



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE RONDÔNIA
A amiga do rondoniense



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0870058/2026/ADV-GERAL/ADV-GERAL-ADJUNTA II/ALERO

DA: ADVOCACIA-GERAL – ADJUNTA II

Processo: 100.012.000143/2026-74

PARA: SECRETARIA-GERAL / SECRETARIA DE COMPRAS E LICITAÇÃO

INTERESSADO: Secretaria Geral/Secretaria Administrativa

ASSUNTO: Contratação direta por inexigibilidade de licitação. Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal. Curso “ML5 - Liderança Nível 5”. Art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei Federal nº 14.133/2021. Notória especialização.

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO.
LICITAÇÕES E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS.
CONTRATAÇÃO DIRETA.
INEXIGIBILIDADE DE
LICITAÇÃO. TREINAMENTO
E APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL. ART. 74, INCISO III,
ALÍNEA “F”, DA LEI
FEDERAL Nº 14.133/2021.
CURSO “ML5 – LIDERANÇA
NÍVEL 5”.
DESENVOLVIMENTO DE
COMPETÊNCIAS DE
LIDERANÇA, GESTÃO DE
PESSOAS E ALTA
PERFORMANCE.
INVIABILIDADE DE
COMPETIÇÃO DECORRENTE
DAS CARACTERÍSTICAS
ESPECÍFICAS DA SOLUÇÃO
PRETENDIDA E DA
ATUAÇÃO DE PROFISSIONAL
COM NOTÓRIA
ESPECIALIZAÇÃO.
COMPROVAÇÃO DA
EXPERIÊNCIA DA
INSTITUIÇÃO E DO

PROFISSIONAL INDICADO.
ATUAÇÃO ANTERIOR
PERANTE ÓRGÃOS E
ENTIDADES PÚBLICAS.
ATESTADO DE CAPACIDADE
TÉCNICA. CURRÍCULO DO
INSTRUTOR. ART. 74, § 3º, DA
LEI Nº 14.133/2021.
INSTRUÇÃO DO PROCESSO
NOS TERMOS DO ART. 72 DO
MESMO DIPLOMA LEGAL.
HABILITAÇÃO JURÍDICA,
FISCAL, SOCIAL E
TRABALHISTA E
ECONÔMICO-FINANCEIRA.
REGULARIDADE
COMPROVADA. AUSÊNCIA
DE REGISTRO NO
CADASTRO DE LICITANTES
INIDÔNEOS DO TCU.
JUSTIFICATIVA DE PREÇO
FUNDADA EM NOTAS
FISCAIS DE SERVIÇOS DA
MESMA NATUREZA E
PROPOSTA ESPECÍFICA
PARA GRUPO DE 50
PARTICIPANTES. PREÇO
UNITÁRIO INFERIOR AOS
VALORES INDIVIDUAIS
CONSTANTES DOS
DOCUMENTOS FISCAIS.
NECESSIDADE DE
OBSERVÂNCIA DA
COMPATIBILIDADE DO
PREÇO COM AS
PECULIARIDADES DA
CONTRATAÇÃO. PARECER
FAVORÁVEL, COM
RESSALVA QUANTO À
NECESSIDADE DE
MANUTENÇÃO DA
REGULARIDADE
DOCUMENTAL E À
OBSERVÂNCIA DOS
REQUISITOS LEGAIS ATÉ A
FORMALIZAÇÃO DA
CONTRATAÇÃO.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de processo administrativo encaminhado a esta Advocacia-Geral para análise jurídica acerca da possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa **COSTA DESENVOLVIMENTO PESSOAL E PROFISSIONAL LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº

47.458.027/0001-96, para a realização do programa de treinamento denominado “**ML5 – Liderança Nível 5**”, destinado à capacitação de 50 (cinquenta) servidores da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

Conforme documentação encaminhada, a contratação tem por objeto a realização de formação presencial, com duração de 04 (quatro) dias, destinada ao desenvolvimento de competências relacionadas à liderança, gestão de pessoas, inteligência emocional, planejamento estratégico, comunicação institucional, gestão comportamental e desempenho organizacional.

O valor apresentado para a contratação corresponde a R\$ 299.874,50 (duzentos e noventa e nove mil, oitocentos e setenta e quatro reais e cinquenta centavos), equivalente ao valor individual de R\$ 5.997,49 (cinco mil, novecentos e noventa e sete reais e quarenta e nove centavos) por participante.

A documentação informa que a contratação está relacionada à necessidade institucional de capacitação e aperfeiçoamento do quadro de servidores, especialmente diante da necessidade de fortalecimento da liderança, da gestão de pessoas, da comunicação institucional e da eficiência administrativa.

