

Processo Administrativo nº 8504790-18.2025.8.06.0000.

Interessado: Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP.

Assunto: Análise da contratação direta da empresa Descarbon, para ministrar a capacitação com o tema “Construções Sustentáveis”, 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 da capacitação com a temática “Construções Sustentáveis”, em formato presencial, com carga horária total de 20 horas/aula, para 58 (cinquenta e oito) servidores da Diretoria de Infraestrutura, no valor total de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais).

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

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA – DFD (Id: 0051248)

(...)

3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE

3.1 O conceito de desenvolvimento sustentável ganhou destaque global com a Agenda 2030 das Nações Unidas, que estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Entre esses objetivos, destaca-se a meta de "Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis" (ODS 11). No Brasil, o compromisso com os ODS foi reafirmado através de políticas públicas e metas que visam a sustentabilidade em diversos setores.

3.2 Levando em consideração a Portaria 2080/2021, publicada no Diário da Justiça Eletrônico em 15 de dezembro de 2021, que estabelece o Plano de Logística Sustentável (PLS) do Poder Judiciário do Estado do Ceará para o período de 2021 a 2026, em conformidade com a Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 400/2021, que dispõe sobre a política de sustentabilidade do Poder Judiciário. O PLS tem como missão promover a conscientização e a implementação de ações efetivas de logística sustentável no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, estabelecendo como objetivos a otimização da sustentabilidade nas reformas e nas construções.

3.3 Tendo em vista a nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133, de 2021), que define o desenvolvimento nacional sustentável como um princípio a ser observado na aplicação da lei.

A referida legislação reforça essa orientação ao dispor que o incentivo à inovação e o desenvolvimento nacional sustentável são objetivos do processo licitatório.

3.4 Considerando a Portaria nº 292/2025, de 12 de fevereiro de 2025, que trata da implantação do Portfólio de Projetos do Poder Judiciário do Estado do Ceará para a Gestão 2025-2027, no qual um dos projetos estratégicos visa à construção de uma infraestrutura física sustentável, alinhando-se ao Programa Justiça Carbono Zero, instituído pelo CNJ por meio da Resolução nº 594, de 8 de novembro de 2024.

3.5 Diante do exposto, torna-se imperioso que a Diretoria de Infraestrutura se adeque tecnicamente às mudanças nos processos e nos projetos, garantindo que seu corpo técnico esteja devidamente instruído para atender às demandas sobre sustentabilidade. Esta preparação é essencial para a realização de reformas e construções que estejam em consonância com os objetivos estratégicos do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE).

(...)

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP (Id: 0114554)

(...)

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE:

(...)

1.3. Nesse contexto, com a demanda apresentada e em estudo, o conceito de desenvolvimento sustentável ganhou destaque global com a Agenda 2030 das Nações Unidas, que estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Entre esses objetivos, destaca-se a meta de "Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis" (ODS 11). No Brasil, o compromisso com os ODS foi reafirmado através de políticas públicas e metas que visam a sustentabilidade em diversos setores.

1.4. Levando em consideração a Portaria 2080/2021, publicada no Diário da Justiça Eletrônico em 15 de dezembro de 2021, que estabelece o Plano de Logística Sustentável (PLS) do Poder Judiciário do Estado do Ceará para o período de 2021 a 2026, em conformidade com a Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 400/2021, que dispõe sobre a política de sustentabilidade do Poder Judiciário. O PLS tem como missão promover a conscientização e a implementação de ações efetivas de logística sustentável no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, estabelecendo como objetivos a otimização da sustentabilidade nas reformas e nas construções.

1.5. Tendo em vista a nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133, de 2021) que define o desenvolvimento nacional sustentável como um princípio a ser observado na aplicação da lei. A referida legislação reforça essa orientação ao dispor que o incentivo à inovação e o desenvolvimento nacional sustentável são objetivos do processo licitatório.

