

Processo nº 8500900-05.2024.8.06.0000

Interessado: Coordenadoria de Atenção à Saúde

Assunto: Análise da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 13/2024

PARECER

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo por meio do qual a Diretoria de Contratações desta Corte encaminha, para análise da Consultoria Jurídica, em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei 14.133/2021¹, a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 13/2024, o qual tem por objeto a ***“contratação de prestação de serviços de saúde mental para os servidores e magistrados de todas as unidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará”***.

Além da referida minuta do Edital do certame (fls. 127/209), os autos chegam instruídos, ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls.02/06);
- b) Estudo Técnico Preliminar (fls. 07/27);
- c) Termo de Referência (fls. 88/119);
- d) Mapa de Riscos (fls. 28/41);
- e) Banco de Preços e Planilha Orçamentária (fls. 42/43 e 44/46);
- f) Memorando pelo qual o Secretário de Gestão de Pessoas solicita à Secretaria de Finanças dotação orçamentária para a futura contratação (fl. 81);
- g) Classificação e Dotação Orçamentária (fls. 84/85);
- h) Autorização da Presidência do TJCE para instauração do processo licitatório (fl. 123);
- i) Comunicação Interna nº 029/2024 da Diretoria de Contratações enviando os autos à

1. Lei nº 14.133/2021: Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. [...]

CONJUR (fl. 210).

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 ao exame de legalidade do procedimento licitatório em baila e da respectiva minuta de Edital do certame, não adentrando, pois, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência ou de oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Nessa perspectiva, conforme a doutrina do ilustre professor Marçal Justen Filho, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Neste caso, a assessoria fornecerá apoio para o desenvolvimento das demais atividades, identificando as normas jurídicas aplicáveis e avaliando as interpretações cabíveis. Sob outro enfoque, exercendo função de fiscalização, caberá a ela identificar violações efetivas ou potenciais ao ordenamento jurídico e adotar as providências cabíveis, integrando, assim, a denominada segunda linha de defesa da regularidade da atuação administrativa nos termos da Lei 14.133/21.

Outrossim, é oportuno transcrever a lição do renomado doutrinador ao interpretar as atribuições da assessoria jurídica pela Nova Lei de Licitações:

~~É a função de fiscalização, exercida pelo órgão de assessoramento jurídico, que consiste em verificar a conformidade das decisões administrativas com o ordenamento jurídico, bem como a legalidade das atos administrativos.~~

Firmada essa breve premissa, passamos ao exame da minuta destacada de modo a verificar sua consonância com os princípios e normas que lhe são pertinentes.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

a) Da contextualização da demanda:

Cabe destacar, inicialmente, conforme o Processo Administrativo nº 8508776-45.2023.8.06.0000, que já houve processo licitatório (Pregão nº 12/2023) neste Tribunal de Justiça visando a contratação de empresa para fornecer programa de saúde mental, composto por análise de dados relacionados à saúde mental, educação corporativa e apoio psicológico.

Verifica-se, entretanto, através da C.I. N.º 133/2023 do processo citado, que a Comissão Permanente de Contratações do TJCE considerou deserto o Pregão nº 12/2023.

Em que pese o certame ter sido declarado deserto, a Secretaria de Gestão de Pessoas, por meio do Ofício nº 92/2023 – SGP (fls. 285/286 do Processo Administrativo nº 8508776-45.2023.8.06.0000), solicitou a republicação do Edital referente ao Pregão nº 12/2023, alegando que houve falta de comunicação eficaz dos potenciais fornecedores e que a desclassificação não reflete a real capacidade do mercado em atender às necessidades do TJCE.

Não obstante, o Processo Administrativo nº 8508776-45.2023.8.06.0000 foi arquivado, e a partir da confecção de novos artefatos de contratação, foi iniciado este processo que se encontra em análise (Processo Administrativo nº 8500900-05.2024.8.06.0000).

Dito isso, observa-se, pelas informações constantes nos autos, que a Coordenadoria de Atenção à Saúde pretende a contratação de uma plataforma especializada na área de saúde mental, a fim de atender às necessidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Dentre as justificativas apresentadas, a citada Coordenadoria informa, inicialmente, que “...tendo em vista a importância crucial da saúde mental para assegurar um ambiente de trabalho equilibrado, e considerando a carência de um programa dedicado a esse fim, verifica-se a urgência de implementar uma gestão emocional efetiva para os servidores e magistrados do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará”, dessa forma, a contratação pretendida “visa não apenas mitigar possíveis impactos adversos decorrentes de estresse e pressões inerentes à atividade profissional, mas também fortalecer o bem-estar emocional como um componente essencial para a eficiência e a satisfação no trabalho”.

