



Processo SEI nº 8503979-93.2026.8.06.0000

Interessado: Assessoria de Comunicação Social

Assunto: pretendida contratação direta da Fundação Demócrito Rocha, relacionada ao desenvolvimento do projeto “*Transformação Digital e o Acesso à Cidadania*”, no âmbito do e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

PARECER

I - DO RELATÓRIO.

Trata-se de processo administrativo por meio do qual a Assessoria de Comunicação Social - ASCOM desta e. Corte encaminhou, para análise da Consultoria Jurídica, o procedimento de contratação direta, através da sistemática de dispensa de licitação, na forma do art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021, visando à contratação para desenvolvimento do projeto “*Transformação Digital e o Acesso à Cidadania*”, nos termos e quantidades detalhados nos autos, no âmbito do e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

A demanda foi formalizada no DFD/DOD (Id 0574062), o qual registrou a necessidade de disseminar informações sobre a transformação digital do Judiciário cearense, promover educação digital do cidadão e fortalecer canais de comunicação entre o e. TJCE e a sociedade.

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

- a) Memorando nº 031/2026-DIRSPGC (Id 0571349);
- b) Documento de Oficialização da Demanda/Documento de Formalização da Demanda - DOD/DFD (Id 0574062);
- c) Estudo Técnico Preliminar - ETP - Serviços Continuados Variáveis por Demanda sem DEMO (Id 0663078);
- d) Pesquisas PNCP (Ids 0664568 a 0664601);

- e) Convênios/Contratos e respectivos planos de trabalho (Id 0664910 ao 0664989);
- f) Anexo TAP - Transformação digital e o acesso à cidadania (Id 0665003);
- g) Proposta de Preço apresentada pela Fundação Demócrito Rocha - FDR (Id 0675705);
- h) Anexo Cronograma de Execução e Desembolso (Id 0675711);
- i) Ata do Conselho de Administração Junho/2023/2027; Estatuto e Ata do Conselho Curador; RG e CPF de André Avelino de Azevedo e de Luciana Dummar (Id 0675954);
- j) Anexo Dotação e classificação orçamentária (Id 0676432);
- k) Matriz de Riscos/Mapa de Riscos Mapa de Risco retificado (Id 0679083);
- l) Termo de Referência - TR - Retificado (Id 0698273);
- m) Mapa de Preços retificado (Id 0698282);
- n) Certidões de regularidade fiscal Federal, Estadual e Municipal), bem como de regularidade junto ao FGTS e quanto às obrigações trabalhistas (Id 0703251);
- o) Declaração de cumprimento da regra do art. 63, IV, da Lei nº 14.133/2021, relacionada à reserva de cargos para pessoas com deficiências e/ou para reabilitados da Previdência Social (Id 0703257);
- p) Plano de Trabalho (Id 0703260);
- q) Comunicação Interna de Encaminhamento ASCOM (Id 0703307);
- r) Certidão Cadastro CNPJ (0705349);
- s) Proposta de minuta do Contrato (Id 0705900).

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 dispensa de licitação, e da respectiva minuta contratual, não se adentrando, pois, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência ou de oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Oportuno transcrever a lição de 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 14.133/2021.¹ (GN).

Firmada essa breve premissa, passaremos 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

Como visto no dispositivo acima, em que pese a regra 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, analisaremos pormenorizadamente da demanda:

¹ **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, págs. 668-669.

a) Da contextualização fática:

O e. Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE), visando seu desenvolvimento institucional, lançou o Plano Estratégico TJCE 2030, que tem como meta intensificar a comunicação com a sociedade. Dentro desse contexto, será desenvolvido o projeto “*Transformação Digital e o Acesso à Cidadania*”, o qual contempla a produção de conteúdos educacionais e informativos, incluindo videoaulas, fascículos digitais, concertações presenciais, plataforma digital e ações de coordenação geral, e campanha de divulgação, visando aproximar o Judiciário das diversas camadas sociais, escolas, agentes públicos, movimentos populares e cidadãos em geral. A iniciativa pretende divulgar os serviços do e. TJCE, demonstrar formas de acesso à Justiça e evidenciar como a tecnologia tem acelerado processos e promovido inclusão.

Em síntese, o projeto apresenta-se como estratégia de comunicação e inclusão digital que aproxima o Judiciário da sociedade, amplia a transparência e fortalece a cidadania.

b) Da possibilidade de contratação direta:

O art. 75 da Lei nº 14.133/2021 traz as hipóteses nas quais o legislador declarou ser **dispensável** a realização de procedimento licitatório, de forma que se faz necessário realizar o exame da conformidade da demanda apresentada com os mandamentos legais aplicáveis.

Importante trazer a previsão do artigo acima mencionado:

Lei nº 14.133/2021.

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

(...) GN

Cumprir destacar que os casos de dispensa de licitação envolvem situações em que, em tese, seria viável a realização do regular processo licitatório, havendo a possibilidade de contratação de mais de um fornecedor, diferindo, portanto, das hipóteses em que a própria competição entre interessados se revela inviável, nos termos tratados no art. 74 da Lei nº 14.133/2021 (inexigibilidade de licitação):

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 comerciais 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

(...)

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

(...)

Com efeito, na dispensa de licitação, o legislador quis conferir ao Administrador Público, nas estritas hipóteses elencadas no art. 75 da Lei nº 14.133/2021, a faculdade de, através de um juízo discricionário e visando o melhor atendimento do interesse público, optar pela não utilização do processo regular de contratação (licitação), devendo tal decisão ser devidamente motivada e amparada pela expressa previsão legal.

Considerando o disposto no inciso XV do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, acima transcrito, vemos que, dentre as hipóteses mencionadas por lei, em que se mostra possível a dispensa de licitação, encontra-se aquela referente à contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos.

Assim, para que seja possível o caso de dispensa de licitação em comento, devem estar presentes, em resumo, as seguintes condições: **i)** tratar-se de instituição brasileira; **ii)** que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação; **iii)** que tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos.

Além das condições acima elencadas, extraídas nos termos do mandamento legal mencionado (art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021), a doutrina e a jurisprudência apontam, ainda, a necessidade de que o objeto contratado guarde pertinência com a atividade desenvolvida pela instituição escolhida, de modo a não permitir que a forma de contratação em tela seja usada

arbitrariamente para qualquer tipo de objeto, bem como deverá haver compatibilidade entre o preço praticado e aquele aplicável ao respectivo mercado.