1.6. Diante do exposto, torna-se imperioso que a Diretoria de Infraestrutura, bem como o Tribunal de Justiça do Ceará, se adequem tecnicamente às mudanças nos processos e nos projetos, garantindo que seu corpo técnico esteja devidamente capacitado para atender às demandas sobre sustentabilidade. Esta preparação é essencial para a realização de reformas e construções que estejam em consonância com os objetivos estratégicos do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE).

1.7. O fato é que, diante da complexidade dos assuntos, é essencial que os profissionais desta área estejam permanentemente atualizados acerca de tudo que envolve o aparelhamento e conhecimento referente às formas de realizar tais atividades, valendo-se do aprendizado e experiência compartilhados pelos atores que compõem este cenário de trabalho.

(...)

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_0042.

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

- a) Documento de Formalização de Demanda – DFD (Id: 0051248);
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (Id: 0114554);
- c) Comprovação de valor de mercado (Id: 0128241);
- d) Mapa de preços (Id: 0128244);
- e) Dados da pesquisa ao Pannel de Preços (Ids: 0132610; 0132612);
- f) Declaração de pertinência assinado pela Secretária de Gestão de Pessoas (Id: 0132618);
- g) Termo de Referência – TR (Id: 0151206);
- h) Proposta da empresa Descarbon (Id: 0155684);
- i) Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ (Id: 0155685);
- j) Contrato Social da empresa Descarbon (Id: 0155686);
- k) Atestados de capacidade técnica (Ids: 0155687; 0155688; 0155689; 0155690);
- l) Notas fiscais e Nota de empenho justificativas de preço (Ids: 0155691; 0155692; 0155693);
- m) 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: 0155694; 0155695; 0155696);
- n) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (Id: 0155698);
- o) Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica ao TCU (Id: 0155699);
- p) Certidão Negativa de Falência e Recuperação Judicial (Id: 0158369);
- q) Certidão Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (Id: 0158372);
- r) Certificado de Regularidade junto ao FGTS (Id: 0158374);
- s) Certidão Negativa de Débitos Municipais (Id: 0158378);
- t) Certidão Negativa de Débitos Estaduais (Id: 0158381);
- u) Mapa de Riscos (Id: 0158766);

- v) Comunicação Interna pela qual se solicita dotação orçamentária para contratação (Id: 0158830);
- w) Dotação e Classificação Orçamentária (Id: 0162137);
- x) Requerimento de Termo de Inexigibilidade de Licitação, da Secretaria de Gestão de Pessoas (Id: 0164688);
- y) Propostas Comerciais (Ids: 0181212; 0181217);
- z) Memorando nº 143/2025 – DIRSPGC, pelo qual a Diretoria de Suporte ao Planejamento e de Gerenciamento de Contratações encaminha os autos para análise da Consultoria Jurídica (Id: 0182161).

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 inexigível 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 inexigível 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 inexigibilidade 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 n.º 8.666/93 contém a expressão serviços “**de natureza singular**”, expressão essa que, na Lei n.º 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 n.º 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 ; ePub - 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 eminente 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 nº 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 nº 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 ; ePub 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 nº 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 nº 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 Secretaria de Gestão de Pessoas do e. TJCE pretende a contratação direta da empresa Descarbon para realização da capacitação com a temática “Construções Sustentáveis”, para os servidores da Diretoria de Infraestrutura.

Aduz a mencionada Secretaria obre a escolha da empresa a ser contratada:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP (Id: 0114554)

(...)

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

8.1.1.1. Descrição da Solução A: 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.

8.1.2. Solução B: Retardamento ou atendimento provisório por solução alternativa.

8.1.2.1. Descrição da solução B: O adiamento da contratação ou o uso de soluções provisórias foi considerado, mas descartado. Isso porque a adequação da infraestrutura do TJCE às práticas de sustentabilidade é imprescindível e inadiável, tendo em vista políticas como o Plano de Logística Sustentável (PLS) do Poder Judiciário do Estado do Ceará para o período de 2021 a 2026, em conformidade com a Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 400/2021 e também a Lei de 14.133 (Lei de Licitações), que prevê o desenvolvimento do país de forma sustentável. Dessa maneira, adiar a contratação ou buscar soluções provisórias não é a melhor solução em um cenário em que se busca soluções ambientais de longo prazo.