Consta do Documento de Oficialização da Demanda – DOD que a contratação foi demandada pela Secretaria Geral/Secretaria Administrativa, tendo sido apontada como necessidade institucional a qualificação contínua dos servidores públicos, com vistas ao fortalecimento da governança institucional e à melhoria da eficiência administrativa da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

Segundo a justificativa apresentada pela unidade demandante, a formação pretende contribuir para o enfrentamento de dificuldades relacionadas à gestão de pessoas, ao desgaste emocional e às fragilidades existentes no ambiente organizacional, mediante capacitação de gestores e servidores em liderança estratégica, comunicação institucional e gestão de pessoas.

O resultado pretendido consiste, em síntese, no aprimoramento da condução das equipes, na otimização dos processos organizacionais e no desenvolvimento de ambiente institucional mais colaborativo, eficiente e orientado à obtenção de resultados.

A documentação informa, ainda, que o evento foi programado para ocorrer presencialmente, no período de 14 a 17 de julho de 2026.

Integram a instrução processual, conforme relação apresentada:

Projeto – ID 0810679;

Documento – ID 0810968;

Justificativa de Preço – ID 0810981;

Documento de Oficialização da Demanda – DOD – ID 0811534;

Anexo – ID 0814203;

Atestado de Capacidade Técnica – ID 0815088;

Anexos contendo certidões – ID 0817564;

Pré-empenho – ID 0818180;

Proposta atualizada – ID 0866613;

Certidão de Regularidade do FGTS – ID 0866614;

Termo de Referência – ID 0866615;

Certidão de Licitantes Inidôneos – ID 0867469;

Anexo SICAF – ID 0867480;

Nota de Empenho – ID 0868578.

Posteriormente, conforme despacho da Comissão Permanente de Licitação, ID 0867485, foi solicitada autorização para emissão de nota de empenho no valor de R\$ 299.874,50, em favor da empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda., tendo a autoridade competente autorizado o prosseguimento da contratação e determinado o encaminhamento dos autos a esta Advocacia-Geral para análise da legalidade da contratação mediante inexigibilidade de licitação.

A respectiva Nota de Empenho foi emitida sob o nº 2026NE001365, tendo como credora a empresa acima identificada, no valor de R\$ 299.874,50, classificado na natureza de despesa 33.90.39.26 – Cursos, Treinamentos e Aperfeiçoamento.

No que concerne à qualificação técnica, foi apresentado atestado emitido pela Escola de Magistratura do Estado de Rondônia – Emeron/TJRO, no qual se declara que a empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda. prestou, de forma satisfatória, serviços relacionados à realização do “Workshop: Decifre e Influencie Pessoas com devolutiva individual” e do “Treinamento: Método CIS – Global”, realizados em novembro de 2023, com cargas horárias de 8 e 58 horas, respectivamente.

O documento também registra a atuação dos instrutores Paulo Vieira e Leidiane Pereira e declara a satisfação com os serviços prestados, inclusive quanto à qualidade do material didático, organização e cumprimento das obrigações assumidas.

Foi igualmente apresentada documentação relativa ao profissional indicado para ministrar o treinamento, Marcelo Moretto, identificado como Master Coach e Master Trainer, com formação em Administração de Empresas e MBA em Gestão de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas, além de formação como Platinum e Master Coach.

Segundo o currículo apresentado, o profissional possui mais de 25 anos de experiência profissional na área de tecnologia, tendo atuado em empresas nacionais e multinacionais, além de exercer, desde 2020, atividades como Master Coach e treinador da Febracis.

Consta, ainda, que o profissional possui experiência superior a 3.000 horas de atendimento em coaching e mais de 5.000 horas ministrando cursos e treinamentos, além de atuação em diferentes áreas relacionadas à liderança, gestão de pessoas, alta performance, inteligência emocional e planejamento estratégico.

A documentação apresentada também informa experiência anterior da instituição em programas destinados a órgãos públicos do Estado de Rondônia, mencionando, entre outros, a Secretaria de Estado da Saúde – SESA/RO, o Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RO, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia – TJRO, a Câmara Municipal de Ariquemes, o Fundo Municipal de Saúde de Ariquemes e a própria Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

Quanto à formação pretendida, o programa ML5 – Liderança Nível 5 apresenta conteúdo programático abrangendo, entre outros temas, fundamentos do coaching e liderança, formação de líderes, inteligência emocional, reprogramação de crenças, coaching executivo e empresarial, planejamento e ferramentas de gestão, liderança com foco em resultados, desenvolvimento gerencial, estilos de liderança, governança corporativa, compliance e gestão pública.

A metodologia indicada compreende aulas expositivas dialogadas, estudos de caso, simulações, dinâmicas vivenciais, exercícios práticos, técnicas de comunicação e liderança, instrumentos de autoconhecimento, sessões estruturadas de coaching e atividades de reflexão estratégica.

No tocante à justificativa de preço, o Termo de Referência informa que a proposta apresentada à Assembleia Legislativa corresponde ao valor de R\$ 5.997,49 por participante, totalizando R\$ 299.874,50 para 50 participantes.