Nesse sentido, vejamos a doutrina do professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

... é preciso que o objeto que será contratado seja a causa da reputação da instituição pelo modo diferenciado qualitativamente que executa. Por isso não se concebe — e é irregular — que uma instituição seja contratada para objetos distintos, diferentes. Há que ser sempre objeto da mesma natureza em todas as contratações fundadas no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93. Se uma instituição ora é contratada para realizar serviço de informática, noutra de pesquisa médica, noutra de treinamento, fica evidenciado que sua múltipla funcionalidade não é pertinente à reputação ético-profissional. (**Contratação direta sem licitação**. 9. ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 420.)

O Tribunal de Contas da União, por sua vez, possui jurisprudência consolidada sobre o tema (construída na égide da Lei nº 8.666/1993), chegando a editar a Súmula 250, que assim dispõe:

TCU, SÚMULA 250: A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

Em complemento, conforme as lições do professor Augusto Neves Dal Pozzo, em sua obra **Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada (Lei 14.133/21)** - Ed. 2022, pela Editora Revista dos Tribunais:

Não é demais ressaltar, ainda, que o requisito “inquestionável reputação ético-profissional” pressupõe notoriedade, ou seja, em vez de ser inquestionável termo absolutamente subjetivo e infeliz, conforme já apontado por JOEL DE MENEZES —, deve ser compreendido como algo robusto, de modo a ser possível comprovar a credibilidade da instituição junto à sociedade e, portanto, que a instituição escolhida goze de um elevado conceito no meio social em que atua, fruto do reconhecimento de serviços anteriormente prestados com ética e alto padrão de qualidade e eficiência mediante a utilização de equipe técnica qualificada e recursos materiais e tecnológicos adequados à execução do objeto contratado.

No caso dos autos, a Assessoria de Comunicação Social pretende a contratação da Fundação Demócrito Rocha, pessoa jurídica inscrita no CNPJ nº 07.663.719/0001-51, com natureza jurídica de **fundação privada**, sede em Fortaleza/CE e situação cadastral ativa. Assim, sob o prisma documental, o requisito de instituição brasileira encontra suporte para a realização do Projeto “*Transformação Digital e o Acesso à Cidadania*”, no âmbito do e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

A contratação abrangerá a entrega de 03 (três) videoaulas, 03 (três) fascículos digitais, 05 (cinco) concertações, 01 (uma) plataforma digital e coordenação geral/desenvolvimento de campanha, conforme descrito no Termo de Referência retificado - TR (Id 0698273).

Como justificativa para a contratação direta pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas a seguir, trouxe a seguinte motivação no Documento de Formalização da Demanda - DFD/DOD (Id 0574062):

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

(...)

3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE

3.1 O Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, imbuído do propósito de promover seu desenvolvimento institucional, lançou como principal ferramenta para esse propósito o “Plano Estratégico TJCE 2030”, cujo um dos principais objetivos consiste em “intensificar a comunicação ativa e engajada do Judiciário com a sociedade”.

3.2 Dentre as diversas ações para criar meios de comunicação junto à sociedade, o Tribunal de Justiça pretende desenvolver um projeto cujo tema esteja pautado na disseminação de informações relevantes sobre a transformação digital do Judiciário cearense, promovendo a educação digital do cidadão e estimulando a criação e o fortalecimento de canais de comunicação entre o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e a sociedade, que terá por finalidade apresentar o quanto a transformação digital na gestão pública tem representado uma significativa revolução, com relevante impacto na forma como o Estado se organiza, se comunica e entrega serviços à população.

3.3 Essa mudança estrutural, alicerçada no uso intensivo de tecnologias da informação e comunicação, tem como um de seus pilares a promoção da transparência, da eficiência administrativa e, sobretudo, da ampliação do acesso à cidadania.

3.4 Frente a este panorama, torna-se primordial desenvolver iniciativas para que a adaptação do Tribunal às novas tecnologias, ao longo dos seus mais de 150 anos de história, possa chegar ao conhecimento de todas as categorias sociais, representadas por escolas, usuários de mídias sociais, agentes públicos, movimentos populares e os cidadãos em geral, fortalecendo os canais de comunicação entre o Poder Judiciário e a sociedade cearense, além de ampliar o alcance da divulgação dos serviços prestados à população.

3.5 Com vistas a alcançar esse objetivo, fora idealizada a execução de um projeto, com amplo alcance, transmitindo para as diversas camadas sociais as informações e conhecimentos relevantes sobre os serviços prestados por este

Tribunal, ampliados e otimizados por meio da tecnologia, além de estimular a criação de canais de comunicação entre o TJCE e a população, possibilitando a disseminação de informações relevantes junto ao público-alvo, demonstrando as formas de acesso à Justiça, bem como seu funcionamento e o quanto os recursos tecnológicos têm permitido o acesso à Justiça de forma cada vez mais prática. Dessa forma, objetiva-se transmitir entendimento acerca das ações desempenhadas e dos esforços empreendidos para aperfeiçoamento constante dos serviços ofertados pelo Judiciário cearense

3.6 Ressalta-se, ainda, que a tecnologia tem permitido ao Judiciário a implantação de ferramentas que têm permitido maior celeridade no trâmite processual, além de ter oportunizado a criação de ferramentas que permitem inclusão, não se restringindo apenas a processos técnicos. Imbuído desse propósito, o TJCE sempre esteve na vanguarda da adoção de recursos tecnológicos para maximizar o desempenho dos trabalhos e o acesso à justiça, empreendendo esforços para adoção de ferramentas e serviços pioneiros, além de também buscar estabelecer meios de comunicação com a sociedade, com o propósito de divulgar seus serviços e projetos, como a iniciativa em questão.

3.7 Destaca-se, ainda, que **no campo da promoção de programas e projetos com o intuito de aproximar o Judiciário cearense e a sociedade, a instituição tem registrado, em seu rol de atividades, relevantes projetos,** como por exemplo, o Programa Justiça e Cidadania, o qual realizava trabalhos com alunos e professores de instituições de ensino médio. Também realiza ações destinadas aos alunos de nível superior, possibilitando acompanhamento das atividades judiciais desempenhadas pela instituição. Soma-se, também, o desenvolvimento de produtos e campanhas destinadas aos diferentes agentes da sociedade, utilizando-se diversos meios de comunicação com o objetivo de apresentar o papel deste Tribunal enquanto instituição comprometida com a integração social, equilíbrio e imparcialidade, ressaltando seu compromisso com a prestação de serviço célere, garantindo direitos para realização de Justiça no Ceará.

3.8 **Portanto, identifica-se a relevância de todas as ações que tenham por objetivo levar até a população informações sobre o Judiciário Estadual, em suas diversas vertentes e eixos de trabalho.** Dessa forma, ao democratizar o acesso à informação e aos serviços, o TJCE reforça a tecnologia como ponte entre o cidadão e seus direitos.

