

Processo Administrativo nº 8505887-21.2025.8.06.0000.

Interessado: Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP.

Assunto: Análise da contratação direta da empresa Descarbon, para ministrar o curso “Plano de Descarbonização para o Tribunal de Justiça do Ceará – PD-TJCE”, por inexigibilidade de licitação.

PARECER

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo, acima identificado, por meio do qual se encaminha a formalização da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, com base no art. 74, III, “f” da Lei nº 14.133/2021, da empresa Descarbon, para realização do curso “Plano de Descarbonização para o Tribunal de Justiça do Ceará – PD-TJCE”, para 20 (vinte) participantes, na modalidade semipresencial, com 20 horas/aula, destinado aos servidores e gestores da Secretaria de Administração e Infraestrutura (SEADI), no valor total de R\$ 20.500,00 (vinte mil e quinhentos reais).

Como justificativa para a contratação pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas a seguir, traz as seguintes motivações:

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA – DFD (Id: 0063040)

(...)

3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE

3.1. Considerando a gestão socioambiental e as novas diretrizes da Resolução CNJ nº 594/2024, que instituiu o Programa Justiça Carbono Zero, é essencial capacitar as equipes responsáveis pelos dados e ações socioambientais, proporcionando-lhes conhecimento técnico para a implementação e gestão dos Planos de Descarbonização no âmbito do TJCE.

3.2. Contudo, verificou-se a carência de expertise técnica na gestão estratégica de emissões de Gases do Efeito Estufa (GEE) e nos procedimentos necessários para atender às exigências desse programa.

(...)

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP (Id: 0098862)

(...)

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE:

1.1. A contratação é necessária para atendimento às demandas de formação e aperfeiçoamento dos Servidores do TJCE. Isso porque, o Conselho Nacional de Justiça tem entendido que a excelência só será alcançada com o investimento em cursos e para tanto determinou, no

Capítulo V — Diretrizes Orçamentárias e Financeiras da Resolução nº 126, que “Os Tribunais com Escolas Judiciais a si vinculadas incluirão em seus orçamentos rubrica específica para as necessidades específicas de recursos materiais e humanos para cumprir esta resolução”.

1.2. Para que todo esse processo seja concretizado, faz-se fundamental contratar pessoas físicas capacitadas ou pessoas jurídicas que contem com profissionais com expertise na área almejada, e que deverão ter reconhecido todo o seu esforço para planejar as aulas, organizar os conteúdos e disseminar os saberes que dominam e que os fazem ser uma referência em sua área de conhecimento.

1.3. Atualmente, a grande produção de CO₂ tem provocado diversos impactos negativos para o planeta, como o aumento da temperatura global, a acidificação dos oceanos e mudanças climáticas. Diante desse cenário, têm sido desenvolvidas diversas estratégias governamentais para diminuir a emissão de gás carbônico, como o Acordo de Paris, cujo principal objetivo é reduzir os impactos ambientais causados pelo homem, especialmente o aquecimento global.

1.4. Diante dos eventos climáticos que atingem o Brasil, como secas e enchentes prolongadas, o Conselho Nacional de Justiça criou o Programa Justiça Carbono Zero, Resolução nº 594/2024, como uma medida para auxiliar no desenvolvimento sustentável do Poder Judiciário, previsto na Resolução Nº 400/2021, que instituiu a Política de Sustentabilidade no Poder Judiciário.

1.5. O Programa Justiça Carbono Zero visa a combater a emissão de gases de efeito estufa (GEE) resultantes do funcionamento dos órgãos judiciários. Para isso, o programa prevê ações como a elaboração de inventário de emissão de GEE, a implementação de medidas de redução das emissões de GEE e a compensação das emissões de GEE que não possam ser reduzidas. Tais ações deverão ser apresentadas em um plano de descarbonização criado por cada tribunal. A nova resolução define 2030 como o prazo para a neutralidade de carbono, e não apenas para a criação de planos de compensação.

1.6. Tendo em vista a atividade de gestão socioambiental e as novas diretrizes instituídas com a Resolução CNJ nº 594/2024, que instituiu o Programa Justiça Carbono Zero, é imprescindível capacitar as áreas responsáveis pela gestão dos dados e ações socioambientais de modo a capacitá-las para gerir os Planos de Descarbonização no âmbito do TJCE.

1.7. A necessidade de capacitação ora apresentada encontra-se formalmente prevista no Plano de Descarbonização do TJCE (2025–2030), especialmente como ação prioritária para o ano de 2025, no item 3.3 – Capacitação e Sensibilização. Trata-se, portanto, de ação alinhada a um instrumento oficial de planejamento estratégico institucional.

1.8. Contudo, foi identificada a carência de conhecimento técnico específico sobre a gestão estratégica de emissões de Gases do Efeito Estufa (GEE) e os procedimentos necessários para atender às diretrizes desse programa.

(...)