Para fins comparativos, foram juntadas notas fiscais referentes à realização do mesmo treinamento, emitidas em 31 de outubro de 2025, nos seguintes valores unitários:

R\$ 8.997,00;

R\$ 11.996,43;

R\$ 9.997,00;

R\$ 10.499,52.

A justificativa de preço conclui que o valor ofertado à Assembleia Legislativa é inferior aos valores individuais constantes das notas fiscais apresentadas, atribuindo a redução ao ganho de escala decorrente da contratação de grupo fechado de 50 servidores.

Por fim, no tocante à habilitação, foram apresentadas certidões de regularidade fiscal, social e trabalhista, Certificado de Regularidade do FGTS, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, certidões tributárias federal, estadual e municipal, certidão referente ao CAGEFIMP, documentação do SICAF, certidão relativa a falências e recuperações judiciais, declaração de cumprimento do art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal e Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos emitida pelo Tribunal de Contas da União.

É o relatório.

Passa-se à análise jurídica.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre registrar que a presente manifestação jurídica tem por finalidade realizar o controle prévio de legalidade do procedimento de contratação direta, nos termos da legislação aplicável, não abrangendo, por conseguinte, aspectos de natureza eminentemente administrativa, técnica, pedagógica, financeira ou de conveniência e oportunidade que escapem à apreciação jurídica.

Com efeito, compete à Advocacia-Geral examinar a conformidade jurídica do procedimento, verificando a presença dos pressupostos legais necessários à contratação direta, especialmente aqueles previstos nos arts. 53, 72 e 74 da Lei Federal nº 14.133/2021.

A análise jurídica, portanto, parte das informações e documentos constantes dos autos, presumindo-se, para os fins desta manifestação, a legitimidade das informações técnicas prestadas pelas unidades administrativas competentes, sem prejuízo da responsabilidade dos agentes que as produziram quanto à exatidão, autenticidade e veracidade dos elementos apresentados.

Nesse sentido, a atuação do órgão jurídico deve permanecer circunscrita ao exame da juridicidade do procedimento, sem substituir a Administração nas escolhas de natureza técnica e administrativa que lhe são próprias.

III – DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

A Constituição Federal estabelece, como regra, a obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública. Todavia, a própria ordem constitucional admite hipóteses excepcionais em que a competição se revela inviável ou juridicamente dispensada.

No âmbito infraconstitucional, a matéria encontra disciplina na Lei Federal nº 14.133/2021, que regulamenta as contratações públicas e estabelece, em seu art. 74, as hipóteses de inexigibilidade de licitação. O caput do referido dispositivo dispõe que:

Art. 74. “É inexigível a licitação quando inviável a competição.”

A norma, portanto, estabelece como pressuposto fundamental da inexigibilidade a inviabilidade de competição.

Não se trata, por conseguinte, de mera faculdade conferida ao administrador, tampouco de mecanismo destinado a afastar indevidamente o procedimento licitatório. Ao contrário, a contratação direta somente se legitima quando demonstrado, no caso concreto, que a realização de procedimento competitivo não seria apta a produzir uma seleção objetiva e útil para a Administração.

A hipótese em análise encontra fundamento específico no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, que prevê a inexigibilidade para:

Art. 74, III.

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;

A própria Lei nº 14.133/2021 enquadra o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal entre os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual que podem ser contratados mediante inexigibilidade, desde que presentes os demais pressupostos legais, especialmente a notória especialização.

Assim, a hipótese legal exige a conjugação de elementos, quais sejam:

- a) tratar-se de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual;
- b) o objeto corresponder a treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal;

- c) o contratado possuir notória especialização;
- d) a Administração demonstrar a inviabilidade de competição;
- e) a contratação observar os requisitos de instrução previstos no art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

A análise ultrapassa a mera constatação de que se trata de um curso. Foi verificado se as características concretas do treinamento, sua metodologia, o conteúdo programático, a qualificação do instrutor e a experiência da instituição permitem concluir pela adequação da hipótese de inexigibilidade.

IV – DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO E DA NATUREZA DO SERVIÇO

No caso concreto, o objeto consiste na realização do programa “**ML5 – Liderança Nível 5**”, destinado à capacitação de servidores em competências relacionadas à liderança, gestão de pessoas, inteligência emocional, planejamento estratégico, comunicação institucional e gestão de desempenho.

A documentação técnica apresentada não descreve o objeto como mera aquisição de conteúdo educacional padronizado. Ao contrário, o programa contempla metodologia própria, atividades práticas, dinâmicas vivenciais, estudos de caso, instrumentos de autoconhecimento, técnicas de comunicação e liderança e sessões estruturadas de coaching.

Nesse contexto, a prestação não se reduz à simples disponibilização de material didático ou conteúdo programático previamente elaborado. A execução envolve atuação direta dos profissionais responsáveis pela formação, circunstância que assume especial relevância na análise da inviabilidade de competição.