Vejam as informações constantes no Estudo Técnico Preliminar acostado às fls. 07/27:

ETP

[...]

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

[...]

1.3. A qualidade de vida corresponde à percepção do indivíduo de sua inserção na vida, no contexto da cultura e sistemas de valores nos quais ele vive e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações. Envolve, assim, o bem-estar físico, espiritual, mental, psicológico e emocional, além dos relacionamentos pessoais. No entanto, percebe-se que a saúde mental tem sido um dos maiores desafios para o alcance de bem-estar e da qualidade de vida de toda a população. Grande parte da população ativa vem sofrendo com problemas em sua saúde mental, o que afeta diretamente o desempenho, os relacionamentos profissionais e a vida laboral dos indivíduos.

1.4. Além disso, destaca-se que o trabalho pode ser uma fonte de estresse e contribuir para o surgimento de transtornos. As demandas no local de trabalho, o ambiente de trabalho, o equilíbrio entre a vida pessoal e a profissional e a relação com os colegas e superiores hierárquicos são alguns dos fatores que podem afetar a saúde mental dos trabalhadores. Algumas das condições de saúde mental relacionadas ao trabalho incluem o estresse ocupacional, síndrome de Burnout, depressão, ansiedade e transtornos do sono.

[...]

1.8. Ressalta-se que diagnóstico realizado pelo Conselho Nacional de Justiça durante o ano de 2022 alertou para o preocupante quadro de saúde mental dos colaboradores do Judiciário. Conforme o Diagnóstico de Saúde Mental de magistrados e servidores do Poder Judiciário no Contexto da Pandemia 2022, 53,9% dos entrevistados alegaram piora no estado de saúde de modo geral, 62,6% relataram uma piora no mau humor e 60,8% sentiram-se mais cansados. Foi observado ainda que mais de 66% dos entrevistados disseram que, atualmente, dedicam mais horas do dia ao trabalho, quando comparado ao período pré-pandemia. Estes dados demonstram a necessidade de se realizarem ações efetivas para melhorar a saúde mental dos colaboradores do Judiciário.

1.9. Desse modo, o Programa de Humanização revela-se crucial e um assunto estratégico para o Tribunal. Isso porque as entregas desse programa auxiliarão a Secretaria de Gestão de Pessoas do Tribunal de Justiça a realizar diagnósticos da saúde mental dos servidores e magistrados, bem como poderão direcionar a realização de medidas preventivas e corretivas. Além disso, os servidores poderão valer-se do conhecimento em saúde mental e do apoio

psicológico presentes na plataforma. Assim, a implementação do programa permitirá a gestão emocional dos colaboradores e demonstrará a preocupação da instituição com o bem-estar dos mesmos, reforçando a importância de cuidar da saúde mental como uma medida de prevenção e promoção da qualidade de vida.

[...]

Com efeito, ao analisar as possíveis opções de solução para a demanda apresentada, a Coordenadoria de Atenção à Saúde, como igualmente consta no ETP presente nos autos, em um juízo de discricionariedade e conveniência que fogem da análise aqui realizada por esta Consultoria Jurídica, entendeu pela necessidade/adequabilidade de contratação de uma plataforma especializada na área de saúde mental, a fim de atender de maneira eficaz e abrangente às necessidades identificadas no contexto do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Vejamos o que se diz a sobre a definição da solução a ser contratada:

Estudo Técnico Preliminar

8. LEVANTAMENTO DE MERCADO

8.1. Para a contratação em tela, foram pesquisados processos similares anteriores, feitos pelo TJCE e por outros órgãos e entidades, assim como pesquisa de oferta de soluções do mercado, com o objetivo de identificar as diversas possibilidades e a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor supririam as necessidades do TJCE.

8.2. Após um cuidadoso levantamento de mercado, foram encontradas 3 (três) soluções possíveis:

Solução 1 – Utilização do quadro de servidores

Descrição: Execução dos atendimentos utilizando o quadro atual de servidores e magistrados do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE).

