



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

ASSESSORIA JURÍDICA DA DIRETORIA-GERAL (T5-DG-AJ)

PARECER Nº 69/2026

Processo Administrativo nº 0012416-96.2025.4.05.7000

Pedido de Autorização de Despesa - PAD 87/2026. Contratação direta por inexigibilidade de licitação da pessoa jurídica FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS.

1. Contratação da renovação de adesão, opção sem treinamento, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) ao Programa Brasileiro GHG Protocol (PBGHG) - Ciclo 2026 - e publicação do Inventário de Emissão de Gases de Efeito Estufa do TRF5 na plataforma de Registro Público de Emissões.

2. Inviabilidade de competição. Exclusividade da Fundação Getúlio Vargas (FGV), única instituição responsável por adaptar o GHG Protocol ao contexto brasileiro e ser a instituição credenciada para gerenciar a adesão ao PBGHG e ao Registro Público de Emissões.

3. Escolhas do prestador e do preço devidamente justificadas.

4. Análise da Minuta do Contrato de Adesão.

5. Parecer favorável com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

1. Relatório.

O presente processo administrativo foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise de solicitação oriunda do Pedido de Autorização de Despesa – PAD nº 87/2026 (doc. 5753140), cujo objeto consiste na Contratação da renovação de adesão, opção sem treinamento, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) ao Programa Brasileiro GHG Protocol (PBGHG) - Ciclo 2026 - e publicação do Inventário

de Emissão de Gases de Efeito Estufa do TRF5 na plataforma de Registro Público de Emissões.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos, anexados eletronicamente:

1. Documento de Formalização da Demanda - DFD nº 139/2025 (doc. 5340008);
2. Estudo Técnico Preliminar - ETP (doc. 5398543);
3. Mapa de Riscos (doc. 5730810);
4. Termo de Referência (doc. 5718847);
5. Proposta de preços da FGV (doc. 5752602);
6. Declaração de exclusividade (doc. 5752606);
7. Declaração de preço praticado no mercado (doc. 5752965);
8. Declaração emitida pelo SICAF que atesta a regularidade fiscal e trabalhista da FGV em relação à Receita Federal e PGFN, com validade até 21/06/2026; FGTS, com validade até 29/03/2026; e Trabalhista, com validade até 30/08/2026 (doc. 5753138);
9. Pedido de Autorização de Despesa - PAD nº 87/2026 (doc. 5753140);
10. Solicitação de Empenho (doc. 5753398);
11. Informação da Divisão de Programação Orçamentária asseverando que a presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros (doc. 5770926);
12. Minuta do Contrato Adesão (doc. 5771312).

É o relatório. Passamos a opinar.

2. Análise Jurídica.

Este opinativo não se manifestará sobre os aspectos técnicos e orçamentários do procedimento em epígrafe, restringindo-se tão somente à análise jurídica da contratação postulada.

2.1. Instrução Normativa Seges 05/2017 (alterada pela IN n.º 49, de 30 de junho de 2020). Estudo Preliminar e Termo de Referência.

A Instrução Normativa 05/2017 instituiu normas complementares ao Decreto nº 2.271/1997, o qual dispunha sobre a contratação de serviços terceirizados na Administração Pública Federal.

É certo que o Decreto nº 2.271/97 foi revogado pelo Decreto nº 9.507/2018, entretanto, a referida Instrução Normativa 05/2017 continua aplicável como norma administrativa complementar ao Decreto nº 9.507/2018, pois não foi expressamente revogada pelo órgão que atualmente detém a competência para complementar suas normas, qual seja, a Secretaria de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

O art. 20 dessa Instrução Normativa 05/2017 prevê os Estudos Preliminares como fases de planejamento necessárias à contratação de serviços terceirizados pela Administração Pública, ao passo que o art. 7º da Instrução Normativa nº 40/2020 determina o conteúdo que os Estudos Preliminares devem possuir.