A contratação está em consonância aos objetivos estratégicos deste TJCE, ao prever o aprimoramento de gestão de pessoas, e está previsto no Plano de Contratações Anual 2025, especificamente no Código da Contratação TJCESGP_2025_0038.

Os autos foram instruídos, ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização de Demanda – DFD (Id: 0063040);
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (Id: 0098862);
- c) Comprovação de valor de mercado (Id: 0111597);
- d) Mapa de preços (Id: 0111614);
- e) Declaração de pertinência assinado pela Secretaria de Gestão de Pessoas (Id:

0111644);

- f) Termo de Referência – TR (Id: 0116316);
- g) Proposta da empresa Descarbon (Id: 0119002);
- h) Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ (Id: 0119031);
- i) Contrato Social da empresa Descarbon (Id: 0119054);
- j) Atestados de capacidade técnica (Ids: 0119190; 0119195; 0119233; 0119240);
- k) Notas fiscais e Nota de empenho justificativas de preço (Ids: 0119294; 0119252; 0119255);
- l) Declarações de atendimento às obrigações sociais necessárias à contratação com a Administração Pública, notadamente quanto à obrigação de não empregar menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de não empregar menor de dezesseis anos (art. 7º, XXXIII da Constituição Federal), cumprimento da reserva de cargos para pessoa com deficiência ou reabilitados da Previdência Social, e ainda às negativas quanto ao trabalho forçado e/ou degradante (Ids: 0119268; 0119274; 011281);
- m) Certidão Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (Id: 0119296);
- n) Certidão Negativa de Débitos Estaduais (Id: 0169268);
- o) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (Id: 0119315);
- p) Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica ao TCU (Id: 0119320);
- q) Certidão Negativa de Falência e Recuperação Judicial (Id: 0169110);
- r) Certidão Negativa de Débitos Municipais (Id: 0169271);
- s) Certificado de Regularidade junto ao FGTS (Id: 0169279);
- t) Mapa de Riscos (Id: 0158731);
- u) Comunicação Interna pela qual se solicita dotação orçamentária para contratação (Id: 0120401);
- v) Dotação e Classificação Orçamentária (Id: 0125026);
- w) Requerimento de Termo de Inexigibilidade de Licitação, da Secretaria de Gestão de Pessoas (Id: 0129477);
- x) Propostas Comerciais (Ids: 0143471; 0143603);

- y) Memorando nº 113/2025 – DIRSPGC, pelo qual a Diretoria de Suporte ao Planejamento e de Gerenciamento de Contratações encaminha os autos para análise da Consultoria Jurídica (Id: 0143655).

É, no essencial, o relatório. Cumpre-nos opinar a respeito.

II - DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

De início, vale ter presente que o âmbito deste parecer se restringe tão somente ao exame de legalidade da contratação pretendida, por meio da sistemática de inexigibilidade de licitação, não se adentrando, pois, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência ou de oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Nessa perspectiva, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Nesse caso, a assessoria fornecerá apoio para o desenvolvimento das demais atividades, identificando as normas jurídicas aplicáveis e avaliando as interpretações cabíveis. Sob outro enfoque, exercendo função de fiscalização, caberá a ela identificar violações efetivas ou potenciais ao ordenamento jurídico e adotar as providências cabíveis, integrando, assim, a denominada segunda linha de defesa da regularidade da atuação administrativa nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, é oportuno transcrever a lição do renomado doutrinador Marçal Justen Filho ao interpretar as atribuições da assessoria jurídica pela Nova Lei de Licitações:

5.3)A vedação à assunção da competência alheia

É fundamental a segregação de funções. **Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade.** O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021. (**Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669, grifo nosso**)

Firmada essa breve premissa, passamos ao exame da contratação destacada, de modo a verificar sua consonância com os princípios e regras que lhe são pertinentes.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

Como se sabe, por força do artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, todos os órgãos da Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes dos entes federados deverão, em regra, contratar com terceiros mediante prévio procedimento licitatório.

Nos seguintes termos dispõe o texto constitucional:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade,

impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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

Com efeito, como visto no dispositivo acima, em que pese a regra geral determinar a necessidade de licitação a preceder as contratações públicas, o próprio constituinte facultou ao legislador ordinário a possibilidade de estabelecer situações excepcionais em que, a partir de especificações legais próprias, a realização do procedimento licitatório regular pudesse ser afastado.

Dito isso, passemos à análise pormenorizada da demanda:

a) Da possibilidade de contratação direta

O art. 74 da Lei nº 14.133/2021 traz as hipóteses nas quais o legislador declarou ser in exigível a realização de procedimento licitatório, de forma que se faz necessário realizar o exame da conformidade da demanda apresentada com os mandamentos legais aplicáveis.

Neste ponto, importante trazer a previsão do artigo acima mencionado, vejamos:

Lei nº 14.133/2021.

Art. 74. É in exigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I – aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II – contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III – contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a in exigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

(...)