8.2.1. Nesta etapa, estudou-se a possibilidade de executar com pessoal a realização de atendimentos psicológicos de servidores e magistrados (Solução 1). No entanto, em decorrência da quantidade reduzida de psicólogos no quadro de pessoal do TJCE e da utilização desses profissionais em outras atividades-fim do Tribunal de Justiça, cruciais para o atendimento dos cidadãos, essa alternativa se mostrou inviável.

8.2.2. Outro óbice à implementação da solução 1 é o compromisso dos psicólogos com os princípios da imparcialidade, neutralidade, isenção em relação às partes envolvidas, sigilo, além da garantia de direitos dos(as) usuários(as). O Código de Ética do Psicólogo dispõe que:

Art. 9º – É dever do psicólogo respeitar o sigilo profissional a fim de proteger, por meio da confidencialidade, a intimidade das pessoas, grupos ou organizações, a que tenha acesso no exercício profissional.

Art. 2º – Ao psicólogo é vedado: j. Estabelecer com a pessoa atendida, familiar ou terceiro, que tenha vínculo com o atendido, relação que possa interferir negativamente nos objetivos do serviço prestado; k. Ser perito, avaliador ou parecerista em situações nas quais seus vínculos pessoais ou profissionais, atuais ou anteriores, possam afetar a qualidade do trabalho a ser realizado ou a fidelidade aos resultados da avaliação.

8.2.3. Nesse contexto, pode-se inferir que a atuação de profissionais do quadro próprio do Tribunal de Justiça para atendimento de seus colegas de trabalho pode constituir risco ao cumprimento dos deveres e violação das vedações elencadas. Isto posto, conclui-se que a solução 1 não é viável para o atendimento dos objetivos propostos.

8.2.4. Ressalta-se ainda que o Tribunal de Justiça possui 2 (dois) psicólogos cedidos de outros órgãos públicos que atualmente realizam atendimentos individuais dos servidores. No entanto, a quantidade reduzida de psicólogos impede o atendimento da totalidade de servidores do TJCE. Posto isso, considera-se a solução ineficaz para o objetivo de apoio psicológico efetivo dos servidores. Após a realização da contratação, esses profissionais serão destacados para outras atividades que difiram das atividades contratadas. Eles poderão atuar, inclusive, nos atendimentos psicológicos presenciais, atividade não contemplada nesta contratação, que deverá ser a exceção, já que grande parte dos servidores estão lotados no Interior e o atendimento online atende satisfatoriamente a maioria dos casos.

Solução 2 – Contratação de empresa prestadora de serviços.

Descrição: Contratação de empresa para realizar o Programa de Humanização, constituído por atendimentos psicológicos e grupos terapêuticos para os servidores e magistrados do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

8.2.5. Para análise da viabilidade da solução 2, foram realizadas diversas consultas a empresas para construção de programa de saúde mental. Após análise das informações, identificou-se que esta contratação não atenderia de forma satisfatória às necessidades do Tribunal. Isso porque apenas os serviços de atendimentos psicológicos e grupos terapêuticos seriam realizados pelas empresas contratadas, de modo que não haveria, portanto, uma integração entre estes e a área de Gestão de Pessoas do Tribunal.

8.2.6. A solução 2 implicaria, dentre outras atividades, a coleta e análise de dados de saúde mental e elaboração de conteúdos de saúde mental pelo Setor de Gestão de Pessoas. No entanto, o setor não dispõe de pessoal próprio em quantidade suficiente para realizar as atividades previstas nessa contratação e, ainda, executar adequadamente os processos e rotinas do setor. Assim, seria necessária a realização de concurso público, no qual os novos profissionais convocados fossem alocados para realizar tais atividades, o que não é viável, já que se aumentaria a quantidade de servidores em atividades que poderiam ser contratadas com fornecedor externo.

8.2.7. Ademais, o setor não possui a expertise necessária para conduzir coleta e análise de dados, sendo necessário, portanto, a sistematização e a implementação de diversos processos para tanto. Ressalta-se, ainda, a relevância e posição estratégica do programa de saúde mental, tendo em vista o estresse a que os colaboradores estão expostos. Há de ser apontado também que a execução desse programa sem uma metodologia e conhecimento necessários implicaria risco ao alcance dos objetivos do programa.