No presente caso, analisando o Estudo Técnico Preliminar juntado aos autos pela unidade técnica requisitante, vê-se que estão satisfeitos, no que é cabível à natureza da contratação em foco, os requisitos exigidos pelo art. 7º da referida Instrução Normativa.

O Termo de Referência apresentado, por sua vez, preencheu os requisitos exigidos pelo art. 30 da Instrução Normativa 05/2017 e foi elaborado em consonância com os requisitos do art. 60, inciso XXIII, da Lei n. 14.133/2021. Consta do TR: 1) a definição do objeto; 2) a fundamentação da contratação; 3) a estimativa do valor da contratação; 4) os critérios de sustentabilidade; 5) a adequação orçamentária; 6) a vigência da contratação; 7) as formas e critérios de seleção do fornecedor; 8) o modelo de execução do objeto; 9) o modelo de gestão do contrato; 10) os critérios de medição; 11) os critérios de pagamento; 12) a legislação básica aplicável.

Desta forma, cumpre ressaltar que as etapas de planejamento da presente contratação foram devidamente cumpridas.

2.2. Administração Pública. Dever de licitar. Regra. Contratação direta. Exceção.

A Constituição Federal expressamente dispõe, em seu art. 37, inc. XXI, que:

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.

O referido dispositivo Constitucional traz consigo a marca da impessoalidade, corolário da isonomia, princípio que deve orientar as tomadas de decisões da Administração.

A impessoalidade, ressalte-se, conforma duas situações jurídicas distintas: uma, a afirmar que o ato praticado pelo agente público deve ser atribuído a própria Administração, segundo a teoria do órgão, que responderá por eventuais lesões causadas pelos seus agentes quando atuarem nesta qualidade e em razão da função; outra, a orientar a atuação da Administração Pública, que deverá praticar seus atos visando ao interesse público, sem discriminações ou favorecimentos indevidos.

Com efeito, a obrigação de licitar abrange todos os órgãos administrativos dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, a teor do art. 1º, inc. I, da Lei n.º 14.133/2021:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;

Por fim, imperioso reconhecer que, tanto o texto constitucional - em seu art. 37, inc. XXI, parte inicial -, quanto a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativo (Lei nº 14.133/2021), em seu art. 2º, parte final, estabelecem que a obrigatoriedade de licitar não é absoluta, podendo o Administrador Público deixar de realizar o procedimento licitatório nos casos especificados na legislação, notadamente nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que devidamente justificadas e instruídas, conforme o princípio da legalidade e da motivação administrativa.

2.3. Contratação direta. Inexigibilidade de licitação.

Como já afirmado, a obrigatoriedade de licitar não é regra absoluta, eis que é mitigada pela própria Constituição da República que, em seu art. 37, inc. XXI, permite a contratação direta nas hipóteses descritas na legislação infraconstitucional.

Da leitura do texto constitucional, conclui-se que o constituinte delegou ao legislador a prescrição das hipóteses nas quais não será necessária a realização do certame, o que foi feito, de modo sistematizado, nos arts. 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, os quais preveem, respectivamente, causas de inexigibilidade e de dispensa de licitação, consoante a presença de certos pressupostos e requisitos legais.

As hipóteses de inexigibilidade de licitação derivam, precisamente, da inviabilidade de competição, que se configura quando não há pluralidade de alternativas ou fornecedores aptos a atender à necessidade da Administração, tornando inútil ou contraproducente a instauração de um procedimento competitivo.

Trata-se, pois, de situações em que a competição não é possível, nem lógica, nem juridicamente exigível, em razão da natureza singular do objeto, da exclusividade de fornecedor, ou da notória especialização do executante.

2.4. Da adesão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) ao Programa Brasileiro GHG Protocol (PBGHG). Justificativa. Inviabilidade de competição.

A avença em análise tem por objeto a renovação de adesão, sem treinamento, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) ao Programa Brasileiro GHG Protocol (PBGHG) - Ciclo 2026 - e publicação do Inventário de Emissão de Gases de Efeito Estufa do TRF5 na plataforma de Registro Público de Emissões.