3.9 Destaca-se, ainda, que se deve levar em consideração os fundamentos da democracia, pelos quais se identifica a necessidade da promoção de meios para que a participação do cidadão seja realmente efetiva. Portanto, disseminar informações básicas sobre o funcionamento da justiça cearense é de fundamental importância para prover instrumentos de atuação por parte da sociedade junto aos entes públicos.

3.10 Salienta-se, por fim, que **a presente demanda se encontra motivada em uma contratação externa para sua viabilização, tendo em vista que projetos de tal magnitude demandam atuações interdisciplinares, além da utilização de múltiplas ferramentas e profissionais, não encontrando vinculação às atividades desenvolvidas pelo TJCE.** Diferentemente de uma campanha sobre tema específico, a qual poderia ser desenvolvida internamente pela Assessoria de Comunicação, o projeto em questão permitirá que o conteúdo chegue às diversas camadas da sociedade cearense, em múltiplos municípios e por meio de diversas ferramentas de comunicação.

(...) GN

Nessa perspectiva, com vistas à adequada compreensão da solução delineada pela Unidade demandante, bem como à verificação dos pressupostos que fundamentam a presente contratação, revela-se pertinente a transcrição de trechos do Estudo Técnico Preliminar - ETP, que tratam, respectivamente, da necessidade da contratação, do levantamento de mercado e da solução escolhida. Vejamos (Id 0663078):

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE:

1.1. O Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, imbuído do propósito de promover seu desenvolvimento institucional, lançou como principal ferramenta para esse propósito o **“Plano Estratégico TJCE 2030”, cujo um dos principais objetivos é “intensificar a comunicação ativa e engajada do Judiciário com a sociedade”.** **Dentre as diversas ações para criar meios de comunicação junto à sociedade, o Tribunal de Justiça pretende desenvolver o projeto “Transformação Digital e o Acesso à Cidadania”, que terá por finalidade apresentar o quanto a transformação digital na gestão pública tem representado uma significativa revolução, com relevante impacto na forma como o Estado se organiza, se comunica e entrega serviços à população.** Essa mudança estrutural, alicerçada no uso intensivo de tecnologias da informação e comunicação, tem como um de seus pilares a promoção da transparência, da eficiência administrativa e, sobretudo, da ampliação do acesso à cidadania. Frente a este panorama, torna-se primordial desenvolver iniciativas para que a adaptação do Tribunal às novas tecnologias, ao longo dos seus mais de 150 anos de história, possa chegar ao conhecimento de todas as categorias sociais, representadas pelas escolas, usuários de mídias sociais, agentes públicos, movimentos populares e os cidadãos em geral, fortalecendo os canais de comunicação entre o Poder Judiciário e a sociedade cearense, além de ampliar o alcance da divulgação dos serviços prestados à população.

1.2. Nesse mesmo contexto, **o TJCE dispõe atualmente de ferramentas e canais de atendimento que representam avanços concretos na prestação jurisdicional à**

população, mas que ainda carecem de maior disseminação junto às diversas camadas sociais. Dentre essas iniciativas, destacam-se o atendimento pré-processual, operacionalizado pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemec), e o aplicativo TJCE Mobile.

1.3. O Nupemec tem por atribuição essencial planejar, efetivar e fomentar a utilização de métodos alternativos de solução de conflitos, como a conciliação e a mediação, a fim de proporcionar à sociedade uma prestação jurisdicional célere, efetiva e que solucione os conflitos de forma preventiva, contribuindo para a pacificação social. O Programa Justiça Itinerante, desenvolvido pelo Nupemec, leva esses serviços diretamente à população em diversos locais da Capital e do Interior do Estado, com atendimentos gratuitos voltados à conciliação pré-processual de demandas como conflitos de vizinhança, cobrança, descumprimento de obrigações, além de questões relacionadas a alimentos, guarda, divórcio e reconhecimento de paternidade. Somente em Fortaleza, são 17 espaços realizando atendimentos voltados à resolução pacífica de conflitos por meio da conciliação e da mediação pré-processual, evitando a judicialização. Trata-se de um serviço gratuito e acessível, ainda pouco conhecido por grande parte da população, que poderia beneficiar diretamente cidadãos em situação de conflito antes mesmo de qualquer ação judicial.

1.4. O aplicativo TJCE Mobile, por sua vez, é a plataforma digital oficial do Tribunal de Justiça do Ceará, lançada em fevereiro de 2024 como parte das comemorações pelos 150 anos de instalação do Judiciário Estadual. A ferramenta reúne em um único ambiente serviços como consulta processual, contato direto com a Central de Atendimento Judicial (CAJ), solicitação de autorização de viagens para crianças e adolescentes, envio de propostas de acordo em casos de acidentes de trânsito, emissão de certidões judiciais, agendamento de audiências de conciliação e comunicação direta com a Ouvidoria. O aplicativo conta ainda com recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência auditiva e visual, em conformidade com normas reguladoras e diretrizes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), além de integrar informações sobre os Pontos de Inclusão Digital (PIDs), permitindo que o cidadão participe de audiências por videoconferência sem necessidade de deslocamento. O TJCE Mobile foi reconhecido com o 1º lugar no 2º Prêmio Inovação do Poder Judiciário, promovido pelo CNJ, na subcategoria Inovações com Resultados Comprovados de Gestão Judicial Inovadora, consolidando-se como referência nacional em tecnologia judiciária acessível. Apesar de todo esse potencial, verifica-se que o desconhecimento por parte da população sobre a existência e a forma de utilização dessas ferramentas representa um obstáculo à plena democratização do acesso à Justiça, o que reforça a necessidade do projeto ora proposto.

1.5. Portanto, **identifica-se a relevância de todas as ações que tenham por objetivo levar até a população informações sobre o Judiciário Estadual, em suas**

diversas vertentes e eixos de trabalho. Dessa forma, ao democratizar o acesso à informação e aos serviços, o TJCE reforça a tecnologia como ponte entre o cidadão e seus direitos.

1.6. Destaca-se, ainda, que se deve levar em consideração os fundamentos da democracia, pelos quais se identifica a necessidade da promoção de meios para que a participação do cidadão seja realmente efetiva. Portanto, disseminar informações básicas sobre o funcionamento da justiça cearense é de fundamental importância para prover instrumentos de atuação por parte da sociedade junto aos entes públicos. Por fim, em posse de conhecimento, a população passa a compreender o funcionamento e, diante deste panorama, cientifica-se do que pode e de como cobrar, além do seu papel em relação a direitos e deveres.

