



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

Processo Administrativo nº 8500373-38.2022.8.06.025

Ref.: Programa de Modernização do Judiciário Cearense - PROMOJUD

Unidade Cogestora: Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará - ESMEC

Assunto: Contratação de instituição de ensino superior para realizar curso de MBA na área de gestão pública.

PARECER

I – RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo instruído pela Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará - ESMEC com a finalidade de contratar instituição de ensino superior para realizar curso de MBA na área de Gestão Pública e Poder Judiciário, com foco em inovação, na modalidade semipresencial, através do modelo “in company”, para magistrados e servidores do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará – TJCE.

Conforme consta na peça inicial, referida contratação está prevista no plano de aquisições do Programa de Modernização do Poder Judiciário do Estado do Ceará (PROMOJUD) e seu financiamento decorrerá de recursos do empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

A justificativa da necessidade de contratação trazida no documento de especificações técnicas (*fls. 4/13*) é descrita da seguinte forma: “(...) 3.1. A contratação de

uma instituição de ensino superior para realizar o curso de MBA representa uma capacitação fundamental para o Tribunal de Justiça já que se pretende aperfeiçoar a qualidade dos serviços prestados a partir do desenvolvimento de competências para lidar com as questões atuais e emergentes da gestão pública no contexto de atuação de magistrados e servidores. No mesmo sentido, esta capacitação pretende contribuir com o aprimoramento da cultura de inovação no Poder Judiciário cearense. 3.2. A presente demanda é compatível com a visão estratégica do Tribunal disposta no Plano Estratégico do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará 2021-2030, qual seja: “ser um tribunal de referência nacional em celeridade e eficiência, reconhecido por ser acessível e por contribuir com a redução das desigualdades.” Com efeito, o conhecimento compartilhado sobre gestão pública e inovação proporciona incremento nas seguintes áreas: • produtividade, já que otimiza os processos de trabalho reduzindo o tempo para efetuar tarefas repetitivas e contribui para a melhoria do gerenciamento de pessoas e do ambiente de mudança. • efetividade, uma vez que auxilia na construção de um processo de tomada de decisão mais assertivo. Fortalece as atividades de auditoria e monitoramento de metas e indicadores. Facilita a administração de unidades judiciais, assim como também possibilita a redução dos custos administrativos. • cultura de inovação, através do conhecimento de práticas inovadoras para a gestão judiciária e colaboração para enfrentar os desafios na implantação de ferramentas eletrônicas no processo judicial 3.3. Ademais, é inegável a importância da realização de treinamentos para a atualização dos conhecimentos dos magistrados e servidores e, conseqüentemente, para ganhos de produtividade no órgão. Isso porque as capacitações promovem o aprimoramento de habilidades, a difusão de conhecimento e a valorização do capital humano. Dessa forma, ocorre o desenvolvimento dos talentos, contribuindo de maneira efetiva para o alcance dos objetivos organizacionais. 3.4. Capacitação em alusão é uma das entregas do projeto estratégico Programa de Desenvolvimento de Pessoas, que está contemplado no Programa de Modernização do Poder Judiciário do Estado do Ceará (PROMOJUD), o qual possui como principais objetivos: (a) melhorar a produtividade na prestação de serviços do TJCE e (b) melhorar a efetividade na gestão do TJCE.”

A forma escolhida para a contratação foi a **Comparação de Preços (CP)**, método que faz parte da política de aquisições do BID e consta no documento GN- 2349-15.

O convite para apresentação das propostas foi publicado no Diário da Justiça do Estado do Ceará no dia 6 de outubro de 2022 e republicado no dia 14 do mesmo mês e ano prorrogando o prazo para envio das cotações.

Embora tenham sido convidadas diversas instituições de ensino, apenas duas enviaram suas propostas, no caso a Universidade de Fortaleza – UNIFOR e o Centro Universitário 7 de Setembro – UNI7, tendo sido escolhida a primeira por ter apresentado o menor valor, R\$375.648,00 (trezentos e setenta e cinco mil, seiscentos e quarenta e oito reais).