8.1.3. Solução C: Contratação de capacitação junto a empresa especializada

8.1.3.1. Descrição da Solução C:

a) Curso fechado (in company) ou aberto: um curso fechado (in company) é mais indicado para atender a demanda específica, voltada para “Construções sustentáveis no TJCE”. Ao contrário de um curso aberto, que aborda tópicos de forma mais geral, esse tipo de capacitação é direcionado às necessidades concretas e específicas do TJCE, levando em consideração

aspectos das construções do tribunal, o que pode proporcionar um aprendizado mais detalhado, adequado e alinhado com as exigências da instituição. Geralmente, capacitações abertas, de caráter genérico, não atendem a esse grau de customização e aplicação prática. Destacamos que, devido à peculiaridade do serviço a ser contratado, que necessita de um alto grau de customização, considera-se a contratação de pessoa física ou jurídica com notória especialização.

b) Curso presencial, remoto ou híbrido: A realização do curso no formato presencial é fundamental para garantir o máximo aproveitamento dos participantes. Esse modelo proporciona um ambiente imersivo de aprendizado, permitindo maior engajamento e troca de experiências entre os servidores, além de possibilitar interações diretas com os instrutores para esclarecimento de dúvidas em tempo real. Além disso, ao se deslocar para um ambiente exclusivo de capacitação, o servidor se desconecta das demandas rotineiras de trabalho, evitando distrações e aumentando a retenção do conteúdo. Dessa forma, a realização do curso de maneira presencial garante um treinamento mais eficaz, promovendo um aprendizado consistente e permitindo que os conhecimentos adquiridos sejam aplicados de forma mais assertiva nas atividades.

8.1.4. 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 construções sustentáveis, como participação na 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, participação no Projeto JusClima 2030, da Justiça Federal do Rio Grande do Sul. A especificidade do conteúdo, promoção de construções sustentáveis, 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.**

8.2. No cenário de atendimento desta demanda pela solução indicada, faz-se mister destacar que foi realizada pesquisa de mercado, a qual será apresentada posteriormente no processo, a fim de prospectar empresas e propostas que mais se adequassem às necessidades apresentadas, bem como houvesse total atendimento aos critérios estabelecidos pela Diretoria de Infraestrutura.

8.3 Solução: Neste sentido, em evidência aos pontos apresentados, **propõe-se a contratação do curso Construções Sustentáveis: Como projetar e construir green buildings**”, que oferece uma abordagem técnica e aplicada sobre os principais conceitos, metodologias e ferramentas utilizadas para o desenvolvimento de edificações sustentáveis. A escolha se justifica devido ao curso abordar temas essenciais, como certificações ambientais (LEED, AQUA, EDGE, entre outras), eficiência energética, uso racional de recursos naturais, escolha

de materiais sustentáveis e estratégias de conforto térmico e lumínico, garantindo uma formação completa para profissionais da área. Além disso, a metodologia empregada inclui estudos de caso, análise de projetos reais e aplicação prática dos conceitos apresentados, proporcionando um aprendizado dinâmico e aprofundado.

8.4. A capacitação prevista é de natureza eminentemente técnica, 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 imprescindibilidade 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 por “notória especialização” da contratada na área de construções sustentáveis.** O objeto exige expertise técnico-científica, domínio de metodologias reconhecidas, como certificações ambientais (LEED, AQUA, EDGE, entre outras), eficiência energética, uso racional de recursos naturais, escolha de materiais sustentáveis e estratégias de conforto térmico e lumínico.

(...)

10.5. Desse modo, **a empresa Descarbon 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,** a qual 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 Assim, restando **demonstrada a essencialidade e 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.

(...) 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, capacitação destinada aos servidores do e. TJCE, 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.

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

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, **permita 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 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 nº 14.133/2021:

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: 0051248), contendo a descrição sumária da necessidade da Administração Pública, o Estudo Técnico Preliminar (Id: 0114554), o Termo de Referência (Id: 0151206) e o Mapa de Riscos (Id: 0158766), 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_0042, 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, permitindo inferir, assim, a conformidade do valor proposto com o praticado em contratações similares.