1.7. Como contribuição objetiva ao desenvolvimento institucional do Tribunal de Justiça, o projeto proposto permitirá:

1.7.1 Fortalecer os Juizados Especiais como instâncias acessíveis e eficazes para a resolução de conflitos cotidianos, promovendo a valorização institucional, o intercâmbio de experiências e o aprimoramento de sua atuação;

1.7.2 Promover os meios tecnológicos de acesso a justiça;

1.7.3 Estimular a atuação do Judiciário junto ao cidadão, principalmente, o de baixa renda;

1.7.4 Promover espaços de escuta, diálogo e articulação entre o TJCE e a sociedade civil, com foco na construção colaborativa de soluções para os desafios sociais enfrentados pelo sistema de justiça;

1.7.5 Fomentar ações de formação e sensibilização para magistrados, servidores e parceiros institucionais, contribuindo para o desenvolvimento de uma cultura judiciária mais humanizada, inclusiva e comprometida com o acesso à justiça de uma população vulnerável.

1.8. Importante, para definir a solução da necessidade efetiva que sustenta a demanda, essencialmente caracterizada como desenvolvimento do projeto “Transformação Digital e o Acesso à Cidadania”, que sejam aprofundados os seguintes aspectos:

1.8.1. **Periodicidade da necessidade:** mensais, pois as entregas do escopo do Projeto serão alinhadas em relatórios mensais de execução das etapas planejadas;

1.8.2. **Locais de aplicação/execução/recebimento:** unidades educacionais, sociais e pertencentes ao Poder Judiciário, localizadas na capital.

1.8.3. **Diferenciais de horários de entrega/execução/recebimento e especificidades da execução:** não se vislumbram particularidades para o horário de execução do escopo do Projeto.

1.8.4. Unidade de medida de consumo/realização: Execução contratual por escopo, estruturada em etapas e vinculada à entrega de produtos previamente definidos no projeto, tais como videoaulas, fascículos digitais, concertações, plataforma digital, coordenação geral do projeto e desenvolvimento de campanha de divulgação. Dessa forma, embora se trate de prestação de serviço, sua mensuração ocorrerá por produto entregue, em razão da natureza do objeto, que possui etapas e entregas claramente definidos, passíveis de verificação, aceite e pagamento.

1.8.5. Ressalta-se que **cada produto constitui uma unidade autônoma de execução, vinculada às fases do projeto, não se caracterizando como prestação contínua de serviço, mas sim como execução por escopo.**

1.8.6. Demandantes e usuários finais: sociedade cearense em geral, além de integrantes do Sistema de Justiça;

1.9 Considerando a necessidade identificada, a solução a ser adotada deverá atender, no mínimo, aos seguintes parâmetros e requisitos:

1.9.1 Contemplar a produção de conteúdos educacionais voltados à temática de transformação digital e acesso à cidadania, em linguagem acessível e compatível com o público-alvo;

1.9.2 Solução tecnológica que permita a disponibilização dos conteúdos produzidos, bem como o acompanhamento e divulgação das ações;

1.9.3 Elaboração de materiais editoriais digitais, com organização estruturada e alinhamento aos objetivos institucionais do TJCE;

1.9.4 Realização de ações de interação com a sociedade, tais como concertações ou atividades correlatas, com vistas à disseminação do conhecimento e fortalecimento da cidadania

1.9.5 Gestão e coordenação geral integrada de todas as etapas do projeto, por equipe técnica especializada, garantindo a articulação entre os produtos, o cumprimento do cronograma e a qualidade das entregas;

1.9.6 Desenvolvimento e execução de campanha de divulgação do projeto, compreendendo estratégias de comunicação para mídias sociais, com impulsionamento, e veiculação de publicidade compatível com o público-alvo do projeto.

(...)

8. LEVANTAMENTO DE MERCADO

8.1. Após a caracterização da necessidade e das quantidades dos produtos a serem entregues pelo Projeto, buscou-se evidenciar as soluções técnica e economicamente viáveis para satisfazer essa necessidade. Inicialmente, buscou-se avaliar a

possibilidade de execução do projeto com mão de obra interna do TJCE, ocasião em que verificou a inviabilidade técnica da solução, uma vez que **o TJCE não dispõe de mão de obra qualificada para execução das atividades previstas. Ressalta-se que para execução das atividades necessárias à execução do projeto, por exemplo, seria necessário a contratação de editores jornalísticos, desenvolvedores de projetos gráficos e web, dentre outros profissionais. Assim sendo, identifica-se como mais adequado ao caso o enfoque no atendimento da demanda com base em soluções externas disponíveis pelo mercado.**

8.2. Em razão da natureza singular do objeto, projeto integrado que combina produção audiovisual, editorial, realização de eventos e desenvolvimento de plataforma digital, não foram identificadas contratações públicas de escopo idêntico. Assim, adotou-se metodologia de pesquisa por componente, pesquisando separadamente cada tipo de produto previsto no projeto, em conformidade com o art. 4º, §6º, do Manual de Pesquisa de Preços do TJCE, observada a compatibilidade com as condições comerciais praticadas. Os documentos comprobatórios das pesquisas encontram-se anexos ao processo.

8.3. Análise das soluções identificadas no Item 3:

8.3.1 Solução 1 - Execução com recursos internos do TJCE: Conforme relatado no subitem 3.1.1, tal solução mostrou-se inviável para atendimento da demanda, restando prejudicada a análise de mercado para essa hipótese, uma vez que não envolve solução externa.

8.3.2 Solução 2 - Fragmentação em múltiplas contratações: Esta alternativa consiste na contratação de diferentes empresas para cada tipo de serviço previsto no projeto. Além de implicar maior custo pela finalidade lucrativa de cada contratada, representa risco significativo de comprometimento da execução integrada do projeto, em razão da dependência entre os diferentes fornecedores e da maior complexidade de gestão contratual decorrente de múltiplos processos de contratação simultâneos. Essa alternativa, embora tecnicamente possível, apresenta desvantagens relevantes, como maior complexidade na gestão contratual, necessidade de múltiplos processos de contratação, risco de desalinhamento entre os produtos desenvolvidos e maior probabilidade de atrasos decorrentes da dependência entre diferentes fornecedores, o que poderia comprometer a execução integrada do projeto. Ademais, os custos tendem a ser mais elevados, considerando a finalidade lucrativa das empresas envolvidas, o que impacta negativamente a economicidade da contratação.