O Núcleo de Licitações com Financiamento Externo – Nulfex analisou os documentos do processo de contratação e emitiu parecer recomendando o prosseguimento do feito (*fls. 239/240*).

Instruem os autos, no que interessa, os seguintes documentos:

- a) Especificações Técnicas (*fls.4/13*);
- b) levantamento estimativo do preço (*fls.14/15*);
- c) dotação orçamentária (*fls.19/20*);
- d) autorização da contratação (*fls.24/25*);
- e) manifestação do BID anuindo com o documento de Especificações Técnicas (*fls.30/32*);
- f) documento de Convite elaborado pela equipe técnica para ser encaminhado às instituições de ensino (*fls. 34/70*);
- g) publicação no DJE com instruções e prazo para o recebimento das propostas (*fls.77 e 132*);
- h) relatório de julgamento da melhor proposta (*fls.158/238*);
- i) Parecer do Núcleo de Licitações com Financiamento Externo – Nulfex (*fls.239/240*);

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

II –DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

De início, vale ter presente que o âmbito de análise deste parecer se restringe, única e tão somente, ao exame dos aspectos formais da contratação considerando o que prevê a política de contratação do BID, não se imiscuindo, pois, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência e oportunidade, que são próprios do Administrador Público.

Frise-se, ainda, a presunção de que as especificações técnicas e demais documentos, inclusive o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, tudo visando melhor o interesse público.

Firmadas essas breves premissas, passamos ao exame da matéria.

III –DA NORMA APLICADA À CONTRATAÇÃO

Como se sabe, o Poder Judiciário do Estado do Ceará, dentro do seu planejamento de modernização, articulou, junto ao executivo estadual, operação de crédito externo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID para viabilizar o Programa de Modernização do Judiciário (Promojud).

O contrato de empréstimo nº 5248/OC-BR foi assinado em 29 de dezembro de 2021, e, em seu bojo, traz como condição para a liberação dos recursos, a utilização das suas políticas de contratações.

Assim, para que haja o repasse financeiro, o Poder Judiciário Estadual terá que adotar métodos de contratação estabelecidos pelo Banco.

Sabe-se que a legislação pátria que versa sobre contratações públicas no Brasil (Lei nº 8.666/93 e Lei 14.133/2021) prevê a possibilidade de se utilizar procedimentos específicos do organismo internacional, ou seja, diferentes daqueles tradicionalmente consagrados (concorrência, pregão etc). Esta regra está consolidada no §5º, art. 42, da Lei n. 8.666/93, e no §3º, do art. 1º, da Lei n. 14.1333/2021.

LEI N. 8.666/93

“Art. 42. (...)

§ 5º__Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.” (grifo nosso)

LEI N. 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:

(...)

§ 3º Nas licitações e contratações que envolvam recursos provenientes de empréstimo ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou de organismo

financeiro de que o Brasil seja parte, podem ser admitidas:

I - condições decorrentes de acordos internacionais aprovados pelo Congresso Nacional e ratificados pelo Presidente da República; (grifo nosso)

II - condições peculiares à seleção e à contratação constantes de normas e procedimentos das agências ou dos organismos, desde que:

a) sejam exigidas para a obtenção do empréstimo ou doação;

b) não conflitem com os princípios constitucionais em vigor;

c) sejam indicadas no respectivo contrato de empréstimo ou doação e tenham sido objeto de parecer favorável do órgão jurídico do contratante do financiamento previamente à celebração do referido contrato;” (grifo nosso)

Então, conforme autorização legal, há, nestes casos, um afastamento pontual das leis de regência sobre contratações públicas, passando a prevalecer os procedimentos próprios dos entes externos, ressalvando, contudo, a obrigatoriedade de observância do julgamento objetivo e das disposições constitucionais.