O Tribunal de Contas da União, ao examinar a matéria, reconhece que, nas contratações de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, a inviabilidade de competição pode decorrer justamente da dificuldade de estabelecer critérios objetivos capazes de comparar, de maneira adequada, profissionais e metodologias cuja execução depende da atuação pessoal do instrutor e de sua técnica e didática próprias.

Isso não significa, todavia, que todo e qualquer curso possa ser contratado diretamente. A própria orientação do TCU ressalta que, quando o treinamento é baseado em técnicas padronizadas, com reduzida influência do instrutor sobre os resultados, pode haver possibilidade de competição.

A distinção é relevante.

No caso sob exame, a documentação apresentada procura demonstrar que a formação pretendida está vinculada à metodologia específica apresentada pela instituição e à atuação do profissional indicado, cuja trajetória profissional está relacionada às áreas de liderança, gestão de pessoas, inteligência emocional e alta performance.

Desse modo, a inviabilidade de competição deve ser compreendida, no presente caso, não simplesmente pela inexistência de outros cursos de liderança no mercado, mas pela impossibilidade de comparação objetiva entre soluções distintas quando a Administração pretende contratar determinada metodologia, associada à experiência e à atuação específica do profissional responsável pela sua execução.

A esse respeito, a jurisprudência contemporânea do Tribunal de Contas da União tem ressaltado que a notória especialização não constitui característica abstrata suficiente para legitimar a contratação direta. Foi demonstrado que as características diferenciadas do serviço tornam essencial a atuação daquele profissional ou empresa para o atendimento da necessidade administrativa.

V – DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

Superada a análise inicial quanto à natureza do objeto, passa-se à verificação da notória especialização da contratada e do profissional indicado para execução do treinamento.

O conceito legal encontra-se previsto no art. 6º, inciso XIX, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual se considera notória especialização a qualidade do profissional ou da empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados às suas atividades, permita inferir que seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto contratual.

A mesma definição é reproduzida no § 3º do art. 74, especificamente para as contratações fundamentadas no inciso III do dispositivo.

Da leitura do dispositivo, verifica-se que a notoriedade não decorre necessariamente de um único documento ou título formal. Trata-se de condição que pode ser demonstrada mediante um conjunto convergente de elementos objetivos, tais como experiência anterior, desempenho, formação acadêmica, organização, aparelhamento, equipe técnica e demais circunstâncias relacionadas ao campo de atuação.

No presente caso, os autos apresentam diversos elementos destinados a demonstrar a especialização da empresa e do profissional indicado.

A empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda., representante da unidade Febracis Porto Velho, apresentou documentação acerca de sua experiência na execução de programas de desenvolvimento humano, liderança, inteligência emocional, gestão de pessoas e alta performance.

Particularmente relevante é o Atestado de Capacidade Técnica de ID 0815088, mediante o qual é declarada a execução satisfatória de treinamentos realizados em novembro de 2023, consistentes no Workshop “Decifre e Influencie Pessoas com devolutiva individual” e no “Treinamento Método CIS – Global”, com cargas

horárias de 8 e 58 horas.

O documento atesta, ainda, a qualidade do material didático, a organização da empresa e o cumprimento das obrigações contratuais, circunstâncias que constituem elementos aptos a demonstrar experiência anterior na execução de serviços relacionados ao objeto pretendido.

A documentação também apresenta histórico de atuação da instituição junto a diversos órgãos públicos, destacando-se programas desenvolvidos perante a SESAU/RO, DETRAN/RO, TJRO, Câmara Municipal de Ariquemes, Fundo Municipal de Saúde de Ariquemes e Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

Embora a existência de experiências anteriores, por si só, não seja suficiente para caracterizar automaticamente a notória especialização, o conjunto documental apresentado constitui elemento relevante para a formação do juízo administrativo acerca da capacidade diferenciada da instituição.

De igual modo, merece consideração o currículo do profissional Marcelo Moretto, indicado como responsável pela formação.

Segundo a documentação apresentada, o profissional possui formação acadêmica em Administração de Empresas e MBA em Gestão de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas, além de formação como Platinum e Master Coach.

Registra-se, ainda, experiência profissional superior a 25 anos, com atuação em empresas nacionais e multinacionais, bem como experiência, desde 2020, como Master Coach e treinador da Febracis.

O currículo informa, adicionalmente, mais de 3.000 horas de atendimento em coaching e mais de 5.000 horas de cursos e treinamentos ministrados.

Tais elementos, quando analisados conjuntamente com o conteúdo programático do curso e com a experiência institucional da empresa, permitem concluir que há substrato documental suficiente para que a Administração reconheça a especialização diferenciada do profissional e da instituição, desde que a autoridade competente motive expressamente a relação entre tais atributos e as necessidades específicas que justificaram a contratação.

Nesse ponto, é importante registrar que a notória especialização deve ser aferida em relação ao objeto concreto, e não apenas em termos genéricos.

Portanto, não basta afirmar que a empresa é reconhecida no mercado ou que o profissional possui extensa experiência. É necessário que essa experiência seja pertinente ao objeto que se pretende contratar.