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

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

justificado a inexigibilidade. (GN)

Considerando o mandamento legal acima, vemos que para que seja possível o reconhecimento da inexigibilidade de licitação deverá restar caracterizada a **inviabilidade de competição entre fornecedores**, tendo o legislador apresentado um rol exemplificativo de situações nas quais tal condição se revela presente.

Dentre as hipóteses mencionadas por lei, vemos que, nos termos do art. 74, III, “f” da Lei nº 14.133/2021, **será inexigível a licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, nos casos destinados ao treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.**

Por sua vez, o §3º do mesmo dispositivo, discorrendo especificamente sobre o caso de contratação de serviços técnicos especializados, aduz 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*”.

Compete destacar, neste ponto, que a previsão do art. 74, III da Lei nº 14.133/2021, efetivou uma importante alteração em relação ao regime jurídico vigente no âmbito da Lei nº 8.666/1993, na medida que o antigo diploma legal tratava os serviços passíveis de contratação direta na espécie como aqueles “de natureza singular”, enquanto o novo regramento normativo dispõe sobre a contratação de “serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual”, de forma que não há que se falar em exigência de exclusividade de fornecedor para o tipo de inexigibilidade aqui pretendida.

Tal distinção recebeu atenção da doutrina especializada, a exemplo do contido na obra *Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada*, pela Editora dos Tribunais, com coordenação dos professores Augusto Neves Dal Pozzo e Maurício Zockun.

Vejamos o que dizem os autores:

(...)

O artigo 25, inciso II, da Lei nº. 8.666/93 contém a expressão serviços “**de natureza singular**”, expressão essa que, na Lei nº. 14.133/21 é substituída pela referência a serviços “**de natureza predominantemente intelectual**”.

A mudança de redação, como se espera, está a desautorizar o entendimento de muitos integrantes de órgãos de controle da Administração, especialmente do Ministério Público, de que só se poderia falar em inexigibilidade de licitação se houvesse um só profissional ou empresa em condições de prestar o serviço desejado pela Administração.

Com efeito, constando da Lei nº. 8.666/93 a referência a serviço de natureza **singular**, essa nota característica é tida por alguns como sinônimo de **um só**, quando em rigor há singularidade sempre que o serviço a ser prestado, pela sua natureza, for indissociável da ideia de ser incotejável objetivamente com o serviço prestado por outrem, por conta de criatividade, estilos diferentes, marca pessoal do prestador.

Assim sendo, andou bem o legislador, na lei nova, ao não se valer mais da expressão serviços de natureza singular, mas sim serviços de natureza predominantemente intelectual.

E também andou bem ao aprimorar a definição de notória especialização, já transcrita.

A Lei n.º 8.666/93 refere-se a notória especialização como qualidade do profissional ou empresa que permita inferir que seu trabalho é **essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato** (art. 25, § 1º).

Por outro lado, a lei nova, n.º 14.133/21, corrige o exagero redacional da Lei n.º 8.666/93, que permanece em vigor com sua redação, por mais dois anos, facultada, enquanto isso, a utilização da nova norma em substituição àquela (art. 191). A lei nova diz que notoriamente especializado é aquele cuja qualificação permita inferir que seu trabalho é **essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato** (art. 74, § 3º).

O superlativo **indiscutivelmente o mais adequado**, cede lugar para a expressão mais razoável de **reconhecidamente adequado**, mesmo porque quase sempre haverá mais de um profissional ou empresa detentora de notória especialização passível de escolha para fins de contratação direta. (Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada : Lei 14.133/21 [livro eletrônico] / coordenadores Augusto Neves Dal Pozzo, Maurício Zockun, Márcio Cammarosano. -- 1. ed. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2021. 6 Mb ; eBook - Vários autores. 1. ed. em e-book baseada na 1. ed. impressa, GN)

No mesmo sentido são as lições da professora Irene Nohara, em obra coletiva cuja coordenação ficou a cargo da eminent doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, veja-se:

Também houve uma sutil, mas significativa, alteração na redação de notória especialização, conforme o § 3º do art. 74 da Lei n.º 14.133/2021, que abrange: “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”. Houve a troca da expressão anteriormente veiculada no § 1º do art. 25 da lei anterior (Lei n.º 8.666/93) acerca de um trabalho “indiscutivelmente” mais adequado à plena satisfação, para um trabalho “reconhecidamente” adequado. Trata-se de um aprimoramento, pois quase nada é indiscutível nos tempos atuais, então, reconhecidamente é expressão mais razoável do que indiscutivelmente, que poderia dar ensejo a questionamentos maiores por parte do controle. (Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos [livro eletrônico] / Irene Patrícia Dion Nohara. -- 3. ed. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2022. -- (Tratado de direito administrativo ; v. 6 / coordenação Maria Sylvia Zanella Di Pietro. 6 Mb ; eBook 3. ed. em e-book baseada na 3. ed. impressa, GN)

Assim, em resumo, podemos concluir com os autores acima que, quanto aos serviços técnicos profissionais do art. 74, III da Lei n.º 14.133/2021, é de se reconhecer a inexigibilidade de licitação desde que reunidos os seguintes requisitos: i) que se trate de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, dentre os elencados na lei; ii) que a contratação direta seja de profissional ou empresa notoriamente especializada, qualificação superlativa essa a ser reconhecida consoante a definição constante do art. 74, § 3º, da Lei n.º 14.133/2021; e iii) o serviço objeto do contrato não seja de simples rotina, mas sim, ainda que não inédito, complexo o suficiente a demandar execução por quem seja notoriamente especializado, inspirando confiança na autoridade competente.