Portanto, considerando a presente situação de operação de crédito externo para financiamento do Programa de Modernização do Poder Judiciário do Estado do Ceará – PROMOJUD, materializada através do contrato de empréstimo nº 5248/OC-BR, está claro que os procedimentos de contratações que envolvam projetos do referido programa deverão obedecer rito especial indicado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

IV – DA CONTRATAÇÃO ADOTANDO-SE A POLÍTICA DO BID

Firmado o entendimento sobre a utilização das políticas do BID, passamos, agora, a identificar qual dos métodos previstos será aplicado na situação que consta no caderno administrativo.

Consoante ao que dispõe o contrato de empréstimo – normas gerais, em especial o que consta no artigo 6.04, as contratações, sejam de obras, serviços, aquisições, consultorias deverão ocorrer de acordo com o Plano de Aquisições aprovado pelo Banco e, a depender da natureza da contratação, com a **Política de Aquisições** ou com a **Política de Consultores**.

ARTIGO 6.04. Seleção e contratação de obras e serviços diferentes de consultoria, aquisição de bens e seleção e contratação de serviços de consultoria. (a) *Sujeito ao disposto no inciso (b) deste Artigo, o Mutuário se compromete a realizar ou, conforme o caso, a que o Órgão Executor e a Agência de Contratações, se houver, realizem a contratação de obras e serviços diferentes de consultoria, assim como a aquisição de bens, de acordo com o estipulado nas Políticas de Aquisições e no Plano de Aquisições aprovado pelo Banco, e a seleção e contratação de serviços de consultoria, de acordo com o estipulado nas Políticas de Consultores e no Plano de Aquisições aprovado pelo Banco. O Mutuário declara conhecer as Políticas de Aquisições e as Políticas de Consultores e, conforme o caso, se compromete a levar tais Políticas ao conhecimento do Órgão Executor e da Agência de Contratações.*

Em suma, funciona assim:

- quando se tratar de seleção e contratação de obras e serviços diferentes de consultoria, aquisição de bens, **utiliza-se a Política de Aquisições do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID que está consolidada no documento GN-2349-15;**
- quando se tratar de seleção e contratação de serviços de consultoria, **utiliza-se a Política de Consultores que está no documento GN-2350-15.**

De acordo com o que foi apresentado pela área técnica, a política a ser adotada é a que está descrita no documento **GN-2349-15**, já que se pretende contratar

instituição de ensino superior para realizar curso de MBA na área de Gestão Pública e Poder Judiciário, com foco em inovação.

Pois bem, foi definido, a partir dos critérios técnicos alinhados ao escopo da contratação, que seria aplicado o método de **Comparação de Preços** na presente contratação, conforme previsto no plano de aquisições.

Essa metodologia de contratação é, conforme dispõe a GN-2349-15, para serviços que não são de consultoria cujo custo seja inferior a US\$ 100.000,00 (cem mil dólares).

De fato, o valor da contratação, que é de R\$375.648,00 (trezentos e setenta e cinco mil, seiscentos e quarenta e oito reais), é inferior ao limite que consta na norma do BID.

Vale observar que, além da observância do valor da contratação, são necessários pelo menos 3 (três) cotações de preços junto a fornecedores de forma a tornar válida e aceitável a utilização desse método (CP).

Quanto a isso, foi relatado pela Coordenadora Geral da Unidade de Gerenciamento do Promojud – UGP a grande dificuldade na obtenção do número mínimo de propostas, já que havia apenas duas (UNIFOR e UNI7), oportunidade em que foi requerido ao BID autorização para a continuidade da contratação.

Respondendo a questão, o Sr. Mariano Lafuente, que é representante do BID, informou através de e-mail (*fls. 133/134*) que poderia dar seguimento ao processo de contratação considerando as duas propostas.

Então, diante esse cenário, não há óbice para a utilização da Comparação de Preços visando a seleção da instituição de ensino que executará o objeto no projeto do .