No presente caso, essa relação encontra correspondência entre: a experiência do profissional em liderança; a atuação em gestão de pessoas; a experiência em inteligência emocional; a experiência na condução de treinamentos; a atuação anterior perante órgãos públicos; o conteúdo programático do ML5; e a finalidade institucional de capacitação dos servidores da Assembleia Legislativa.

VI – DA RAZÃO DA ESCOLHA DA CONTRATADA

A contratação direta, embora fundada em hipótese de inexigibilidade, não prescinde da necessária motivação administrativa quanto à escolha do particular que será contratado. Ao contrário, o art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021 estabelece expressamente que o processo de contratação direta deverá ser instruído com a razão da escolha do contratado.

A exigência não possui caráter meramente formal. Sua finalidade consiste em permitir que se identifique, a partir dos elementos constantes dos autos, a relação de pertinência existente entre a necessidade administrativa, o objeto pretendido e as características que singularizam o profissional ou a empresa escolhida.

No caso concreto, verifica-se que a escolha da empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda. está associada à execução do programa denominado “ML5 – Liderança Nível 5”, cuja proposta foi apresentada à Administração com programa, metodologia, conteúdo e indicação do profissional responsável pela condução da formação.

A documentação encaminhada demonstra, ainda, que a instituição possui experiência anterior na realização de capacitações voltadas ao desenvolvimento de competências comportamentais, liderança, gestão de pessoas, inteligência emocional e alta performance.

Particularmente relevante, nesse aspecto, é o histórico de atuação perante órgãos e entidades públicas, tendo sido informada a execução de programas junto à Secretaria de Estado da Saúde – SESAU/RO, Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RO, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia – TJRO, Câmara Municipal de Ariquemes, Fundo Municipal de Saúde de Ariquemes e Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

A experiência anteriormente desenvolvida junto à própria Assembleia Legislativa assume especial relevância, na medida em que demonstra conhecimento prévio da realidade institucional e da dinâmica do serviço público, circunstância que guarda pertinência com a necessidade ora apresentada.

De igual modo, a escolha encontra suporte na qualificação do profissional Marcelo Moretto, indicado como responsável pela formação, cuja trajetória profissional contempla experiência em liderança, gestão de pessoas, planejamento, inteligência emocional, desenvolvimento de equipes e treinamento.

Assim, a razão da escolha não decorre exclusivamente da existência da empresa no mercado, mas do conjunto de elementos que vinculam a instituição, o profissional indicado, a metodologia apresentada e o objeto pretendido pela Administração.

Com efeito, a contratação direta exige que a Administração demonstre que a escolha realizada se encontra relacionada às características do objeto e às necessidades administrativas previamente identificadas. No caso sob exame, tal relação encontra-se delineada na documentação de planejamento e na qualificação técnica apresentada.

Não obstante, recomenda-se que a autoridade competente, ao autorizar definitivamente a contratação, mantenha expressamente consignada a relação entre a necessidade institucional descrita no DOD e as características específicas do programa ML5, evitando que a justificativa permaneça limitada a afirmações genéricas acerca da experiência da empresa.

VII – DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL À LUZ DO ART. 72 DA LEI Nº 14.133/2021

Estabelecida a possibilidade jurídica de enquadramento do objeto na hipótese prevista no art. 74, III, “F”, passa-se à análise da regularidade formal da instrução processual.

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o processo de contratação direta deverá ser instruído, entre outros elementos, com:

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;

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;

A partir desse parâmetro normativo, cumpre verificar a presença dos respectivos elementos nos autos.

VII.1 – Documento de Formalização da Demanda

Consta dos autos o Documento de Oficialização da Demanda – DOD, ID 0811534, no qual se identifica a área demandante, a responsável pela demanda, a necessidade institucional, o alinhamento ao planejamento, a motivação da contratação, os resultados pretendidos, a previsão de realização do evento e a indicação da equipe responsável pelo planejamento, gestão e fiscalização.

A demanda foi apresentada pela Secretaria Geral/Secretaria Administrativa, tendo como responsável Maria Clara Souza Santos, com indicação de Mayara Gomes Freire da Silva Gabriel e Maria Clara Souza Santos para atuação no planejamento, gestão e fiscalização da contratação.

A justificativa administrativa aponta a necessidade de capacitação e aperfeiçoamento dos servidores, destacando a importância da qualificação contínua para o fortalecimento da governança e da eficiência administrativa.

Nesse ponto, observa-se que a demanda apresenta correspondência com o objeto pretendido, na medida em que a formação proposta contempla justamente competências relacionadas à liderança, gestão de pessoas, comunicação, planejamento e desempenho organizacional.

VIII – DO TERMO DE REFERÊNCIA E DA DEFINIÇÃO DO OBJETO

O Termo de Referência - ID 0866615 descreve o objeto da contratação, estabelecendo a realização do programa ML5 - Liderança Nível 5, destinado a 50 servidores.

