



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

**Processo administrativo nº 8519464-03.2022.8.06.0000**

**Assunto:** Contratação de empresa especializada em tecnologia da informação para a prestação de serviços de suporte técnico, manutenções preventiva e corretiva e evolução tecnológica para Servidores de Balanceamento de Carga

**Ref.:** Programa de Modernização do Judiciário Cearense - PROMOJUD

**PARECER**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo instaurado pela Coordenadoria de Gestão Administrativa de Tecnologia da Informação visando a contratação de empresa especializada em tecnologia da informação para a prestação de serviços de suporte técnico, manutenções preventiva e corretiva e evolução tecnológica para Servidores de Balanceamento de Carga.

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

- a) Documento de Oficialização de Demanda (págs. 04-12) – em conformidade com Resolução nº 182/2013 do CNJ;
- b) Estudo Técnico Preliminar (págs. 13-31);
- c) Preparação do orçamento básico/estimativa de custo (págs. 32-33);
- d) Especificações Técnicas (págs. 34-53);
- e) Classificação/dotação orçamentária e respectiva atualização (págs. 60-61; 122-123);
- f) Autorização da contratação e respectiva atualização (págs. 63-64; 173-174);
- g) Convite para apresentação de propostas de preço contendo: instruções aos proponentes, minuta de termo de contrato, documentação necessária à assinatura do

contrato e especificações técnicas (págs. 67-111/227-275);

h) Envio dos convites às empresas Quales Tecnologia Comércio e Serviço Ltda ME, Vectra Consultoria e Serviços Ltda., ADD Value Participações, Comércio e Serviços de Informática Ltda., Telequip Telecomunicações e Equipamentos Ltda., Work Link Informática Ltda., AMM Tecnologia, Logicalis Group, FábricaInfo Soluções Inteligentes (págs. 112/276 – 04/10/2022; pág. 302 – 29/10/2022; pág. 304 – 18/10/2022; pág. 307 – 18/10/2022; pág. 337 – 29/10/2022);

i) Publicação do convite para apresentação de propostas no Diário de Justiça Eletrônico – DJe e respectivas prorrogações dos prazos para envio de propostas (pág. 347 – 17/10/2022; pág. 348 – 26/10/2022; pág. 349 – 07/11/2022; págs. 350-351 – 14/11/2022);

j) Em virtude da não obtenção de três propostas no prazo assinalado inicialmente foi necessário a prorrogação do prazo para apresentação das propostas (págs. 290; 302-347);

k) Recebimentos das primeiras propostas das empresas convidadas: Add Value (págs. 178-179); Quales Tecnologia (págs. 185-187); Vectra (págs. 200-207);

l) Primeiro Relatório de Julgamento datado de 08/12/2022 (págs. 128-162);

m) Em razão da proposta comercial da Quales Tecnologia (págs. 135 - 140) ter validade apenas até o dia 16/12/2022, da impossibilidade da conclusão do processo licitatório e de formalização da contratação no referido prazo, bem como da aquisição da Citrix, fabricante da solução objeto da presente contratação por uma outra empresa, inviabilizando a Quales Tecnologia de manter as condições da primeira proposta enviada, restou impossibilitado o prosseguimento do processo licitatório, com a adjudicação da empresa indicada no relatório de julgamento de págs. 128-162, pela necessidade da obtenção das três propostas válidas;

n) Já em 2023, após a empresa adquirente da Citrix iniciar a gestão das negociações da solução de balanceamento de carga, foi solicitado atualização das propostas;

o) Propostas atualizadas das empresas Add Value (págs. 405-412); Quales Tecnologia (págs. 393-398); Vectra (págs. 399-404);

p) Relatório de Julgamento atualizado (págs. 413-445);

q) Não objeção do BID, CBR-531/2023 (pág. 698);

r) Minuta do contrato (págs. 699-779);

s) Parecer técnico do Núcleo de Licitações com Financiamento Externo -

NULFEX (págs. 780-783);

t) Relatório com histórico do processo licitatório (págs. 791-796).

É o relatório. Passamos ao parecer.

## **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 e procedimentais da contratação em observância ao que dispõe 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.