No caso dos autos, a Coordenadoria Pedagógica do e. TJCE pretende a contratação direta da empresa Descarbon, para realização do curso “Plano de Descarbonização para o Tribunal de Justiça do Ceará – PD-TJCE”, para 20 (vinte) participantes, destinado aos servidores e gestores da Secretaria de Administração e Infraestrutura (SEADI).

Aduz a mencionada coordenadoria:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP (Id: 0098862)

(...)

8. LEVANTAMENTO DE MERCADO

8.1. Para a contratação em tela, foram realizadas pesquisas, pelo TJCE, de processos similares anteriores realizados por outros órgãos e entidades, assim como pesquisa de oferta de soluções do mercado, com objetivo de identificar as diversas possibilidades e a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor supririam as necessidades do TJCE. Conforme já demonstrado, baseando-se no fato de que a demanda apresentada ocorre de forma específica, temos:

8.1.1. Solução A: Celebração de termo de cooperação técnica com o CNJ.

8.1.1.1. Descrição da Solução A: A equipe técnica realizou consulta direta ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que, até o momento, não disponibilizou capacitações técnicas voltadas à elaboração de planos de descarbonização para órgãos do Judiciário.

8.1.2. Solução B: Aquisição de material instrucional técnico (aulas gravadas, apostilas, guias).

8.1.2.1. Descrição da Solução B: Embora úteis como complemento, materiais dessa natureza não atendem à complexidade da demanda do TJCE, que requer treinamento aplicado e orientação técnica contínua para a elaboração do plano de descarbonização institucional.

8.1.3. Solução C: Parceria com instituições públicas de ensino ou pesquisa (como UFC, IFCE, FUNCAP, Fiocruz).

8.1.3.1. Descrição da Solução C: Considerou-se a possibilidade de desenvolvimento colaborativo de conteúdo instrucional técnico por meio de termo de cooperação ou parceria. Contudo, até o momento, não foram identificadas instituições com projetos estruturados voltados à capacitação prática em descarbonização institucional com assessoria técnica personalizada para o Judiciário.

8.1.4. Solução D: Contratação de capacitação junto a empresa especializada

8.1.4.1. Descrição da Solução D:

a) Curso fechado (in company) ou aberto: Para atendimento à demanda institucional, mostra-se necessária a contratação de curso fechado (in company), com conteúdo adaptado à realidade organizacional do TJCE. Conforme previsto no Plano de Descarbonização do TJCE, a capacitação dos servidores é uma das ações estruturantes para a implementação das metas de neutralização de emissões, devendo abordar com profundidade temas como elaboração de inventários de Gases de Efeito Estufa (GEE), aplicação do GHG Protocol, e planejamento de ações de mitigação e compensação de emissões, com ênfase na estrutura física e nas rotinas operacionais do Tribunal. Capacitações abertas, de caráter genérico, não atendem a esse grau de customização e aplicação prática. Já o curso fechado permite trabalhar com dados reais do TJCE, inclusive nos aspectos definidos como prioritários no plano institucional, como a mobilidade interna, consumo energético, destinação de resíduos e compras públicas

sustentáveis, promovendo assim uma formação técnica alinhada com as diretrizes do Programa Justiça Carbono Zero.

b) Curso presencial, remoto ou semipresencial: A modalidade semipresencial é a mais compatível com os objetivos definidos no plano institucional, pois possibilita a realização de atividades presenciais estratégicas como visita técnica às instalações e oficinas presenciais de priorização, complementadas por etapas online de assessoria especializada voltadas à estruturação prática do plano de descarbonização. Essa configuração favorece a otimização de recursos, amplia a participação de especialistas, e minimiza o impacto ambiental do próprio processo de capacitação, alinhando-se à meta institucional de redução de emissões associadas a deslocamentos. Além disso, a abordagem combinada entre conteúdo teórico e assessoria prática contínua fortalece o processo de internalização do conhecimento técnico, permitindo aos participantes aplicar os conceitos diretamente na elaboração do plano, conforme determina a ação 3.3 do Plano de Descarbonização do TJCE.