A definição do objeto apresenta conteúdo programático detalhado, contemplando 15 módulos, dentre os quais se destacam: fundamentos do coaching e liderança; formação de líderes; coaching no mundo organizacional; inteligência emocional; planejamento e ferramentas de gestão; liderança com foco em resultados; desenvolvimento gerencial; estilos de liderança; governança corporativa e gestão pública.

A metodologia indicada compreende aulas expositivas dialogadas, estudos de caso, simulações, dinâmicas vivenciais, exercícios práticos, técnicas de comunicação, instrumentos de autoconhecimento e atividades de reflexão estratégica.

Sob o aspecto jurídico-formal, a descrição revela-se suficientemente individualizada para permitir a identificação do objeto pretendido e sua relação com a necessidade administrativa apresentada.

Cumprido destacar, todavia, que a análise da pertinência pedagógica do conteúdo e da metodologia compete à unidade técnica demandante, por se tratar de matéria afeta ao mérito administrativo e à avaliação especializada da solução educacional.

IX – DA ESTIMATIVA DA DESPESA E DA COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

O valor global da contratação corresponde a R\$ 299.874,50, decorrente da inscrição de 50 servidores, ao custo individual de R\$ 5.997,49.

Consta dos autos o Pré-Empenho – ID 0818180, bem como a Nota de Empenho nº 2026NE001365, emitida em favor da empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda., no valor global de R\$ 299.874,50.

A despesa está classificada na natureza 33.90.39.26 – Cursos, Treinamentos e Aperfeiçoamento, compatível, em princípio, com a natureza do objeto contratado.

Desse modo, encontra-se atendido o requisito relacionado à demonstração da disponibilidade orçamentária necessária à assunção da obrigação, nos termos do art. 72, IV, da Lei nº 14.133/2021, ressalvada a necessidade de manutenção da correspondente disponibilidade até a efetiva execução da despesa.

X – DA HABILITAÇÃO E DA QUALIFICAÇÃO DA CONTRATADA

O art. 72, V, da Lei nº 14.133/2021 determina que o processo de contratação direta seja instruído com a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessários à execução do objeto.

No caso concreto, foram apresentados documentos destinados à comprovação da regularidade da empresa perante as diferentes esferas administrativas.

Constam dos autos, entre outros: Certificado de Regularidade do FGTS;

Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Certidão relativa a ações judiciais de falência e recuperação judicial; Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Certidão Negativa – CAGEFIMP; Certidão Negativa de Tributos e Rendas Municipais; Certidão Negativa de Tributos Estaduais; Certidão de Licitantes Inidôneos; documentação do SICAF; declaração de cumprimento do art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal.

A documentação informada revela, portanto, a existência de elementos destinados à comprovação da regularidade fiscal, social, trabalhista e demais condições de habilitação exigíveis.

XI – DA CERTIDÃO DE LICITANTES INIDÔNEOS

Foi apresentada certidão emitida pelo Tribunal de Contas da União em 14 de agosto de 2026, mediante a qual se certifica que a empresa Costa Desenvolvimento Pessoal e Profissional Ltda., CNPJ nº 47.458.027/0001-96, não consta do cadastro de responsáveis declarados inidôneos para participar de licitação na Administração Pública.

A ausência de registro no cadastro constitui elemento favorável à contratação, na medida em que não foi identificada, naquela base específica, declaração de inidoneidade que impeça a participação da empresa em licitações e contratações públicas.

É importante, contudo, delimitar corretamente o alcance da certidão.

A certidão não constitui declaração absoluta de inexistência de qualquer processo, investigação ou decisão em desfavor da empresa perante todos os órgãos de controle ou órgãos judiciais. Seu alcance está circunscrito à base de dados e às informações abrangidas pelo respectivo cadastro.

Por essa razão, a regularidade da empresa deve ser aferida conjuntamente com os demais documentos de habilitação constantes dos autos, especialmente o SICAF e as demais certidões apresentadas.

No caso em exame, conforme informado, os documentos de habilitação encontram-se regulares, não tendo sido identificada restrição impeditiva à contratação.

XII – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

A qualificação técnica constitui elemento particularmente relevante no caso em análise, uma vez que a contratação se fundamenta justamente na especialização da empresa e do profissional responsável pela execução do treinamento.

O Atestado de Capacidade Técnica – ID 0815088 informa que a empresa prestou satisfatoriamente serviços relacionados à realização de treinamento e workshop, incluindo o “Workshop: Decifre e Influencie Pessoas com devolutiva individual” e o “Treinamento Método CIS – Global”.

O documento registra, ainda, as cargas horárias, os instrutores e a satisfação da entidade contratante quanto à execução dos serviços.

Embora o atestado não seja, isoladamente, suficiente para caracterizar a notória especialização prevista no art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, constitui elemento relevante de comprovação da experiência anterior da empresa.