Nesse contexto, é assente o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU no sentido de que as Leis nº 8.666/93 e nº 14.133/21 tenham sua aplicação afastada, caso seja incompatível com as regras estabelecidas por agência oficial de cooperação estrangeira ou de organismo financeiro de que o Brasil seja parte, exceto se tais regras implicarem em inobservância de princípios da Constituição Federal brasileira relativo a licitações públicas, senão vejamos:

CONSULTA FORMULADA POR MINISTRO DA FAZENDA. CONHECIMENTO. LICITAÇÕES INTERNACIONAIS. INCOMPATIBILIDADE DAS REGRAS LICITATÓRIAS DO BID COM O § 4º DO ART. 42 DA LEI 8.666/1993. PREVALÊNCIA DAS PRIMEIRAS, CONFORME § 5º DO ART. 42 DA LEI 8.666/1993. RESPOSTA AO INTERESSADO. ARQUIVAMENTO.

**(ACÓRDÃO 1866/2015 – PLENÁRIO, relator Ministro José Múcio Monteiro, julgado em 29/07/2015.)**

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO CUSTEADA COM RECURSOS FINANCIADOS POR INSTITUIÇÕES QUE COMPÕEM O GRUPO BANCO MUNDIAL. ENTENDIMENTO DO TCU. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A ANULAÇÃO DO CERTAME.

1. De acordo com o art. 42, § 5º, da Lei n. 8.666/1993, é possível a realização de processos licitatórios que obedecem às condições previstas em contratos assinados com instituições financeiras multilaterais e, ainda, a adoção de procedimentos por elas exigidos. 2. **Nada obstante, consoante a Decisão n. 1.640/2002 - Plenário, eventual contrato de empréstimo internacional não pode conter cláusulas conflitantes com a Constituição Federal, uma vez que os princípios constitucionais prevalecem em caso de divergência com as normas dos organismos de financiamento, sendo cabível, ainda, a aplicação subsidiária dos ditames da Lei n. 8.666/1993. (grifo nosso)**

3. A exigência não justificada, do ponto de vista técnico-econômico, de experiência mínima de dez anos na prestação de serviços similar ao licitado consubstancia restrição ao caráter competitivo do certame.

4. Deve ser fixado prazo para a anulação de certame maculado do vício insanável da restrição à competitividade.

**(ACÓRDÃO 645/2014 – PLENÁRIO, relator Ministro Marco Bemquerer, julgado em 19/03/2014.)**

Desse modo, 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, como é o caso trazido no presente processo, poderão obedecer rito especial indicado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, no caso, as políticas para aquisição de bens e contratação de obras prevista na GN-2349-15 (serviços nos quais os aspectos físicos da atividade sejam predominantes – por exemplo, execução de obras, fabricação de bens, operação e manutenção de instalações ou de fábricas, pesquisas, perfuração exploratória, aerofotogrametria, tratamento de imagens de satélite e serviços

contratados com base na execução de resultados físicos mensuráveis); e as políticas para seleção e contratação de serviços de consultoria GN-2350-15 (aqueles em que as atividades de natureza intelectual e de assessoramento predominam).

#### **IV – DA CONTRATAÇÃO ADOTANDO-SE A POLÍTICA DO BID**

Firmado o entendimento sobre a utilização das políticas do BID para as contratações, analisa-se o método e procedimento adotado ao caso trazido 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. **(grifo nosso)***

Com efeito, o Plano de Aquisições (versão 2) aprovado e publicado no site do Banco Interamericano de Desenvolvimento em 09/12/2022 (<https://www.iadb.org/en/project/BR-L1560>), prevê no item 3,7 (linha 62) a aquisição de “suporte técnico para Balanceadores de Carga” através do método “Comparação de Preços (CP)”, disciplinado na cláusula 3.6 da GN-2349-15, e método de revisão “Ex-Ante”, vejamos:

*“3.6 A comparação de preços é um método de aquisição que*

*se baseia na obtenção de cotações de preços de no mínimo três fornecedores (no caso de bens) ou empreiteiros (no caso de obras civis), com o objetivo de obter preços competitivos. É um método apropriado para adquirir bens em estoque e fáceis de obter ou produtos básicos com especificações padrão de pequeno valor ou obras civis simples de pequeno valor. A solicitação da cotação de preços deve incluir a descrição e a quantidade dos bens ou as especificações da obra, assim como o prazo (ou data de conclusão) e lugar de entrega designado. As cotações podem ser apresentadas por carta, fax ou meios eletrônicos. Na avaliação das cotações o comprador deve seguir os Princípios Básicos de Aquisições. Os termos da oferta que for aceite devem ser incorporados numa ordem de compra ou num contrato simplificado, incluindo as disposições relacionadas com a elegibilidade e as Práticas Proibidas.”*

Ressalte-se, também, que o Manual de Aquisições do Executor, elaborado pelo próprio BID, acrescenta que o método de Comparação de Preços (CP) pode ser utilizado em processos de Aquisição de bens e serviços que não são de consultoria com custo estimado inferior a US\$ 100 mil (cem mil dólares); adicionalmente, para bens e serviços comuns ou de prateleira, o método de comparação de preços pode ser utilizado com custo estimado inferior a US\$ 5 milhões (cinco milhões de dólares); contratação de obras com custo estimado inferior a US\$ 500 mil (quinhentos mil dólares); adicionalmente, para obras simples, com custo estimado inferior a US\$ 25 milhões (vinte e cinco milhões de dólares).