Solução 3 – Contratação de empresa para fornecer a plataforma de saúde mental.

Descrição: Contratação de empresa para fornecer plataforma de saúde mental para os servidores e magistrados do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

8.2.8. Para o estudo da viabilidade da solução 3, realizou-se pesquisa para identificação de

contratações similares realizadas pela Administração Pública, conforme determinado pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 65. No entanto, diante do caráter inédito do programa de saúde mental proposto pela presente contratação, não foram observadas contratações de assinatura de plataformas similares na Administração Pública.

8.2.9. Diante disso, foram realizadas consultas a empresas que oferecem programas de saúde mental para identificação da melhor abordagem para a execução do programa. Desse modo, definiu-se que o programa de saúde mental do Tribunal de Justiça se baseará na educação dos colaboradores, coleta e análise de dados de saúde mental e apoio psicológico individual.

8.2.10. Tal solução foi escolhida pois garante a integração das atividades do programa, permitindo a realização de diagnósticos e análise, bem como de medidas preventivas e corretivas para melhorar a saúde mental dos servidores e magistrados. Ademais, a solução prevê a disponibilização de consultas psicológicas aos colaboradores para auxiliá-los a lidar melhor com o estresse ocupacional e outros distúrbios causados pelo trabalho. Dessa forma, a solução 3 revela-se mais adequada aos objetivos do Tribunal.

A partir da definição acima, ainda no Estudo Técnico Preliminar, às fls. 07/27, a Coordenadoria de Atenção à Saúde passa a expor a descrição pormenorizada do que se espera da solução a ser contratada.

Vejamos:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

[...]

4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

4.1. O Programa de Humanização será baseado nos pilares: educação, apoio psicológico e análise de dados.

4.2.1. Educação:

4.2.1.1. As atividades de educação serão compostas por trilhas de conhecimento e “webinários”.

4.2.1.2. As trilhas de conhecimento deverão conter, em outras atividades, vídeos, podcasts, atividades interativas, textos e sugestões de leitura.

4.2.1.3. As trilhas de conhecimento terão o objetivo de desenvolver competências ou habilidades específicas nos servidores e magistrados ou fornecer conhecimentos na área de saúde mental. As trilhas versarão sobre assuntos diversos, tais como, Mindfulness, Inteligência emocional, Ansiedade, Conflitos emocionais, Síndrome do Impostor.

4.2.1.4. Cada trilha será formada por, no mínimo, 3 (três) vídeos ou podcasts, com duração mínima de 10 (dez) minutos, ou de forma diversa desde que aprovada pela CONTRATANTE.

4.2.1.5. Todos os materiais deverão ser realizados por profissionais com capacidade e conhecimento sobre o assunto abordado.

4.2.1.6. As trilhas deverão ficar disponíveis a todos os usuários com assinatura válida, durante 24 (vinte e quatro) horas e 7(sete) dias por semana durante a vigência do contrato.

4.2.1.7. De acordo com a necessidade da CONTRATANTE, poderão ser solicitadas novas trilhas à CONTRATADA, a qual deverá desenvolvê-la em, no máximo, 30 (trinta) dias corridos da solicitação.

4.2.1.8. Os webinários, seminários online ao vivo, destinam-se ao compartilhamento de conhecimento de especialistas e interação dos participantes via chat.

4.2.1.9. Os webinários deverão ser realizados por meio de plataforma de transmissão ao vivo, a qual não imponha limite de usuários conectados simultaneamente.

4.2.1.10. Os temas e datas dos webinários serão sugeridos pela empresa e aprovados pela contratante em reunião de planejamento.

4.2.1.11. Os webinários serão realizados trimestralmente, podendo ser solicitada a execução de outros webinários, até o limite de 2 (dois), conforme necessidade da CONTRATANTE.

4.2.1.12. A divulgação dos webinários ocorrerá por e-mail para os servidores e magistrados, contendo a indicação do tema, data, horário e palestrante. A comunicação será feita por, pelo menos, 2 avisos: primeiro aviso com antecedência de, no mínimo, 7 (sete) dias úteis da sua realização; e o segundo, no dia anterior ao evento.

4.2.1.13. Após a realização dos webinários, a empresa deverá realizar pesquisa de Avaliação e Monitoramento dos Resultados, a partir da análise de reação dos participantes. O que indicará as necessidades de correção de direcionamento pela CONTRATADA na condução das suas ações.