No presente caso, o atestado deve ser analisado em conjunto com o currículo do profissional, a experiência institucional informada, os treinamentos anteriormente realizados e a própria estrutura metodológica do programa pretendido.

Dessa conjugação resulta um quadro documental mais consistente para demonstrar a capacidade técnica da contratada.

XIII – DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

A justificativa de preço constitui requisito indispensável da contratação direta, expressamente previsto no art. 72, VII, da Lei nº 14.133/2021.

A Administração Pública não pode presumir a vantajosidade da contratação exclusivamente porque o objeto será adquirido mediante inexigibilidade. A ausência de competição não elimina o dever de demonstrar que o valor contratado é compatível com aquele praticado pelo particular em condições semelhantes e adequado às circunstâncias da contratação.

No caso concreto, a proposta apresentada estabelece o valor de R\$ 5.997,49 por participante, totalizando R\$ 299.874,50 para 50 participantes.

Para subsidiar a análise do preço, a empresa apresentou quatro notas fiscais emitidas em 31 de outubro de 2025, relativas ao treinamento “Formação Profissional em Business Coaching – ML5”, nos seguintes valores:

Nota Fiscal Valor

998 R\$ 8.997,00

999 R\$ 11.996,43

1000 R\$ 9.997,00

1003 R\$ 10.499,52

Observa-se que o preço proposto à Assembleia Legislativa, de R\$ 5.997,49 por participante, é inferior aos valores unitários constantes dos documentos fiscais apresentados.

A justificativa administrativa atribui essa diferença ao fato de as notas fiscais corresponderem a contratações individuais, enquanto a presente contratação envolve 50 participantes, possibilitando ganho de escala e redução dos custos operacionais por participante.

A justificativa apresenta coerência econômica em tese. Todavia, juridicamente, a comparação deve ser realizada com cautela.

Isso porque a simples constatação de que o preço atual é inferior a preços anteriores não é suficiente, isoladamente, para demonstrar a adequação do valor. É necessário verificar se as condições das contratações comparadas são suficientemente semelhantes, especialmente quanto a:

- a) quantidade de participantes;
- b) carga horária;
- c) conteúdo contratado;
- d) local de realização;
- e) metodologia empregada;
- f) eventual inclusão de materiais, estrutura ou outros serviços;
- g) período da contratação;
- h) condições comerciais.

No presente caso, a documentação demonstra que as notas fiscais se referem ao mesmo programa ML5, circunstância que confere pertinência ao parâmetro utilizado.

Além disso, o valor ofertado à Assembleia Legislativa é substancialmente inferior aos valores individualizados constantes das notas fiscais, circunstância que, em princípio, afasta indício de sobrepreço quando considerado o preço unitário.

Entretanto, como a contratação da ALE/RO envolve 50 participantes, seria tecnicamente recomendável que a Administração registre de forma expressa que a diferença de preço decorre do volume da contratação e das condições comerciais específicas para grupo fechado, conforme já consignado no Termo de Referência.

Essa motivação é importante para estabelecer o nexo entre os documentos utilizados como parâmetro e o preço efetivamente contratado.

Assim, não se identifica, a partir dos documentos informados, elemento objetivo que indique sobrepreço, sobretudo porque o valor unitário contratado é inferior aos valores constantes das notas fiscais apresentadas pela própria empresa.

Ainda assim, a Administração deverá manter nos autos a justificativa de que a comparação considera as peculiaridades do objeto, evitando que a conclusão de vantajosidade seja baseada exclusivamente em uma comparação aritmética de preços.

XIV – DA COMPATIBILIDADE DO PREÇO COM O ART. 23 DA LEI Nº 14.133/2021

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos, as quantidades a serem contratadas, a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

No caso das contratações diretas, a análise do preço assume particular relevância, pois a ausência de competição torna ainda mais importante a demonstração documental da compatibilidade do valor.

Na hipótese em exame, foram utilizadas notas fiscais anteriores da própria empresa como parâmetro de comparação.

Embora tais documentos não constituam pesquisa de mercado no sentido tradicional de obtenção de múltiplas propostas concorrentes — o que, de todo modo, não se mostra compatível com a própria lógica da inexigibilidade fundada em inviabilidade de competição —, constituem documentos aptos a demonstrar preços anteriormente praticados pela contratada.

A circunstância de o valor atualmente proposto ser inferior aos valores constantes das notas fiscais reforça, em princípio, a compatibilidade econômica da contratação.

Ademais, a diferença pode encontrar justificativa na economia de escala decorrente da contratação conjunta de 50 participantes.

Portanto, considerando os elementos disponíveis, entende-se que a justificativa de preço atende, em princípio, ao requisito do art. 72, VII, da Lei nº 14.133/2021, desde que mantida nos autos a motivação administrativa quanto à diferença entre os preços das contratações anteriores e o valor atualmente ofertado.

XV – DA AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

O art. 72, VIII, da Lei nº 14.133/2021 exige a autorização da autoridade competente para a contratação direta.

