuação ou sem aderência com o objeto.

No tocante à unidade local, a proposta identifica a Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda. como FEBRACIS Porto Velho, indicando como representante legal Ernandes Costa, na condição de Master Coach, Diretor e Franqueado da Unidade FEBRACIS/PVH, e como representante de gestão dos processos Queila Leite Costa, também qualificada como Master Coach e Diretora Franqueada da Unidade FEBRACIS/PVH. Essa informação reforça a vinculação da contratada local à rede metodológica FEBRACIS e evidencia que a execução contratual se dará por unidade franqueada formalmente integrada ao modelo institucional que fundamenta a singularidade do curso.

No que se refere aos profissionais que ministrarão ou atuarão diretamente na capacitação, destaca-se o currículo de Émerson de Oliveira Motta, juntado aos autos. Conforme documentação apresentada, trata-se de profissional que atua como treinador e palestrante especialista no desenvolvimento de pessoas, com foco em autoconhecimento, inteligência emocional e liderança pessoal e interpessoal. O currículo registra que Émerson é empresário e CEO da Enova Treinamentos, Master Coaching e Business Coaching da FEBRACIS Porto Velho, com atuação no desenvolvimento de pessoas, lideranças e equipes.

Esses elementos revelam aderência direta entre a formação e experiência do profissional e o objeto da capacitação pretendida. Com efeito, o curso objeto da contratação envolve justamente análise de perfil comportamental, liderança, autoconhecimento, comunicação, inteligência emocional, desenvolvimento de equipes, aplicação de assessment comportamental e utilização de ferramentas voltadas ao aprimoramento da gestão de pessoas. Assim, a experiência de Émerson de Oliveira Motta na metodologia FEBRACIS, em CIS Assessment, em treinamentos vivenciais e em desenvolvimento humano guarda pertinência substancial com a necessidade administrativa descrita nos autos.

Em conclusão, percebe-se, portanto, que a Administração não pode realizar licitação para treinamento quando o serviço intelectual se revela dependente da específica qualificação do executor e da metodologia ofertada, notadamente em hipóteses como a presente, em que a proposta evidencia conteúdo aplicado, metodologia própria, plataforma exclusiva, certificação específica, instrumentos de assessment comportamental e profissionais vinculados à rede metodológica da FEBRACIS. Não há, portanto, em tese, viabilidade real de competição em bases objetivas suficientes para seleção pelo rito competitivo clássico.

#### **III.4. Da Minuta de Contrato**

O artigo 92 da Lei nº 14.133/2021 exige que o contrato administrativo contenha cláusulas essenciais relativas ao objeto, vinculação ao procedimento e à proposta, legislação aplicável, regime de execução, preço, pagamento, garantias, responsabilidades, sanções, gestão contratual e hipóteses de extinção, dentre outras.

No caso em exame, verifica-se que a minuta do termo de contrato, em linhas gerais, contempla os elementos estruturantes exigidos pela legislação de regência, apresentando disciplina sobre objeto, obrigações das partes, pagamento, gestão e fiscalização, infrações e sanções administrativas, alterações contratuais, dotação orçamentária, publicação e demais disposições necessárias à formalização do ajuste.

Sem prejuízo disso, observa-se inconsistência na cláusula relativa ao prazo de vigência contratual. A minuta dispõe que o prazo de vigência da contratação inicia-se a partir da assinatura do contrato, perdurando até o pagamento total do valor do objeto.

Ocorre que, para contratação de objeto pontual, consistente na inscrição de servidores em curso presencial a ser realizado em datas certas e previamente determinadas, mostra-se juridicamente mais adequado que o contrato estabeleça prazo de vigência com termo inicial e termo final certos, compatíveis com a execução do objeto, o recebimento, a liquidação, o pagamento e o cumprimento de eventuais obrigações acessórias.

A vigência contratual não deve ficar vinculada, de forma aberta, ao pagamento total do valor do objeto, pois o pagamento é consequência da execução, liquidação e regular processamento da despesa, não devendo, isoladamente, funcionar como marco final indeterminado do contrato.