8.2. Diante do cenário apresentado, ao fim da análise, **identificou-se que a melhor alternativa é contratar capacitação formatada e direcionada ao atendimento das necessidades levantadas, junto a empresa especialista na realização de cursos.** Considerando a natureza técnica e especializada da capacitação, bem como a necessidade de aplicação prática diretamente relacionada às rotinas do TJCE, **identificou-se que a empresa DESCARBON reúne notória especialização no tema, possuindo histórico de atuação na área de capacitação em descarbonização institucional, com enfoque em GHG Protocol, ISO 14064-1:2022 e estratégias setoriais de mitigação.** A especificidade do conteúdo, o alinhamento com as diretrizes da Resolução CNJ nº 594/2024 e a customização exigida tornam inexigível a competição, nos termos do art. 74, inciso III, alínea 'f', da Lei nº 14.133/2021, sendo a contratação dessa empresa a via para assegurar o atendimento integral aos requisitos técnicos estabelecidos pelo TJCE.

8.3. Além das justificativas técnicas já apresentadas, destaca-se que o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará instituiu formalmente a versão inicial do seu Plano de Descarbonização (2025–2030), documento estratégico elaborado em conformidade com a Resolução CNJ nº 594/2024, que institui o Programa Justiça Carbono Zero. O plano estabelece como ação prioritária para o ano de 2025 a capacitação de servidores em temas como inventário de emissões de GEE, aplicação das normas GHG Protocol e ISO 14064-1:2022, e elaboração de plano de descarbonização institucional, conforme registrado no próprio documento (item 3.3 – Capacitação e Sensibilização).

8.4. A capacitação prevista é de natureza eminentemente técnica, com foco em aplicação prática, e faz parte das metas formais do Tribunal para cumprimento de obrigações assumidas na área de sustentabilidade. Tal previsão fortalece a vinculação direta da demanda com os objetivos estratégicos institucionais e evidencia a urgência e a impescindibilidade da contratação de serviço técnico especializado, como definido no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021.

(...) GN

10. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

10.1. Considerando as análises das particularidades da necessidade, as possibilidades de atendimento e levantamento de mercado, **identificou-se como a melhor opção para solução da necessidade a contratação direta, pois se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista na alínea “f” do inciso III do artigo 74 da Lei supramencionada.** Observe-se: (...)

10.2 Na presente contratação, tem-se a inexigibilidade de licitação em razão da inviabilidade de competição para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, consistentes em capacitação em planejamento institucional de descarbonização, alinhada à Resolução CNJ nº 594/2024. O objeto exige expertise técnico-científica, domínio de metodologias reconhecidas como o GHG Protocol e ISO 14064, além de aplicação prática contextualizada à realidade do Poder Judiciário.

(...)

10.5 Desse modo, **A empresa possui histórico de atuação no segmento de sustentabilidade institucional, incluindo contratação por inexigibilidade pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) para ação de capacitação sobre descarbonização no Poder Judiciário, conforme registro no PNCP.** Tal experiência demonstra capacidade de atendimento ao objeto com qualidade e compatibilidade técnica, preenchendo os requisitos do § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

10.6 No presente caso, **a solução escolhida tomou principalmente como base os aspectos de serviço técnico especializado, singularidade do objeto vinculada à exclusividade do serviço e notoriedade do especialista a contratar, qual seja a empresa Descarbon**, criada em 19 de junho de 2023 por Alessandra Migliori do Amaral Brito, Arquiteta e Urbanista (UFPEL), Mestre e Doutora em Engenharia (NORIE/UFRGS), membro da Comissão de Estudos Especiais da ABNT (CEE/ABNT 268 – Cidades e Comunidades Sustentáveis), da Comissão ISO TR 37115 Zero Carbon Cities e do Grupo sobre Soluções baseadas na Natureza. A empresa Descarbon atua no setor da construção civil, empreendimentos imobiliários, educacionais e edifícios públicos e tem como missão capacitar, por meio de treinamento, mentorias e consultorias, e habilitar indivíduos, empresas e órgãos públicos a se tornarem agentes de transformação em práticas sustentáveis, de descarbonização e ESG, impulsionando o desenvolvimento sustentável.

10.7 Dessa forma, **a contratação direta é justificada não apenas pela singularidade do objeto, mas pelas qualidades técnicas intrínsecas do prestador de serviço, que demonstrou expertise aplicada, experiência com órgãos do Judiciário e domínio sobre o conteúdo técnico da Resolução CNJ nº 594/2024.** O custo apresentado não é o fator determinante da escolha, mas sim a capacidade técnica comprovada para atender integralmente à demanda da Administração.

10.8 Assim, **restando demonstrada a adequabilidade do trabalho técnico de qualidade da contratada ao objeto, torna-se inviável a competição e, consequentemente, inexigível a licitação** nos termos da lei mencionada, sendo necessária a via de contratação direta.

Sobre a escolha da empresa a ser contratada, dispõe, ainda, o Termo de Referência (Id: 0116316):

(...)