Na espécie, depreende-se que a execução de serviço de suporte técnico, manutenção preventiva e corretiva e evolução tecnológica em servidores de TI se trata de serviço com especificação padronizada no mercado, com execução de resultados físicos mensuráveis, não se caracterizando, portanto, como um serviço com desenvolvimento de atividades predominantemente de natureza intelectual.

Desse modo, considerando a possibilidade da utilização do método em comento em serviços comuns com custo estimado inferior a US\$ 5 milhões (cinco milhões de dólares), bem como a natureza do serviço objeto da presente contratação, infere-se que estão caracterizados os requisitos para adoção da Comparação de Preços (CP).

## **V – DO MÉTODO COMPARAÇÃO DE PREÇOS (CP)**

Os procedimentos dos processos de aquisição/seleção e contratação, tanto da GN-2349-15 como da GN-2350-15, estão consignados no Manual de Aquisições do Executor elaborado pelo próprio BID, sendo que, no tocante ao método Comparação

de Preços, é imperioso observar o cumprimento das seguintes etapas: 1- Elaboração das especificações técnicas (ET); 2- Envio do convite para a apresentação de propostas de preços; 3- Recebimento e Avaliação das propostas; 4- Elaboração do Relatório de Julgamento; vejamos:

The screenshot displays the 'ETAPAS DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO PARA OBRAS' (Steps of the Procurement Process for Works) interface. The main content area is titled 'ENCAMINHAMENTO PARA A NÃO OBJEÇÃO' (Forwarding for Non-Objection). It features a four-step process flow: 1. 'Elaboração das especificações técnicas (ET)' (Preparation of technical specifications), 2. 'Envio do Convite para a Apresentação de Proposta de Preços' (Sending of invitation for price proposal), 3. 'Recebimento e avaliação das propostas' (Reception and evaluation of proposals), and 4. 'Elaboração do Relatório de Julgamento' (Preparation of the judgment report). Each step is accompanied by an icon and a page number: 83.6, 83.6, 882.53 a 2.61, and 83.6 respectively. To the right, a box titled 'Para o pedido da Não Objeção (única) devem ser encaminhados os seguintes documentos:' (For the Non-Objection request (unique) the following documents must be submitted) lists: 1. Executor: seguir as referências da página 10; 2. Convite CP; 3. Relatório de Julgamento das Propostas; 4. Ficha Síntese. Below this list is a 'FINALIZAÇÃO' (Finalization) section with an 'Enviar' (Send) button and a warning: 'Antes de enviar, confirme se todos os documentos foram anexados.' (Before sending, confirm if all documents were attached). The left sidebar contains a navigation menu with options like 'Apresentação', 'Navegação', 'Conceitos', 'PA', 'Métodos', 'Orientações', 'GN 2349', 'LPI', 'LPN', 'CP', 'CD', 'GN 2350', 'SBQC', 'SBQ', 'SBOF', 'SBMC', 'SQC', 'SD', and 'Cindividual'. The 'CP' option is highlighted in orange. The top right corner has a link: 'Baixe a GN para visualizar os parágrafos. http://www.iadb.org/pt/'. The bottom right corner shows 'GN 2349 | CP'.

Compulsando os autos, infere-se que o processo de contratação refletiu o seguinte: especificações técnicas (págs. 34-53); envio dos convites (págs. 112-276; 302-337), sendo que o teor do documento com as instruções aos proponentes, minuta de termo de contrato, documentação necessária à assinatura do contrato e especificações técnicas foram juntados às págs. 67-111/227-275; recebimento das propostas (Add Value págs. 178-179/405-412; Quales Tecnologia págs. 185-187/393-398; Vectra págs. 200-207/399-404); relatório de julgamento (págs. 413-445); Não objeção do BID (pág. 698); a denotar, portanto, que todas as etapas estabelecidas pelo Banco foram devidamente cumpridas.