Através dos documentos de Comprovação de Valor de Mercado (Id: 0128241) e Mapa de Preços (Id: 0128244), a Coordenadoria Pedagógica atesta que o valor da proposta está compatível com os valores usualmente praticados pela empresa:

Comprovação de Valor de Mercado (Id: 0128241)

(...)

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 parcialmente frutífera - a fonte 2 foi considerada parcialmente frutífera, sendo incluído no cálculo da média apenas o item 1, por reunir condições técnicas semelhantes às exigidas nesta contratação.

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.

(...)

Nos termos do art. 6º, inciso XL, e do art. 23, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a estimativa de preços foi elaborada com base na pesquisa direta com fornecedores (Fonte 4) e complementada pelo item 1 da Fonte 2, cuja estrutura e escopo são compatíveis com a demanda do TJCE. O valor desse contrato foi escalonado proporcionalmente ao número de participantes, para fins de cálculo da média.

Entre as propostas analisadas, destaca-se a apresentada pela empresa Descarbon Capacitação, Pesquisa e Consultoria em Desenvolvimento Sustentável Ltda, por reunir aderência temática, metodologia compatível e o menor valor entre os orçamentos. A proposta contempla abordagem prática, alinhada às diretrizes do Plano de Logística Sustentável e aos compromissos institucionais de governança ambiental.

Adota-se, portanto, como valor estimado da contratação o montante de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), por refletir a melhor relação entre técnica e custo-benefício.

(...)

Mapa de Preços (Id: 0128244)

(...)

4. Conclusão:

Ressaltamos que as notas fiscais e a nota de empenho apresentadas diferenciam-se da proposta apresentada ao TJCE na quantidade de serviço e condições de realização. Faz-se importante destacar que a capacitação pretendida pelo TJCE requereu customização, além de ser um curso a ser realizado presencialmente. Assim, tendo em vista as razões apresentadas, e levando em consideração que o menor valor unitário obtido foi o valor da proposta apresentada para este tribunal, **constata-se que o valor da proposta apresentada ao TJCE está adequado.**

(...) 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 Gestão Orçamentária da Secretaria de Finanças do e. TJCE, que garantiu a existência de crédito para o custeio da capacitação (Id: 0162137).

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: 0155685), bem como a comprovação de sua regularidade fiscal no âmbito Federal, Estadual e Municipal (Ids: 0158372; 0158381; 0158378), além da regularidade trabalhista (Id: 0155698) e perante o FGTS (Id: 0158374).

Vale ressaltar que a certidão do Certificado de Regularidade do FGTS tem prazo de validade até 30.6.2025, de modo que caso esse documento esteja vencido no momento da contratação, deve-se anexar um novo documento válido.

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: 0155694; 0155695; 0155696).

Constam ainda, em acréscimo, a Certidão Negativa de Falência e Recuperação Judicial (Id: 0158369) e a Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica (Id: 0155699), 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: 0162137) 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 terá carga horária total de 20 horas/aula e será executado em 3 dias corridos, com um dia adicional para eventuais complementações, 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 transcrito, 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, ressaltando-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 da capacitação com a temática “Construções Sustentáveis”, no valor total de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), observada a validade dos documentos de regularidade, notadamente quanto ao FGTS.

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 mencionado 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.

LUIZ FERNANDO
MARQUIM NOGUEIRA
FILHO:08960509477

Assinado de forma digital por
LUIZ FERNANDO MARQUIM
NOGUEIRA FILHO:08960509477
Dados: 2025.06.30 10:45:26
-03'00'

Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho
Analista Judiciário

De acordo. À douta Presidência.

CRISTHIAN SALES
DO NASCIMENTO
RIOS:7219120133
4

Assinado de forma digital
por CRISTHIAN SALES DO
NASCIMENTO
RIOS:72191201334
Dados: 2025.07.10 13:57:03
-03'00'

Cristhian Sales do Nascimento Rios
Consultor Jurídico