3.14. Considerando a razão de escolha veiculada anteriormente neste documento, faz-se mister noticiar que **a empresa Descarbon foi criada em 19 de junho de 2023 por Alessandra Migliori do Amaral Brito, Arquiteta e Urbanista (UFPEL), Mestre e Doutora em Engenharia (NORIE/UFRGS), membro da Comissão de Estudos Especiais da ABNT (CEE/ABNT 268 – Cidades e Comunidades Sustentáveis), da Comissão ISO TR 37115 Zero Carbon Cities e do Grupo sobre Soluções baseadas na Natureza.** A empresa Descarbon atua no setor da construção civil, empreendimentos imobiliários, educacionais e edifícios públicos e tem como missão capacitar, por meio de treinamento, mentorias e consultorias, e habilitar indivíduos, empresas e órgãos públicos a se tornarem agentes de transformação em práticas sustentáveis, de descarbonização e ESG, impulsionando o desenvolvimento sustentável.

3.15. Assim, tratando-se de marca inconfundível da empresa prestadora dos serviços de natureza exclusiva, e que não executará projeto prévio e conhecido de todos, pois este faz parte da construção do conhecimento a ser executada em conjunto por quem ministra a capacitação e os participantes, que a mesma desenvolve técnicas de atuação na capacitação que seja apenas sua, podendo, inclusive, variar a cada novo trabalho, aperfeiçoando-se, continuadamente, e contribuindo para o aperfeiçoamento do corpo de servidores do Poder Judiciário cearense, é que **se considera o objeto em tela enquadrado como inexigível de procedimento licitatório.**

(...)

3.18. Diante dos cenários dispostos e das pesquisas realizadas no mercado nacional, **pode-se inferir que, especificamente, a empresa Descarbon denota nutrir entre seus pares, no campo de sua especialidade, a partir do histórico de suas realizações, considerável grau de respeitabilidade e admiração, de forma que se permitiu inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto em questão.**
(...) GN

Cabe destacar, nesta ocasião, que a definição da melhor alternativa dentre as possibilidades é realizada através de um juízo de discricionariedade e conveniência do setor técnico que fogem da análise desta Consultoria Jurídica.

Nesse sentido, em artigo de autoria dos professores Ronny Charles Lopes de Torres e Anderson Sant'Ana Pedra, com o tema “O papel da Assessoria Jurídica na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)”, que fora divulgado na Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, Direito do Estado em Debate / PGE-PR, Curitiba, Edição nº 13/2022, página 105, foi consignado:

Dito de outra forma, embora tenha o parecerista jurídico a incumbência de realizar controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação, **não lhe cabe substituir a decisão do setor técnico, em relação, por exemplo, à solução escolhida do mercado ou mesmo à decisão político-administrativa do gestor público, autoridade competente que, diante das nuances envolvidas no caso concreto, opta por um determinado modelo de contratação admitido pela legislação.** A aferição da conveniência e da oportunidade pertence à autoridade competente pela tomada de decisão, não ao órgão de assessoramento jurídico ou mesmo aos órgãos de controle.¹

Dessa forma, segundo o setor demandante, a referida aquisição estaria fundamentada no **princípio da inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição** (art. 74, III, “f” da Lei nº 14.133/2021), por se tratar de “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal”, e em razão da ‘notória especialização’ da contratada na área de sua especialidade.

De fato, pela própria natureza do serviço a ser ofertado, repita-se, curso destinado à capacitação de servidores, é possível vislumbrar, sem maiores esforços, a presença do **caráter predominantemente intelectual** da prestação.

De igual sorte, pretende-se contratar **empresa notadamente especializada** no assunto em questão, conforme demonstrado pela vasta atuação no mercado, merecendo destaque a instrutora altamente qualificada, na qual se observa a notória especialização na temática.

Some-se a isso os **atestados de capacidade técnica** fornecidos por outros tomadores dos serviços aqui pretendidos, nos quais demonstram que os serviços prestados pela empresa foram executados satisfatoriamente.

Nesta senda, é importante mencionar, mais uma vez, que a previsão do §3º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 considera 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, **permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.**

Finalizando a análise sobre o cabimento da contratação direta pretendida, temos que a capacitação e aperfeiçoamento de servidores públicos de um modo geral, apesar de não se revestir de qualquer ineditismo, tratando-se, *in fact*, de prática reiterada por toda a Administração Pública, configura, no caso em apreço, demanda complexa o suficiente a exigir execução por quem seja notoriamente especializado, inspirando confiança na autoridade competente a partir das necessidades específicas do Órgão, conforme já exposto acima, **pelo que se conclui pela possibilidade jurídica da**

¹ Disponível em : https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-07/e-book_pge_revista_juridica_13o_edicao_-_2022_0.pdf#page=89

contratação pretendida por inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, III “f” da nova Lei de Licitações.