8.3.3 Solução 3 - Contratar instituição especializada no desenvolvimento de ações com cunho social e desenvolvimento institucional: conforme permissivo contido no art. 75, inciso XV, da Lei 14.133/2021, esta opção permitirá ao TJCE obter resultado mais vantajoso, haja vista a existência de instituição sem fins lucrativos,

assegurada regimentalmente para tal finalidade e com foco na execução de projetos com objetivos sociais e institucionais, além de viabilizar que os serviços sejam contratados junto à somente 01 (uma) instituição, mitigando os riscos de eventuais atrasos por algum fornecedor, que poderia comprometer a execução das atividades. Nesse contexto, a Assessoria de Comunicação Social identificou a Fundação Demócrito Rocha (FDR), pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cuja finalidade estatutária abrange pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos. A expertise da Fundação Demócrito Rocha no desenvolvimento de projetos de natureza similar ao ora pretendido resta demonstrada pelas seguintes contratações anteriores com órgãos públicos, documentos comprobatórios anexos ao presente estudo:

- Contrato nº 23/2023 — TCE/CE (art. 75, XV, Lei 14.133/2021): elaboração e ministração de curso sobre "Controle Social das Contas Públicas", com estratégias pedagógicas e institucionais de comunicação do TCE/CE com a sociedade. Valor: R\$ 700.000,00.
- Contrato nº 52/2025 — TCE/CE (art. 75, XV, Lei 14.133/2021): realização de cursos com produção de conteúdo técnico-pedagógico sobre políticas de gestão pública para comunicação e disseminação junto à sociedade. Valor: R\$ 1.100.000,00.
- Convênio nº 050/2025 — SEBRAE/CE: execução do projeto "Movimento Empreender", voltado à capacitação, desenvolvimento institucional e promoção junto ao público-alvo. Valor total: R\$ 675.000,00.

(...)

10. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

10.1. Diante das análises realizadas nos itens anteriores, **a solução que melhor atende à necessidade identificada consiste na contratação integrada de instituição especializada, capaz de executar de forma sinérgica todas as frentes do projeto, assegurando coerência entre os produtos, redução de riscos operacionais e alinhamento com os objetivos institucionais do TJCE.**

10.2. A adoção de instituição sem fins lucrativos para execução da solução potencializa a economicidade, uma vez que os valores praticados estão vinculados aos custos reais de execução, sem margem de lucro, e garante maior aderência ao caráter social e educacional do projeto, conforme demonstrado no levantamento de mercado constante no Item 8.

10.3. Nesse contexto, **identificou-se a Fundação Demócrito Rocha (FDR), pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ nº 07.663.719/0001-51, cuja finalidade estatutária abrange pesquisa científica,**

desenvolvimento tecnológico, modernização de sistemas de gestão e produção e divulgação de conhecimentos técnicos e científicos — atividades diretamente compatíveis com os requisitos técnicos mínimos estabelecidos no Item 1.9 deste estudo, bem como aos benefícios operacionais, econômicos e de gestão contratual já mencionados nos subitens 10.1 e 10.2.

10.4. Uma vez demonstrado a vantajosidade e expertise da Fundação Demócrito Rocha para execução do objeto, **verifica-se respaldo legal tanto no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, como no art. 4º do estatuto da referida instituição, que apresenta seus objetivos pautados na pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional.** Destaca-se, ainda, que possuir sua atuação pautada nesses balizadores significa permitir ao TJCE viabilizar a execução do projeto por meio de uma instituição focada no ensino e desenvolvimento institucional, em consonância com os objetivos estratégicos do Tribunal que visa o aperfeiçoamento da comunicação ativa e engajada do Judiciário com a sociedade. **Portanto, a expertise da Fundação no desenvolvimento institucional permitirá a execução plena do objeto, haja vista que viabilizará a adoção de iniciativas que permitirão fortalecimento do TJCE junto à sociedade, além de transmitir ao público-alvo conhecimento sobre o funcionamento do judiciário cearense e os avanços tecnológicos que têm permitido atuação de vanguarda da justiça cearense.**

10.5. Dessa forma, **a missão regimental da instituição não somente se encontra em conformidade com o requisitado no referido dispositivo legal, mas também encontra sinergia com os pilares estratégicos do TJCE, permitindo que os serviços almejados proporcionem o devido desenvolvimento institucional,** fortalecendo o Tribunal junto à população, além de ampliando a transparência das medidas que o judiciário cearense adota para sua modernização, ampliação da capacidade de atendimento e adoção de procedimentos que tem por objetivo atuar em parceria com a sociedade, tal qual o presente projeto.

10.6. **A expertise da instituição na execução de projetos similares resta demonstrada pelas contratações já elencadas no Item 8, especialmente os Contratos nº 23/2023 e nº 52/2025, ambos celebrados com o TCE/CE sob o mesmo fundamento legal, de escopo e natureza análogos ao objeto pretendido.**

10.7. Além do abordado, destaca-se também o elencado no art. 1º do estatuto social da instituição, no qual se ressalta o fato de se constituir uma Fundação, ou seja, os valores utilizados para a execução deste Projeto são os custos da despesa para a realização de cada etapa, contemplando-se os serviços e produção do material que constituem o objeto da contratação.

10.8. Portanto, os pagamentos previstos para execução do objeto da contratação, tem por finalidade contemplar a reposição dos custos derivados dos serviços decorrentes da execução do projeto, não sendo possível a utilização do material

confeccionado para obtenção de lucros, em consonância com a constituição da Fundação Demócrito Rocha, enquanto pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos.

10.9. Constitui-se, então, uma relação de parceria onde o TJCE aporta o montante orçado para execução do projeto almejado, enquanto a Fundação Demócrito Rocha elabora, executa e acompanha o desenvolvimento de todas as fases do projeto, não havendo dispêndio para os serviços realizados pela instituição contratada, sendo, apenas, os gastos decorrentes dos serviços e materiais produzidos que sejam necessários à execução do projeto.

10.10. **Ademais, pleiteando-se a inquestionável reputação ético-profissional, bem como a notória especialização da instituição na execução de projetos no âmbito do referido documento, ressalta-se o atendimento, por parte da Fundação Demócrito Rocha, conforme documentação complementar comprovando a expertise da instituição em contratações/projetos similares ao almejado pelo TJCE.**

10.11. **Assim sendo, diante da especificidade do tema e pelos motivos aqui elencados, conclui esta equipe de planejamento que a melhor solução para a demanda posta está inserta na Solução 3, a ser viabilizada com a Fundação Demócrito Rocha por meio de dispensa de licitação, conforme é facultado por meio do art. 75, inciso XV, da lei 14.133/2021, Lei de Licitações ...**

(...) GN

A área técnica não se limitou a indicar uma preferência abstrata pela contratação direta. Afirmou que a melhor solução consiste na contratação integrada de instituição especializada, capaz de executar todas as frentes do projeto, ao tempo em que identificou expressamente a Fundação Demócrito Rocha, no Subitem 10.10 do ETP, ao mencionar sua “inquestionável reputação ético-profissional” e a “notória especialização”, com referência à documentação complementar comprobatória de sua expertise em contratações/projetos similares ao almejado pelo w. TJCE.