Colhe-se do Documento de Formalização de Demanda - DFD nº 139/2025 (doc. 5340008) e do Estudo Técnico Preliminar (doc. 5398543) que a presente contratação visa o pleno atendimento às Resoluções CNJ n. 400/2021 e n. 594/2024, que estabelecem as diretrizes de sustentabilidade do Poder Judiciário e o Programa Justiça Carbono Zero, em harmonia com os ODS da Agenda 2030. Ainda, a renovação da adesão ao PBGHG (Ciclo 2026) é condição essencial para a consolidação e publicação do inventário de emissões de GEE do TRF5 (2025) no Registro Público de Emissões, assegurando a conformidade institucional e o acesso a ferramentas técnicas de cálculo.

No que concerne à justificativa da escolha da entidade, observa-se que o Termo de Referência consignou expressamente tratar-se de objeto a ser contratado por fornecedor exclusivo, registrando, ainda, que o Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas (FGVces) é a única instituição responsável por adaptar o GHG Protocol ao contexto brasileiro e por gerenciar a adesão ao Programa Brasileiro GHG Protocol e ao respectivo Registro Público de Emissões (doc. 5718847):

16.1.1 A licitação é inexigível, em razão do fornecedor exclusivo. O Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas (FGVces) é a única instituição responsável por adaptar o GHG Protocol ao contexto brasileiro e ser a instituição credenciada para gerenciar a adesão ao PBGHG e ao Registro Público de Emissões.

Soma-se a isso a declaração de exclusividade acostada aos autos (doc. 5752606), a qual corrobora que o Programa Brasileiro GHG Protocol (PBGHG), coordenado pelo Centro de Estudos em Sustentabilidade (FGVCES) é desenvolvido em caráter exclusivo por parte da FGV.

Nesse contexto, mostra-se justificada a escolha da entidade contratada, por evidenciada a inviabilidade de competição quanto ao objeto especificamente delimitado pela Administração, enquadrando-se o caso concreto na hipótese do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

2.5. Da justificativa de preço.

De acordo com o art. 72, inciso II, da Lei n. 14.133/2021, o processo de contratação direta deverá ser instruído com a estimativa de despesa, calculada na forma do art. 23 da referida Lei.

No caso, considerando que o planejamento da contratação indicou que não há viabilidade de competição para o objeto, a habitual pesquisa de mercado – tal como realizada nos demais procedimentos de contratação – submete-se a algumas peculiaridades.

Com efeito, a justificativa de preço deve ocorrer por meio da comparação do preço ofertado pela potencial contratada com aquele que ela pratica junto a outros entes adquirentes, especialmente junto a outros órgãos públicos.

Nesse sentido, destaca-se o teor da Orientação Normativa AGU n. 17/2011, in verbis: "A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos".

Desse modo, a elaboração da justificativa de preço deve considerar as diretrizes do art. 7º da IN SEGES/ME n. 65/2021, que assim orienta:

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§ 3º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.

§ 4º Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei no 14.133, de 1º de abril de 2021, a estimativa de preços de que trata o caput poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.

§ 5º O procedimento do § 4º será realizado por meio de solicitação formal de cotações a fornecedores.

Com fundamento no art. 7º, § 1º da IN SEGES/ME n. 65/2021, também poderão ser utilizados para justificar o valor da contratação, em caráter subsidiário, os materiais de divulgação do serviço (folders, cartazes, publicações na imprensa, cartas-convite etc.), desde que tais materiais comprovem que os mesmos valores são ofertados ao público em geral.

No caso, os materiais de divulgação do Programa Brasileiro GHG Protocol - PBGHG evidenciam que os valores são ofertados de maneira ampla ao público em geral (docs. 5752965 e 5771312).

Portanto, entende-se que foram atendidas as exigências da IN SEGES/ME n. 65/2021.

2.6. Regularidade fiscal e trabalhista.

Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, foi juntada aos autos Declaração emitida pelo SICAF que demonstra a situação de regularidade fiscal e trabalhista da empresa, em conformidade com o disposto no art. 68, da Lei nº 14.133/21 (doc. 5753138).