Compete registrar, por fim, que a contratação pretendida, com as especificações do caso, a escolha dos participantes e da respectiva instituição organizadora, compõe a parcela de discricionariedade que norteia a atuação do Administrador Público, pelo que lhe cabe decidir, dentre a ampla gama de opções, quais os melhores meios para suprir as reais demandas do serviço público, havendo nos autos diversos documentos que permitem presumir pela regularidade da definição e especificações do objeto, tudo com o aval da gestão superior da respectiva Secretaria envolvida.

b) Da adequada instrução processual

Sobre a instrução processual necessária em processos envolvendo contratação direta pela Administração Pública, dispõe o art. 72 da Lei nº14.133/2021:

CAPÍTULO VIII

DA CONTRATAÇÃO DIRETA

Seção I

Do Processo de Contratação Direta

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

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

No caso dos autos, verificamos constar, inicialmente, o Documento de Formalização da Demanda – DFD (Id: 0063040), contendo a descrição sumária da necessidade da Administração Pública, o Estudo Técnico Preliminar (Id: 0098862), o Termo de Referência (Id: 0116316) e o Mapa de Riscos (Id: 0158731), não sendo exigível, face às particularidades da demanda, projeto básico e/ou projeto executivo.

Compete registrar, ainda, que o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual 2025, especificamente registrado sob o código TJCESGP_2025_0038, e está em consonância com os objetivos estratégicos do TJCE, ao prever o aprimoramento de gestão de pessoas.

No que se refere à estimativa da despesa, temos que o art. 72, II da Lei nº 14.133/2021 remete o cálculo a ser feito às regras previstas no art. 23 do mesmo diploma legal, o qual, por sua vez, aduz:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[...]

§ 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. (GN)

Vemos nos autos, em harmonia com a previsão do parágrafo quarto supra, notas fiscais da empresa a ser contratada referentes à prestação de serviços semelhantes para outros tomadores, demonstrando, assim, a conformidade do valor proposto com o praticado em contratações similares.

Através dos documentos de Comprovação de Valor de Mercado (0111597) e Mapa de Preços (0111614), a Coordenadoria Pedagógica conclui que o valor da proposta está compatível com os valores usualmente praticados pela empresa:

Comprovação de Valor de Mercado (Id: 0111597)

(...)

CONCLUSÃO

A partir do levantamento apresentado, analisando as fontes de pesquisa, consideramos que:

1. Fonte 1 – restou infrutífera - não foi identificada nenhuma contratação anterior que fosse compatível com o objeto específico que se pretende contratar. Revelou-se ampla para estimativas, pela ausência de registros compatíveis.
2. Fonte 2 - restou infrutífera - Em razão das diferenças significativas de modalidade, carga horária e número de participantes em relação ao objeto pretendido.
3. Fonte 3 - retornou infrutífera - devido à falta de mídias especializadas que abordem preços de contratações de capacitações, revelou-se a inexistência de resultados suficientes que atendam às necessidades específicas para satisfazer as exigências do TJCE.
4. Fonte 4 – restou frutífera - A fonte 4 restou frutífera por apresentar propostas alinhadas ao objeto pretendido, com detalhamento técnico suficiente para estimar o valor da contratação de forma segura e compatível com as necessidades do TJCE.

(...)

Justificativa da escolha do contratado

A proposta da empresa Descarbon destaca-se não apenas por apresentar o menor valor entre as cotações evidenciadas, mas, principalmente, pela qualidade técnica e pela compatibilidade metodológica com o contexto institucional do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE). Sua estrutura contempla visitas técnicas presenciais, atividades práticas com dados reais do órgão e assessoria técnica contínua para elaboração e revisão do Plano de Descarbonização do TJCE (PD-TJCE), promovendo uma atuação aplicada, eficaz e com entrega de produtos estratégicos. Por essas razões, o escolhido é o que melhor atende aos requisitos da contratação, uma vez que a proposta da empresa Conexões é de um curso online síncrono, o que não é o mais adequado para essa capacitação, que requer atividades práticas que levem em consideração as especificidades do tribunal. Já a proposta da empresa Totum não conta com as atividades de mentoria que as outras propostas apresentam, e, diante do fato de ser necessária a elaboração de um plano de descarbonização do TJCE, a mentoria é essencial para que sejam supridas as dúvidas que possam surgir.

Dessa forma, a escolha do menor valor não se dá unicamente por critérios econômicos, mas sim por refletir uma proposta técnica robusta, contextualizada e viável, o que justifica sua adoção como base para estimativa.

Estimando-se assim o valor da contratação em R\$ 20.500,00 (vinte mil e quinhentos reais).

(...)

Mapa de Preços (0111614)

(...)

6. Conclusão:

A análise dos documentos demonstra que a empresa possui histórico de comercialização da mesma temática junto à Administração Pública e a particulares, sendo possível identificar compatibilidade de valores, especialmente quando consideradas as especificidades técnicas do curso a ser contratado, como a modalidade semipresencial, a carga horária ampliada, a personalização do conteúdo e os custos logísticos envolvidos na realização in company.

Diante das evidências apresentadas, **conclui-se que o valor da proposta apresentado ao TJCE para a capacitação semipresencial customizada está compatível com os valores usualmente praticados pela própria empresa, considerando as diferenças de escopo e formato. O preço ofertado, portanto, encontra-se tecnicamente justificado.**

(...) GN

A demonstração da **compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido**, conforme exige o inciso IV do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, encontra-se assegurada com base na informação da Coordenadoria de Orçamento e Contabilidade da Secretaria de Finanças do TJCE, que garantiu a existência de crédito para o custeio da capacitação (Id: 0125026).