Na sequência, no Subitem 10.11, concluiu que, diante da especificidade do tema e dos motivos elencados, a melhor solução seria a contratação da Fundação Demócrito Rocha, por dispensa de licitação.

Segundo o setor demandante, portanto, a instituição a ser contratada preenche os requisitos estampados no art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021, bem como o objeto a ser contratado guarda pertinência com os objetivos institucionais da Fundação.

Desse modo, **respeitada a segregação de funções**, tal avaliação técnica deve ser considerada como atesto da área competente quanto à adequação da Fundação Demócrito Rocha ao

objeto, cabendo à análise jurídica verificar a suficiência formal da instrução e a aderência da justificativa aos requisitos do art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021.

Examinando a natureza dos serviços a serem prestados e as finalidades institucionais da pessoa jurídica a ser contratada, presente em seu Estatuto Social (Id 0675954), verificamos, em tese, haver pertinência entre ambos, de forma a atrair a aplicação da hipótese de dispensa aqui abordada.

Vejamos o que diz o Estatuto Social da Fundação:

CAPÍTULO II DAS FINALIDADES

Art. 4º. A FUNDAÇÃO tem por finalidades:

- a) Cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- b) Educação;
- c) Defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- d) Pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos;
- e) Promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos.

Art. 9º. O patrimônio da FUNDAÇÃO é constituído:

- a) pelos bens, direitos e haveres relacionados na escritura da instituição;
- b) pelas doações, legados e auxílios recebidos de pessoas físicas e jurídicas, de direito público e privado;
- c) pelos bens e direitos que vier a adquirir, na consecução de seus objetivos;
- d) pelo rendimento oriundo de convênios, associações e contratos;
- e) pela contribuição inicial de seus instituidores, realizada, à época, no valor de Cr\$ 6.000.000,00 (seis milhões de cruzeiros).

Art. 10º. Os bens e direitos da FUNDAÇÃO somente poderão ser utilizados na consecução de seus objetivos, previstos no artigo 4º deste Estatuto, vedada qualquer outra utilização.

Art. 11º. A alienação de direitos e bens, bem como aceitação de doações dependem de parecer favorável do Conselho Curador, aprovados pelo(a) diretor(a)-presidente da Fundação.

Parágrafo Único. A alienação ou oneração de bens que representem mais que 30% (trinta por cento) do patrimônio da FUNDAÇÃO dependerá de prévia autorização do Ministério Público.

CAPÍTULO V DOS RENDIMENTOS E SUA UTILIZAÇÃO

Art. 12º. Constituem-se rendimentos ordinários da FUNDAÇÃO:

- a) O percentual de 5% (cinco por cento) dos lucros da empresa jornalística O POVO S/A;
- b) Rendas provenientes dos resultados de suas atividades;
- c) Os provenientes de títulos, ações ou ativos financeiros de sua propriedade;
- d) Rendas próprias dos imóveis que possui;
- e) Os juros bancários e outras receitas de capital;
- f) As rendas a seu favor instituídas por terceiros;
- g) Subvenções, dotações, contribuições e outros auxílios estipulados em favor da FUNDAÇÃO pela Administração Pública direta ou indireta;
- h) Os usufrutos a ela conferidos;
- i) A remuneração que recebe por serviços prestados e as receitas de convênios.

Art. 13º. Os rendimentos da FUNDAÇÃO somente poderão ser utilizados na consecução de seus objetivos, previsto no artigo 4º deste Estatuto, e no custeio das despesas técnicas e administrativas para esse fim.

Art. 14º. A FUNDAÇÃO não distribuirá lucros, dividendo, bonificações, remunerações e/ou quaisquer outras vantagens aos seus instituidores, mantenedores, membros do Conselho Curador, membros do Conselho de Administração, membros do Conselho Fiscal, e/ou para quaisquer dirigentes, independentemente da designação, sob nenhuma forma ou pretexto, não podendo remeter dinheiro para o exterior e a sua renda só poderá ser aplicada para consecução de seus objetivos e no custeio das despesas técnicas e administrativas para esse fim, conforme os artigos 4º e 12º deste Estatuto.

Sobre o preço a ser praticado, a Unidade demandante apresentou as seguintes justificativas no TR (Id 0663078):

(...)

9.1. A estimativa do valor da contratação foi realizada em observância às diretrizes estabelecidas no Manual de Planejamento para Contratações do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, bem como às disposições do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, no entanto, não se confunde com a pesquisa de preços para a futura contratação, de modo que esta será apresentada em momento oportuno.

9.2. A metodologia adotada baseou-se nas fontes de pesquisa detalhadas no Item 8 deste estudo, especialmente: (i) referências de mercado obtidas no PNCP por componente, com valores unitários e médias apuradas conforme Mapa de Preços anexo (Item 8.4 e 8.5); e (ii) **proposta comercial da Fundação Demócrito Rocha**, com valores unitários e global apresentados no Item 8.6

9.3. As referências utilizadas contemplam objetos de natureza semelhante, envolvendo produção audiovisual, serviços editoriais, realização de eventos institucionais e desenvolvimento de plataforma digital, permitindo a construção de parâmetro confiável de mercado e a comparação objetiva entre as soluções estudadas.

9.4. O quadro abaixo apresenta o comparativo financeiro entre a Solução 2 (contratações fragmentadas com empresas privadas, com base na média dos valores unitários apurados no PNCP) e a Solução 3 (contratação integrada da Fundação Demócrito Rocha), considerando os quantitativos definidos no Item 7 e os componentes agregados conforme metodologia adotada no Mapa de Preços:

9.5. A análise dos dados coletados indica que os valores estimados se encontram compatíveis com os praticados no mercado para objetos de natureza semelhante, especialmente considerando:

9.5.1 Complexidade do projeto, que envolve múltiplas frentes de atuação (educacional, editorial, audiovisual e eventos);

9.5.2 Necessidade de equipe multidisciplinar especializada;

9.5.3 Alcance institucional e social pretendido.

9.6 O valor total estimado da contratação é de R\$ 982.000,00 (novecentos e oitenta e dois mil reais).

9.7 Ressalta-se que, quando considerados isoladamente os custos dos principais componentes identificados no levantamento de mercado, os valores praticados tendem a superar o montante estimado para a contratação integrada, o que reforça a vantajosidade da solução adotada.