Da análise do relatório de julgamento, importante destacar que, em prestígio ao princípio da ampla disputa na licitação, foram convidadas oito empresas para participarem do processo licitatório, além da publicação do certame no Diário de Justiça Eletrônico. Outrossim, depreende-se que a avaliação das propostas e elaboração do relatório de julgamento refletiu os preceitos do julgamento objetivo dos critérios previamente estabelecidos nos artefatos enviados às empresas convidadas.

Ademais, cumpre registrar a “Não Objeção” do BID (O-CSC/CBR-531/2023 – 28 de março de 2023) assegurando que o processo licitatório observou os procedimentos estabelecidos pelo Banco.

Sobre o protocolo de revisão pelo BID, a cláusula 1.13 da GN-2349-50 dispõe que:

*“O Banco revisa os procedimentos, documentos, avaliações de ofertas, recomendações de adjudicação e contratos do Mutuário, a fim de assegurar-se de que o processo de aquisição seja efetuado de acordo com os procedimentos acordados. Os procedimentos de revisão encontram-se descritos no Apêndice 1. O Plano de Aquisições aprovado pelo Banco10 especificará a aplicabilidade dos procedimentos de revisão relativos às diversas categorias de bens e obras a serem financiadas, no todo ou em parte, pelo empréstimo do Banco.” (grifo nosso)*

Outrossim, urge destacar relatório (págs. 791-796) com todo o histórico da contratação, onde constam as justificativas das atualizações das propostas, necessidade de reenvio dos artefatos ao BID para obtenção da não objeção e existência de dois relatórios de julgamento.

## **VI – DA MINUTA DO CONTRATO**

Examinando a minuta do Contrato acuradamente, percebe-se que os seus termos se apresentam em perfeita harmonia com as especificações técnicas. Nela também está corretamente indicado o nome da empresa selecionada e os valores pactuados.

Por fim, é de se observar que, em seu cerne, estão expressas, em redação clara e precisa, cláusulas que dispõem sobre: objeto da contratação e seus elementos característicos; serviços a serem prestados e produtos esperados; preço e condições de pagamento; vigência; garantia dos serviços; sanções, dentre outras; além da cláusula de práticas proibidas e elegibilidade, que se trata de uma exigência do Banco.

Dentre as obrigações assumidas pela contratada, vale destacar a Cláusula Vigésima Primeira – Práticas Proibidas, na qual o contratado assume o compromisso de abster-se de executar quaisquer Práticas Proibidas definidas na Política do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Em virtude de o contrato ser custeado por recursos de financiamento internacional, firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID no âmbito do Programa de Modernização do Judiciário Cearense

– PROMUJUD, o mencionado item representa o comprometimento do contratado em observar os mais elevados padrões éticos e denunciar ao financiador quaisquer atos que repute suspeitos.

As práticas proibidas compreendem atos de práticas corruptivas, fraudulentas, coercitivas, colusivas e obstruídas. Todas elas estão definidas no contrato, em atenção às políticas do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Desse modo, a minuta do contrato apresenta as cláusulas necessárias à execução do serviço com segurança jurídica, o que não desnatura a faculdade do gestor em acrescentar pontos que sejam de interesse da unidade que gerenciará o pacto. Assim, caso seja necessário incluir aspectos ainda não contemplados, entende-se pela pertinência considerando a boa prática de gestão.

## **VII – 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, considerando que a contratação seguiu os fluxos/procedimentos da política do BID, pela possibilidade da celebração do contrato com a empresa ADD VALUE PARTICIPAÇÕES, COMÉRCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA., para a prestação de serviços de suporte técnico, manutenções preventiva e corretiva e evolução tecnológica para servidores de balanceamento de carga da marca Citrix, modelo NetScaler SDX 8920, tendo por fundamento o tópico III, parágrafo 3.6, da política para aquisição de bens e contratação de obras e serviços de não consultoria financiados pelo BID (GN-2349-15).

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza/CE, 24 de abril de 2023.

LUIS VALDEMIRO DE SENA  
MELO:78586593320  
Luis Valdemiro de Sena Melo  
Assessor Jurídico

Assinado de forma digital por LUIS VALDEMIRO DE SENA  
MELO:78586593320  
Dados: 2023.04.24 16:39:04 -03'00'

De acordo.  
À douta Presidência.  
Data supra.

CRISTIANO BATISTA DA SILVA:61948039320  
Cristiano Batista da Silva  
Consultor Jurídico

Assinado de forma digital por CRISTIANO BATISTA DA SILVA:61948039320  
Dados: 2023.04.25 14:56:48 -03'00'