Sobre a demonstração de preenchimento dos requisitos de **habilitação e qualificação**

mínima necessária, constam no processo documentos referentes à habilitação jurídica da empresa a ser contratada (Id: 0119031), bem como a comprovação de sua regularidade fiscal no âmbito Federal, Estadual e Municipal (Ids: 0119296; 0169268; 0169271), além da regularidade trabalhista (Id: 0119315) e perante o FGTS (Id: 0169279).

Ademais, a empresa juntou Declaração de atendimento às obrigações sociais necessárias à contratação com a Administração Pública, notadamente quanto à obrigação de não possuir empregados executando trabalhos forçados ou degradantes, de não empregar menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de não empregar menor de dezesseis anos (art. 7º, XXXIII da Constituição Federal), e ainda o cumprimento da exigência de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da previdência social, conforme previsto em lei e em normas específicas (Ids: 0119268; 0119274; 0119281).

Constam ainda, em acréscimo, a Certidão Negativa de Falência e Recuperação Judicial (Id: 0169110) e a Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica (Id: 0119320), atestando não haver processo em que a contratada figure como responsável ou interessada no cadastro de licitantes inidôneos, de condenações por ato de improbidade administrativa e inelegibilidade, de empresas inidôneas e suspensas e de empresas punidas.

De igual sorte, pela documentação relativa às finalidades institucionais da contratada, aos atestados de capacidade técnica e as notas fiscais emitidas, e ainda em consonância com o alegado pelo setor demandante, entendemos restar presente nos autos também a demonstração da qualificação mínima necessária, nos termos da lei.

Por fim, registra-se que a razão de escolha da contratada e a justificativa de preço restam igualmente presentes, conforme documentos da área técnica já mencionados e transcritos acima, **pelo que concluímos pela possibilidade legal do procedimento de contratação também sobre o prisma da regular instrução.**

c) Do aspecto orçamentário da contratação:

Sobre o aspecto orçamentário da presente contratação, compete destacar que foram juntadas aos autos a Classificação e respectivas Dotações Orçamentárias (Id: 0125026) consignadas ao orçamento da Secretaria de Gestão de Pessoas do TJCE para o custeio da despesa respectiva, o que aponta para a **regularidade da contratação pretendida também sob este prisma.**

d) Da não utilização de instrumento contratual:

Vemos que a área demandante optou por dispensar o instrumento contratual formal, pretendendo substituí-lo pela competente Nota de Empenho em favor da contratada.

Neste ponto, verifica-se pelas informações apresentadas nos autos que o curso ocorrerá em formato semipresencial, 12 horas em formato presencial, em local disponibilizado pela contratante, em 3 dias corridos, e 8 horas em formato online por meio da plataforma Zoom, não constituindo obrigações futuras entre as partes, de forma que, efetivamente, revela-se dispendioso a celebração e eventual publicação de um instrumento formal de contrato para tal demanda.

A dispensa do instrumento contratual, nesta hipótese, encontra amparo no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

Logo, o caso tratado nos autos se amolda com perfeição à possibilidade no inciso II acima transscrito, pelo que, também, sob este prisma se revela **plenamente possível a contratação pretendida.**

Salienta-se, ainda, em consonância ao §1º do artigo citado, em que pese a dispensa da formalização do contrato por instrumento, as disposições do art. 92 da Lei nº 14.133/2021 estão, no que cabe, no Termo de Referência, estabelecendo com clareza e precisão as condições de execução, definidos os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, que deverão ser estritamente cumpridas.

IV – CONCLUSÃO:

Ante todo o exposto, ressalvando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência, oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, **estamos de acordo** com a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f” da Lei nº 14.133/2021, da empresa Descarbon, para realização do curso “Plano de Descarbonização para o Tribunal de Justiça do Ceará – PD-TJCE”, no valor total de R\$ 20.500,00 (vinte mil e quinhentos reais).

Destaca-se, entretanto, a necessidade de aprovação da presente contratação pela Presidência do e. TJCE e o cumprimento do disposto no art. 72, parágrafo único do diploma legal

mentionado acima, que determina a divulgação em sítio eletrônico oficial, com disponibilidade ao público, do ato que autoriza a contratação direta.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, data e hora indicadas na assinatura digital.

Assinado de forma digital por
LUIZ FERNANDO MARQUIM
NOGUEIRA FILHO:08960509477
Dados: 2025.06.13 10:52:27
-03'00'

Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho
Analista Judiciário

De acordo. À douta Presidência.

Assinado de forma digital por
CRISTHIAN SALES DO NASCIMENTO
RIOS:72191201334
Dados: 2025.06.13 14:14:46 -03'00'

Cristhian Sales do Nascimento Rios
Consultor Jurídico