Embora a intenção da cláusula pareça ser assegurar a subsistência do ajuste até o adimplemento das obrigações financeiras, a redação pode gerar imprecisão quanto ao termo final da avença, especialmente porque o objeto principal será executado em período curto e determinado, nos dias 13, 14 e 15 de maio.

Dessa forma, recomenda-se o ajuste da cláusula, para que passe a prever prazo certo de vigência, contado da assinatura do instrumento até data final determinada e suficiente para abranger a realização do curso, o recebimento do objeto, a liquidação, o pagamento e eventuais providências administrativas correlatas.

Registre-se, ainda, por cautela, que a minuta deve ser conferida quanto à correção dos dados cadastrais da contratada, do número do processo administrativo, da representação societária, da quantidade de inscrições, do valor global e da vinculação ao Termo de Referência e à proposta comercial efetivamente aprovados nos autos, a fim de evitar a reprodução de dados oriundos de contratações pretéritas ou modelos anteriormente utilizados.

### **III.5. 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.

### **(i) Documento de Formalização de Demanda e Estudo Técnico Preliminar**

O Documento de Formalização de Demanda é o documento que fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação.

Nesse contexto, evidencia-se o atendimento dos requisitos necessários, com o demonstrativo do objeto, justificativa e quantitativos a serem contratados, por meio do Documento de Oficialização de Demanda nº 0736841/2026-ALE/SEC-ADM, no qual constam a descrição da necessidade, a motivação da contratação, o resultado pretendido, a previsão de início da contratação e a indicação da equipe de planejamento.

Vale frisar, por oportuno, que o Estudo Técnico Preliminar é dispensado para a presente contratação, consoante se assevera do próprio Termo de Referência, que remete ao § 1º do art. 1º do Anexo II da Resolução nº 593/2024, expressamente aplicável às hipóteses do art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021 e à contratação de palestrantes.

### **(ii) Análise de Risco**

O art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o processo de contratação direta poderá, se for o caso, contemplar a análise de riscos.

Todavia, no caso, diante do objeto pontual, do prazo curto de execução, do valor delimitado, da baixa complexidade executiva da prestação e do fato de que a contratada cumprirá integralmente o objeto com a realização do curso nas datas previamente definidas, não vislumbro hipótese obrigatória de formulação da análise de riscos, sem prejuízo de eventual juízo administrativo em sentido diverso, devidamente motivado.

### **(iii) 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 e treinamentos contratados, a legislação determina que a Administração elabore Termo de Referência.

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021. No caso concreto, verifica-se dos autos a existência de Termo de Referência, no qual constam a definição do objeto, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução, o modelo de gestão, os critérios de pagamento, a forma de seleção do fornecedor, a estimativa do valor da contratação e a adequação orçamentária.

### **(iv) Justificativa de preços**

Faz-se necessária, também, a apresentação da justificativa do preço do curso a ser contratado, 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 competitiva entre vários possíveis executantes para fins de seleção pelo menor preço, uma vez que esse critério é inviável em serviços de capacitação dessa natureza, já que cada empresa e profissional tem seu preço para os serviços desempenhados. O que se deve aferir é a razoabilidade do valor apresentado pela própria contratada em relação a contratações semelhantes de mesma natureza.

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 contratações semelhantes firmadas pela própria empresa com outras instituições, públicas ou privadas, ou por outros meios idôneos admitidos pela legislação e pela regulamentação interna.

Além disso, a justificativa de preços encontra respaldo tanto na disciplina geral da Lei nº 14.133/2021 quanto na regulamentação interna desta Casa. Com efeito, o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e o art. 5º, § 1º, do Anexo VI da Resolução nº 593/2024/ALERO estabelecem que, nas contratações diretas por inexigibilidade ou dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto pela forma ordinária, caberá ao contratado comprovar previamente que os preços propostos estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, mediante apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data

da contratação, ou por outro meio idôneo.

No ponto, a instrução processual apresenta justificativa de preços mais robusta do que uma mera afirmação genérica de compatibilidade. O Termo de Referência informa que a proposta comercial da FEBRACIS Porto Velho detalha o valor individual integral de mercado de R\$ 5.997,00 e que, para a contratação institucional de 50 pessoas, foi concedido desconto, resultando no valor unitário de R\$ 4.199,47 por participante. Ou seja, há indicação do preço cheio praticado para a formação e demonstração do abatimento concedido à Administração em razão da contratação institucional em maior escala.