Registre-se que a contratação direta, ou sem licitação, não afasta a exigência do preenchimento dos demais requisitos de habilitação previstos no art. 62, da Lei 14.133/21, o que restou satisfatoriamente atendido nos autos.

2.7. Da disponibilidade financeira e orçamentária.

A diretriz traçada a respeito da disponibilidade financeira é que essa constitui condição para a emissão do empenho, sem o qual não se autoriza a contratação, conforme disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964.

No caso, a Divisão de Programação Orçamentária prestou informações que dão conta de que a presente despesa possui adequação à Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros (doc. 5770926).

2.8. Publicação do extrato no Diário Eletrônico Judicial.

É de se ressaltar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que 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.

Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em conformidade com a Resolução n.º 29/2011, e em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência.

2.9. Minuta de Contrato

A minuta de contrato acostada aos autos (doc. 5771312) assume as características de contrato de adesão, no qual as cláusulas são previamente definidas pela contratada, não cabendo à Administração, em princípio, o poder de alterá-las.

Assim, entende-se que o Contrato pode ser assinado na forma exigida pela FGV, por contemplar, na maior parte, as cláusulas exigidas no art. 92 da Lei n. 14.133/2021 e por ser a única forma de se contratar o serviço.

Registra-se, outrossim, que a minuta não afasta a possibilidade de aplicação da Lei n. 14.133/2021, sendo possível que, em eventuais litígios futuros, a Administração invoque a incidência do Código de Defesa do Consumidor, na condição de destinatária final dos serviços, caso as prerrogativas de direito público estabelecidas na legislação sejam insuficientes para garantir a proteção mínima dos interesses da sociedade (Acórdão n. 2569/2018-TCU-Plenário).

No mais, verifica-se a minuta contratual contém os elementos necessários à contratação:

- a) descrição detalhada do objeto (cláusula primeira);
- b) os direitos e obrigações das partes (cláusula segunda);
- c) detalhamento sobre o valor e a forma de pagamento (cláusula terceira);
- d) a vigência (cláusulas quarta);

e) os casos de rescisão (cláusula sexta).

Verifica-se, ainda, que há na cláusula nona a previsão de observância ao disposto na Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD).

3. Conclusão.

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica da Direção-Geral opina favoravelmente à renovação de adesão, opção sem treinamento, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) ao Programa Brasileiro GHG Protocol (PBGHG) - Ciclo 2026 - e publicação do Inventário de Emissão de Gases de Efeito Estufa do TRF5 na plataforma de Registro Público de Emissões, mediante contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), em conformidade com as condições insculpidas no Termo de Referência e com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer que submetemos à apreciação superior.

Em 24 de março de 2026.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA KAREN DE OLIVEIRA BARBOSA**, Servidora, em 26/03/2026, às 09:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **DARIO UCHIKAWA**, TÉCNICO JUDICIÁRIO/ ADMINISTRATIVA, em 26/03/2026, às 09:56, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA**, DIRETOR(A) DE NÚCLEO, em 26/03/2026, às 18:11, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5783161** e o código CRC **FF45B08D**.



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DECISÃO

Processo Administrativo nº 0012416-96.2025.4.05.7000

Acolho, com esteio no art. 50, § 1º, da Lei 9.784/99, os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral nº 69/2026, para:

a) autorizar renovação de adesão, opção sem treinamento, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) ao Programa Brasileiro GHG Protocol (PBGHG) - Ciclo 2026 - e publicação do Inventário de Emissão de Gases de Efeito Estufa do TRF5 na plataforma de Registro Público de Emissões, mediante contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), em conformidade com as condições insculpidas no Termo de Referência e com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021;

b) autorizar a emissão de nota de empenho em favor da referida pessoa jurídica; e

c) encaminhar os autos à Diretoria Administrativa, para conhecimento e cumprimento.



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**, **DIRETOR(A) GERAL**, em 27/03/2026, às 15:31, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site

http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5783178** e o código CRC **C1794EFE**.