Passamos, adiante, para análise dos documentos que compõem o método de seleção escolhido.

V – ANÁLISE DOCUMENTAL

Pois bem, determinada a **Comparação de Preços (CP)** como a

modalidade que guiará a disputa entre os interessados na contratação, passamos, doravante, para o exame dos documentos aportados nos autos e sua consonância com as regras do Banco.

Conforme dispõe o Manual de Aquisições do Executor, a Comparação de Preços será composta com os seguintes documentos: 1) Especificações Técnicas (previsão no §3.6 da GN2349); 2) envio do convite para a apresentação de proposta de preços (previsão no §3.6 da GN2349); 3) recebimento e avaliação das propostas (previsão no §3.6 da GN2349); 4) elaboração do relatório de julgamento (previsão no §3.6 da GN2349).



Examinando o caderno administrativo, é possível verificar que os documentos estabelecidos nesse fluxo inicial constam nos autos, conforme referência a seguir:

ORD.	DOCUMENTO	PÁGINAS
1	Especificações Técnicas	págs. 4 a 13
2	Envio do convite para a apresentação de proposta de preços	págs. 34 a 125
3	Recebimento e avaliação das propostas	págs. 173 a 193
4	Elaboração do relatório de julgamento	págs. 158 a 169

No documento de Especificações Técnicas, espécie de termo de referência, estão definidos o objeto a ser contratado, a justificativa da sua necessidade, a forma de

acompanhamento da execução do pacto, as qualificações necessárias da instituição selecionada e os documentos de regularidade fiscal e sociais necessários para a assinatura da avença, bem como as obrigações a serem cumpridas pelas partes.

Desse modo, seguindo o que consta no item 10 do referido documento, restaram ausentes nos autos as certidões que comprovem a regularidade da instituição de ensino superior com os fiscos federal, estadual e municipal, comprovação de regularidade com o FGTS, certidão negativa de débitos trabalhistas, bem como declaração de que não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de que não emprega menor de 16 (dezesseis) anos, ressalvado na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos, conforme o Decreto Federal nº 4.358/2002.

Então, considerando que o resultado do julgamento da melhor proposta foi atribuído à Universidade de Fortaleza – UNIFOR, que foi escolhida com o valor de R\$375.648,00 (trezentos e setenta e cinco mil, seiscentos e quarenta e oito reais), o NULFEX deverá solicitar da referida instituição a juntada dos documentos referenciados acima para que, só após sua análise de conformidade, o pacto seja assinado.

O NULFEX deverá, ainda, observar a validade da proposta selecionada e examinar se está no prazo de validade e se há necessidade de atualização.

Quanto aos demais documentos listados no quadro mais acima, não há nenhum destaque do ponto de vista jurídico a ser apontado.

Portanto, cumpridas as observações acima sublinhadas, entendo que estão preenchidos os requisitos para o procedimento de contratação escolhido.

VI – CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, opinamos, desde que atendidas as observações neste opinativo, pela possibilidade de contratação, com fundamento no parágrafo 3.6 da GN-2349-15, da Universidade de Fortaleza – UNIFOR para realizar curso de MBA na área de Gestão Pública e Poder Judiciário, com foco em inovação, na modalidade semipresencial, através do modelo “in company”, para magistrados e servidores do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará – TJCE, atendendo ao projeto

vinculado ao Programa de Modernização do Poder Judiciário do Estado do Ceará (PROMOJUD).

É o parecer. À douta Presidência.

Fortaleza/CE, 13 de janeiro de 2023.

RODRIGO XENOFONTE
CARTAXO
SAMPAIO:88249581334

Assinado de forma digital por
RODRIGO XENOFONTE CARTAXO
SAMPAIO:88249581334
Dados: 2023.01.13 13:57:45 -03'00'

Rodrigo Xenofonte Cartaxo Sampaio
Consultor Jurídico