9.8 Diante da metodologia empregada e das referências analisadas, conclui-se que o valor estimado atende aos princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência.

(...)

Pela análise da justificativa apresentada acima, bem como pelo Mapa de Preços retificado (Id 0698282), a área técnica justificou o preço da contratação, apresentou a metodologia de pesquisa, fontes consultadas, comparação entre a proposta da Fundação Demócrito Rocha e referências de mercado, além de conclusão expressa pela compatibilidade e vantajosidade do valor global.

Em resumo, o documento em tela permitiu justificar o preço obtido, pois apresentou pesquisa por componentes, explicitou as fontes utilizadas e as fontes infrutíferas, comparou a proposta da FDR com referências de mercado e concluiu que o valor global, de R\$ 982.000,00 (novecentos e oitenta e dois mil reais), seria compatível com o ofertado pelo mercado e vantajoso para a Administração Pública.

Destacamos que a definição dos quantitativos e especificações dos serviços a serem contratados integram a seara de discricionariedade própria do Administrador Público. Como esta Consultoria Jurídica não possui conhecimento técnico e/ou competência para substituir a área demandante nessa matéria, entende-se, salvo melhor juízo, pela adequação e razoabilidade do custo estimado da contratação.

Por oportuno, finalizando a análise sobre o cabimento da contratação direta pretendida, cumpre registrar que a Fundação Demócrito Rocha já foi contratada anteriormente por este e. Tribunal de Justiça, para prestação de serviços semelhantes, a saber, para execução do “*Projeto Justiça na Sala de Aula*”, através do Contrato nº 40/2017 (Processo CPA nº 8512317-96.2017.8.06.0000), e para as ações do “*Programa Celeridade do Tribunal de Justiça*”, no bojo do Contrato nº 65/2019 (Processo nº 8514109-17.2019.8.06.0000), tendo como fundamento legal, em ambos os casos, a previsão do art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993, correspondente atualmente, como dito, ao art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021.

O art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a dispensa de licitação para contratação de instituição brasileira que tenha finalidade estatutária compatível com atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico, tecnológico e estímulo à inovação, desde que detenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos.

No tópico, a Fundação Demócrito Rocha (FDR) consta como pessoa jurídica inscrita no CNPJ nº 07.663.719/0001-51, com natureza jurídica de fundação privada, possuindo sede em Fortaleza/CE e situação cadastral ativa. O ETP (Id 0663078), o Plano de Trabalho (Id 0703260) e a documentação de habilitação (Id 0703251) qualificam a FDR como entidade privada sem fins lucrativos.

O ETP também afirma que os valores se destinam à recomposição dos custos de execução das etapas do projeto, sem finalidade lucrativa, o que é coerente com a hipótese legal invocada e registra que sua finalidade estatutária abrange pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, modernização de sistemas de gestão e produção/divulgação de conhecimentos técnicos e científicos, além de mencionar compatibilidade com o art. 4º do Estatuto daquela Instituição e o Contrato nº 23/2023, firmado com o e. TCE/CE; o Contrato nº 52/2025, com o e. TCE/CE; e o Convênio nº 050/2025, com o SEBRAE/CE, como elementos de demonstração de *expertise* e experiência em projetos similares.

Vislumbramos a pertinência material entre a finalidade institucional descrita para a Fundação e o escopo contratado, especialmente porque o projeto possui viés educacional, comunicacional, institucional e social, **mostrando-se cabível, portanto, sob o ponto de vista jurídico, a contratação direta pretendida.**

c) 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. (GN)

Nesse contexto, ressaltamos, por oportuno, que a definição da solução mais adequada à necessidade administrativa, a identificação da singularidade do objeto e a aferição da compatibilidade dos preços praticados com os valores de mercado, são atividades que demandam conhecimento especializado e análise própria da área técnica responsável pela contratação.

Assim, **à luz do princípio da segregação de funções, não compete à assessoria jurídica** substituir-se ao gestor ou à unidade técnica na avaliação de critérios técnicos, limitando-se sua atuação à verificação da regularidade formal do procedimento, da adequada motivação dos atos e da conformidade dos artefatos de contratação com o ordenamento jurídico vigente.

No caso dos autos, verificamos constar, inicialmente, o Documento de Oficialização da Demanda - DOD (Id 0574062), contendo a descrição sumária da necessidade da Administração Pública; o Estudo Técnico Preliminar - ETP (Id 0663078); o Termo de Referência - TR (Id 0698273); o Plano de Trabalho (Id 0703260); e o Mapa de Riscos (Id 0679083).

O Termo de Referência (TR) trata acerca da **vigência do pacto**, prevendo prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias consecutivos a partir da ordem de serviço, com 210 (duzentos e dez) dias para execução do projeto e recebimento provisório, 60 (sessenta) dias para recebimento definitivo e 90 (noventa) dias para providências administrativas de encerramento, e também **qualifica o ajuste como contrato por escopo**, admitindo prorrogação automática nos termos do art. 111 da Lei nº 14.133/2021, caso o objeto não seja integralmente concluído no período firmado, sem prejuízo da apuração de responsabilidade por atraso. Quanto à **medição e pagamento**, prevê Instrumento de Medição de Resultado (IMR), pagamento proporcional ao realizado, medições mensais com base no cronograma aprovado e possibilidade de glosas em caso de não entrega ou entrega inadequada.

Quanto à **fiscalização**, prevê acompanhamento por fiscal técnico, avaliação de qualidade por IMR, exigência de documentos comprobatórios, registro das ocorrências contratuais e notificações para correção de falhas. Tais previsões são compatíveis com a Lei nº 14.133/2021.

Quanto à **garantia**, o TR condiciona o início da execução à assinatura do contrato e à confirmação da garantia contratual.

Compete registrar, ainda, que, nos termos do TR (Item 19.1.3 do Id 0698273) e da Comunicação Interna de Id 0703307, a contratação está prevista no Plano Anual de Contratações - PAC 2026, sob o Código RDP-ASCOM-2026-512.