Também se registrou que a contratada é franqueada da FEBRACIS em Porto Velho e que a oferta da formação específica *CIS Assessment* no Estado de Rondônia seria inexistente, circunstância que impossibilitaria, segundo a instrução, a demonstração de preços com a própria franqueada local em contratações anteriores do mesmo objeto. Por essa razão, a comprovação da compatibilidade foi feita por meio de contratos recentes e similares celebrados por outras unidades franqueadas da mesma instituição em outras esferas da Administração Pública, solução que, no caso concreto, mostra-se juridicamente aceitável, desde que preservada a identidade substancial do objeto, da metodologia e da carga formativa.

Nesse sentido, foram utilizadas como referências de mercado contratações públicas de objetos idênticos ou substancialmente equivalentes, envolvendo a Formação em Gestão de Pessoas com Perfil Comportamental — Assessment, também realizada por unidades FEBRACIS. A primeira referência indicada foi a contratação da Câmara Municipal de Eldorado do Sul/RS, com valor unitário de R\$ 4.997,09. A segunda foi contratação da Secretaria de Estado de Segurança Pública de Mato Grosso — SESP/MT, com valor unitário de R\$ 4.319,40 para 41 vagas. Em ambos os casos, o valor unitário proposto à ALE/RO, de R\$ 4.199,47, mostra-se inferior aos paradigmas apresentados.

A justificativa apresentada ganha maior consistência porque o preço unitário proposto à Assembleia Legislativa está abaixo dos valores praticados em contratações públicas similares, com objeto coincidente ou correlato, o que satisfaz, em tese, a exigência do art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 5º, § 1º, do Anexo VI da Resolução nº 593/2024/ALERO.

É relevante destacar, ainda, que o valor unitário contratado pela ALE/RO contempla uma contratação institucional de maior volume, com 50 inscrições, o que justifica, sob a lógica econômica ordinária, a concessão de preço inferior ao praticado em contratações com menor quantitativo. Tal circunstância é compatível com a própria proposta comercial, que apresenta valor integral de mercado superior e desconto institucional para a Administração. Assim, há coerência interna entre o número de participantes, o desconto concedido e o valor global da contratação.

Dessa forma, a justificativa de preços constante dos autos, em tese, é suficiente para demonstrar a razoabilidade do valor proposto, pois indica o preço de mercado, o desconto concedido à ALE/RO, o valor unitário final, o valor global da contratação e a comparação com contratações públicas semelhantes.

#### **(v) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários**

Nos termos do art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, deve haver demonstração da

compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

*In casu*, verifica-se que a despesa, inicialmente, não estava contemplada no Plano de Contratações Anual (PCA). Todavia, conforme se extrai da instrução processual, houve posterior autorização de remanejamento para a despesa em comento, mediante repriorização do item identificado no PCA sob o nº 238/2026, no valor de R\$ 209.973,50, a fim de viabilizar a contratação pretendida.

A partir dessa autorização de remanejamento, a Secretaria de Planejamento procedeu à emissão da Nota de Pré-Empenho nº 2026PE000085, constante do documento SEI nº 0751329, demonstrando, em tese, a existência de compatibilidade orçamentária para o compromisso a ser assumido pela Administração.

Assim, sob o prisma jurídico-formal, considera-se atendida a exigência do art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo da posterior emissão da nota de empenho definitiva e da observância dos demais atos de execução orçamentária e financeira pela unidade competente.

#### **(vi) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária**

Também se exige a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária.

Constam dos autos o contrato social da empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda., com registro na Junta Comercial do Estado de Rondônia, comprovante de inscrição e de situação cadastral no CNPJ, bem como certidões de regularidade fiscal, trabalhista, FGTS e certidões relacionadas à inexistência de registros impeditivos, o que demonstra, em princípio, a regularidade jurídica e fiscal necessária ao prosseguimento da contratação, ressalvada a necessidade de conferência de validade das certidões por ocasião da formalização do ajuste e do pagamento.