No caso concreto, consta manifestação da Secretaria-Geral autorizando a emissão da Nota de Empenho no valor de R\$ 299.874,50, determinando, na sequência, o encaminhamento dos autos à Advocacia-Geral para análise da legalidade da contratação mediante inexigibilidade.

Dessa forma, verifica-se a presença de manifestação da autoridade competente acerca do prosseguimento da contratação.

A contratação deverá, após a conclusão da análise jurídica e dos demais atos administrativos pertinentes, observar a necessária publicidade do ato que autoriza a contratação direta ou do instrumento decorrente, nos termos da legislação aplicável.

XVI – DO CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE

A atuação desta Advocacia-Geral encontra fundamento no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual, ao final da fase preparatória, o processo licitatório deverá ser encaminhado ao órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

Tratando-se de contratação direta, a análise deve compreender os pressupostos jurídicos que autorizam o afastamento da competição, bem como a regularidade da instrução prevista no art. 72.

Nesse contexto, o presente parecer examina, em especial:

- i) o enquadramento do objeto no art. 74, III, “f”;

ii) a demonstração da inviabilidade de competição;

iii) a notória especialização;

iv) a razão da escolha da contratada;

v) a qualificação técnica;

vi) a habilitação da empresa;

vii) a justificativa de preço;

viii) a existência de disponibilidade orçamentária;

ix) a autorização da autoridade competente.

A análise, portanto, não se limita à minuta ou ao instrumento contratual, alcançando os pressupostos que sustentam a própria contratação direta.

XVII – DA RESPONSABILIDADE DOS AGENTES

Por fim, cumpre registrar que a contratação direta indevida poderá ensejar responsabilização dos agentes públicos e do contratado nas hipóteses previstas na legislação, especialmente quando caracterizados dolo, fraude ou erro grosseiro.

A observância do procedimento legal, a adequada motivação dos atos administrativos e a reunião dos elementos comprobatórios da inexigibilidade constituem, portanto, medidas indispensáveis não apenas à validade da contratação, mas também à segurança jurídica dos agentes envolvidos.

Nesse sentido, a Administração deve assegurar que a decisão final esteja devidamente motivada, especialmente quanto à inviabilidade de competição, notória especialização, escolha da contratada e compatibilidade do preço.

XVIII – CONCLUSÃO

Ante o exposto, em virtude da fundamentação delineada acima, esta Advocacia-Geral, pelo que consta aos autos, OPINA pela viabilidade jurídica da contratação direta da empresa COSTA DESENVOLVIMENTO PESSOAL E PROFISSIONAL LTDA, inscrita no CNPJ nº 47.458.027/0001-96, no valor global de R\$ 299.874,50 (duzentos e noventa e nove mil, oitocentos e setenta e quatro reais e cinquenta centavos), para realização do programa “ML5 – Liderança Nível 5”, destinado à capacitação de 50 (cinquenta) servidores da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que restaram demonstradas, pelos elementos constantes dos autos, a notória especialização da contratada e do profissional indicado, a inviabilidade de competição, a razão da escolha do particular e a razoabilidade e compatibilidade do preço proposto, considerada a contratação em escala para o quantitativo de participantes. Devem, no entanto, ser observadas as seguintes condicionantes:

- a) autorização da autoridade competente para a contratação direta;
- b) manutenção da validade das certidões de habilitação e regularidade fiscal, social e trabalhista exigíveis até a formalização da contratação;
- c) designação formal dos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização da execução contratual;
- d) publicação e divulgação do ato de autorização da contratação direta e/ou do extrato decorrente do contrato, na forma do art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;
- e) disponibilização do contrato no sítio eletrônico oficial da Assembleia Legislativa, observadas as regras de transparência aplicáveis;
- f) divulgação da contratação direta no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, quando cabível, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Ressalva-se que a presente manifestação se restringe aos aspectos jurídicos da contratação, não abrangendo juízos de conveniência e oportunidade, aspectos técnicos, pedagógicos ou administrativos, cuja avaliação compete às unidades responsáveis e à autoridade competente, permanecendo a Administração responsável pela veracidade das informações constantes dos autos e pelo acompanhamento e fiscalização da execução do objeto.

Eis o parecer.

À autoridade competente para deliberação e decisão administrativa.

É o parecer.

Porto Velho/RO, datado eletronicamente.

Lúcio Afonso da F. Salomão

Assessor de direção - ALE/RO

Tacio Augusto Moreno de Farias

Advogado Geral Adjunto II - ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Tácio Augusto Moreno Farias, Advogado Geral - Adjunto**, em 18/08/2026, às 15:24, 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 **Lúcio Afonso da Fonseca Salomão, Assessor de Direção**, em 18/08/2026, às 15:50, 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 **0870058** e o código CRC **F0AE0333**.

Referência: Processo nº 100.012.000143/2026-74

SEI nº 0870058

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

Site www.al.ro.leg.br