No que se refere à estimativa da despesa, o art. 72, II, da Lei nº 14.133/2021 remete o seu cálculo 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 que o setor demandante, em harmonia com a previsão suprarreferida, trouxe pesquisas no PNCP e informações sobre o valor praticado em contratações semelhantes, apresentando, ainda, cópias de contratos referentes à prestação de serviços a este e. TJCE e a outros entes públicos (Ids 0664568 a 0664989), **pelo que se conclui, salvo melhor juízo e ressalvadas as particularidades do objeto contratado, pela conformidade do valor proposto pela contratada.**

Sobre a demonstração de preenchimento dos requisitos de habilitação e de qualificação mínima necessária, constam no processo documentos referentes à habilitação jurídica da instituição a ser contratada, bem como a comprovação de sua regularidade fiscal no âmbito Federal, Estadual e Municipal, além da regularidade trabalhista, perante o FGTS e Declaração de cumprimento da regra do art. 63, IV, da Lei nº 14.133/2021, relacionada à reserva de cargos para pessoas com deficiência e/ou para reabilitados da Previdência Social (Ids 0675954, 0703251 e 0703257).

Registre-se que a ausência, neste momento processual, de termo de dispensa de licitação ou de ato formal de autorização/ratificação subscrito pela Presidência deste e. TJCE não configura, por si só, vício insanável da instrução, mas providência a ser ultimada em momento subsequente à análise jurídica.

De igual sorte, pela documentação relativa às finalidades institucionais da contratada e, ainda, em consonância com o alegado pelo setor demandante, entendemos também estar presente nos autos a demonstração da qualificação mínima necessária, nos termos da lei, **a concluir pela possibilidade legal do procedimento de contratação também sob o prisma da regular instrução.**

d) Do aspecto orçamentário da contratação:

Sobre o aspecto orçamentário da presente contratação, compete destacar que foram juntadas aos autos (Id 0676432) a Classificação e as respectivas dotações orçamentárias consignadas no orçamento da Assessoria de Comunicação Social do e. TJCE, para o custeio da despesa respectiva, o que, somado à Comunicação Interna da ASCOM (Id 0703307), apontam para a regularidade da contratação pretendida também sob esse aspecto.

e) Do instrumento contratual a ser celebrado:

Merece uma análise específica a proposta de minuta do contrato a ser firmado entre as partes, a qual consta nos autos (Id 0705900).

Isso porque o pacto a ser firmado precisa observar disposições legais específicas contidas no artigo 92 da Lei Geral de Licitações e Contratações Públicas, conforme redação a seguir:

Lei nº 14.133/2021

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data

do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

§ 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança. (GN)

A proposta de minuta contratual identifica o e. TJCE como contratante e a Fundação Demócrito Rocha como contratada; vincula o ajuste à Proposta nº 001/2026; fundamenta a contratação no art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021 e define como objeto o desenvolvimento do projeto “*Transformação Digital e o Acesso à Cidadania*”.

Quanto ao objeto, a proposta de minuta está compatível com o TR retificado, pois contempla o desenvolvimento do projeto e remete ao Anexo I (Termo de Referência). Quanto ao regime de execução, destaca ser de o de empreitada por preço global, com fundamento no art. 6º, XXIX, da Lei nº 14.133/2021, sob a justificativa de que o objeto é certo, delimitado em escopo e possui valor global previamente definido.²

Traz, ainda, as disposições essenciais exigidas para a execução da avença, abrangendo: objeto; forma de execução; pagamento; reajuste; atualização por atraso; entrega e recebimento; obrigações; responsabilidades; sanções; extinção; legislação aplicável e manutenção das condições de habilitação.

² Lei 14.133/2021: Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...) XXIX - empreitada por preço global: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total; (...)

Sobre a **garantia**, o TR (Anexo 1 do contrato) condiciona o início da execução à assinatura do pacto e à confirmação da garantia contratual e das obrigações relativas à proteção de dados e à confidencialidade, o que é relevante diante da possibilidade de coleta de inscrições, cadastros, participantes, dados de usuários e registros em plataforma digital.

Quanto à **rescisão/extinção**, sanções, foro, anexos e integração documental, a minuta contém estrutura compatível com contrato administrativo, vinculando o instrumento ao processo que originou a contratação, à proposta da contratada e aos demais documentos que acompanham o procedimento em alusão.

Em resumo, **temos que a proposta de minuta do contrato em referência atende, em seus aspectos gerais, aos requisitos da lei de regência**, dos quais se destacam, sem prejuízo de outros igualmente importantes: as disposições sobre definição do objeto (Cláusula Primeira); forma de execução (Cláusula Segunda); condições de pagamento (Cláusula Quinta); critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços (Cláusula Quarta); critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento (Subitem 5.12.19); prazos e forma de entrega e recebimento (Cláusula Oitava); direitos e responsabilidades das partes (Cláusulas Sexta e Sétima); penalidades cabíveis (Cláusula Décima Segunda); os casos de rescisão (Subitens 5.12.8 e 5.12.18.3, dentre outros); a legislação aplicável à execução do contrato (Preâmbulo); a obrigação de a contratada manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas para a licitação, dentre outras que complementam a execução da avença (Subitem 5.12.17).

Entretanto, **deve-se fazer constar a necessidade de complementação dos seguintes dados imprescindíveis: (i)** a numeração do instrumento, ante o registro xx/2026; e **(ii)** a correta indicação do código PAC, nos termos do TR (Item 19.1.3 do Id 0698273) e da Comunicação Interna de Id 0703307, nos quais está previsto o PAC - Código RDP-ASCOM-2026-512.

IV - CONCLUSÃO.

Ante todo o exposto, salientando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência, oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, **observadas os ajustes adiante enumerados**, nos manifestamos pela regularidade jurídica da pretendida contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, da FUNDAÇÃO DEMÓCRITO ROCHA, bem como pela proposta de minuta contratual que nos foi submetida para análise, visando à prestação dos serviços necessários à realização do projeto “*Transformação Digital e o Acesso à Cidadania*”, na forma especificada pela Assessoria de Comunicação Social desta e. Corte (ASCOM).

Deve-se promover os imprescindíveis ajustes a seguir: (i) a numeração do instrumento, ante o registro xx/2026; e (ii) a correta indicação do código PAC, nos termos do TR (Item 19.1.3 do Id 0698273) e da Comunicação Interna de Id 0703307, nos quais está previsto o PAC - Código RDP-ASCOM-2026-512.

Destaca-se, por fim, a necessidade de aprovação da presente contratação pela Presidência do e. TJCE, com 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. S.m.j. À superior consideração.

Fortaleza, data e hora indicadas na assinatura digital.

Francinilda Gomes de Brito Marinho
Assessora Jurídica

De acordo. À douda Presidência.

Cristhian Sales do Nascimento Rios
Consultor Jurídico