Registre-se, nesse particular, que consta dos autos Certificado de Regularidade do FGTS válido, bem como Certidão Negativa Correccional envolvendo ePAD, CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM, emitida em 14/04/2026, na qual não constam registros de penalidades vigentes ou procedimentos acusatórios em andamento em nome da empresa consultada.

#### **(vii) Razão da escolha do contratado**

A escolha da empresa se sustenta, em tese, na conjugação de fatores objetivos e subjetivos juridicamente relevantes, quais sejam, atuação específica da contratada com treinamento e desenvolvimento profissional; vinculação à metodologia FEBRACIS; oferta da Formação em Gestão de Pessoas com Perfil Comportamental *CIS Assessment*; conteúdo programático voltado ao desenvolvimento de competências comportamentais e gerenciais; realização presencial em Porto Velho/RO; e adequação da capacitação à necessidade institucional apontada pela Administração.

Tais circunstâncias, quando examinadas em conjunto, demonstram adequação especial do

contratado à plena satisfação do objeto.

### **(viii) Autorização da autoridade competente**

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

No caso, já consta dos autos autorização no Documento de Oficialização de Demanda, sem prejuízo da autorização final da contratação direta, após a presente manifestação jurídica e eventual saneamento residual que a autoridade entender necessário.

Recomenda-se, ao final, a divulgação do ato autorizativo e do extrato da contratação nos meios oficiais cabíveis, inclusive no Portal Nacional de Contratações Públicas, em observância ao regime de publicidade da Lei nº 14.133/2021.

## **IV. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, em virtude da fundamentação delineada acima, esta Advocacia-Geral, por seu parecerista, **OPINA pela legalidade da inexigibilidade de licitação em análise, visando à contratação da empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda., inscrita no CNPJ nº 47.458.027/0001-96, para disponibilização de 50 (cinquenta) inscrições no curso “Formação em Gestão de Pessoas com Perfil Comportamental CIS Assessment”, a ser realizado na modalidade presencial, em Porto Velho/RO, nos dias 13, 14 e 15 de maio, com carga horária total de 30 (trinta) horas, no valor global de R\$ 209.973,50, nos termos do art. 74, inciso III, alínea “F”, da Lei nº 14.133/2021, devendo serem observadas, contudo, as seguintes condicionantes:**

**a)** conferência atual da validade das certidões e demais documentos de habilitação da contratada no momento da formalização do ajuste e da liquidação da despesa;

**b)** previamente à formalização da contratação, realização ou ratificação de consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, nos termos do art. 91, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, como medida de cautela destinada a verificar a existência de eventual sanção impeditiva em nome da futura contratada;

**c)** ajuste da cláusula segunda da minuta contratual, a fim de que o prazo de vigência possua termo final certo e objetivamente delimitado, compatível com a realização do curso, o recebimento, a liquidação, o pagamento e as obrigações acessórias, evitando-se redação aberta que vincule o encerramento da vigência exclusivamente ao pagamento total do valor do objeto;

**d)** conferência integral da minuta contratual quanto aos dados cadastrais da contratada, número do processo administrativo, representação societária, quantidade de inscrições, valor global, objeto, datas de realização do curso e vinculação ao Termo de Referência e à proposta comercial aprovados nos autos;

e) autorização final da autoridade competente;

f) publicação do extrato da contratação e disponibilização do ato autorizativo e do instrumento correspondente no sítio eletrônico oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas, na forma da lei.

Eis o parecer.

À autoridade competente para deliberação e decisão administrativa.

*Porto Velho/RO, datado eletronicamente.*

*(assinado eletronicamente)*  
**ARTHUR FERREIRA VEIGA**  
Advogado - ALE/RO

***Visto e Ratificado:***  
*(assinado eletronicamente)*  
**LUCIANO JOSÉ DA SILVA**  
Advogado-Geral - ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Luciano Jose da Silva, Advogado Geral**, em 04/05/2026, às 11:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Arthur Ferreira Veiga, Advogado(a)**, em 04/05/2026, às 16:18, 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 **0757540** e o código CRC **D18F59D1**.

---

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

Site [www.al.ro.leg.br](http://www.al.ro.leg.br)