4.2.1.14. Bimestralmente, a empresa deverá apresentar relatório de acompanhamento de engajamento dos seus servidores na plataforma.

4.2.2. Apoio Psicológico:

4.2.2.1. A empresa deverá disponibilizar serviço de agendamento e realização de atendimentos online na plataforma contratada.

4.2.2.2. Os atendimentos psicológicos individuais ocorrerão de forma online, com duração de 50 (cinquenta) minutos por sessão.

4.2.2.3. Os atendimentos ocorrerão somente por videochamada em plataforma que garanta o sigilo e a segurança do paciente.

4.2.2.4. A plataforma deverá dispor de filtro de assuntos e/ou abordagens da psicologia para nortear a escolha do profissional.

4.2.2.5. A empresa contratada deverá elaborar material informativo escrito e /ou em vídeo sobre o serviço de atendimento psicológico, ressaltando a confidencialidade e ética dos atendimentos, benefícios da terapia para os pacientes.

4.2.2.6. A empresa deverá, ainda, produzir vídeo, que disponha sobre os principais tipos de abordagem de psicologia para auxiliar os servidores e magistrados na escolha dos profissionais.

4.2.2.7. Os agendamentos das sessões, com os profissionais escolhidos pelos usuários dentre os disponíveis, serão por eles realizados na plataforma do programa contratado.

4.2.2.8. O padrão de atendimento das sessões individuais será no horário comercial, das 07 (sete) às 20 (vinte) horas, de segunda a sexta-feira, em dias úteis, conforme preferência/disponibilidade do paciente. No entanto, a empresa contratada deverá disponibilizar profissionais que possam atender fora do horário padrão, no modo plantão psicológico, para atender eventuais demandas de urgência ou emergência dos servidores e magistrados do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. O plantão psicológico será organizado de forma a garantir cobertura adequada durante períodos não comerciais, incluindo fins de semana e feriados. O acesso a esse serviço será facilitado pela plataforma online, e a empresa deverá fornecer informações claras sobre como acionar o plantão psicológico quando necessário.

4.2.3. Análise de Dados:

4.2.3.1. Para análise e acompanhamento da saúde emocional da organização, a empresa deverá aplicar formulário para avaliação de bem-estar, o qual poderá basear-se no método Depression Anxiety and Stress Scale (DASS-21) ou outro método proposto pela CONTRATADA e aceito pela CONTRATANTE.

4.2.3.2. O formulário conterá, ainda, questionário para definição do perfil do colaborador por meio de informações, como faixa etária, gênero, tempo de permanência na instituição, e outras informações solicitadas pela CONTRATANTE.

4.2.3.3. O teste com os servidores e magistrados deverá ocorrer trimestralmente.

4.2.3.4. A análise dos resultados obtidos com o teste deverá ser apresentada por meio de relatórios, que preservem a identidade dos participantes.

4.2.3.5. A empresa contratada deverá realizar reuniões trimestrais para discutir com a CONTRATANTE os resultados das avaliações de bem-estar, propondo planos de ação destinado à melhoria dos índices apresentados.

4.3. Os serviços em foco nestes estudos têm o condão de combinar-se a práticas eficientes de gestão de recursos humanos e tecnológicos, de modo que, em conjunto, signifique o pleno atendimento às demandas de saúde mental dos servidores e magistrados, garantindo um ambiente de trabalho saudável, produtivo e sustentável.

4.4. Desta forma, a solução identificada para suprir a necessidade objeto deste estudo se relaciona indiretamente com a atividade-fim do TJCE, tendo em vista que diz respeito à preservação e promoção da saúde mental dos colaboradores, que é essencial para a prestação dos serviços jurisdicionais atribuídos ao TJCE.

Pelo exposto, podemos concluir que a solução escolhida para o atendimento da demanda consiste na contratação de uma plataforma especializada na área de saúde mental, contendo as funcionalidades acima elencadas, as quais deverão abranger a possibilidade de atendimento psicológico *online*, disponibilização de “trilhas” de educação na área de saúde mental, além da possibilidade de coleta e análise de dados relacionados à utilização da plataforma pelos servidores deste Tribunal.

Nessa perspectiva, o setor técnico justifica a escolha pelo não parcelamento da solução, em suma, em razão do melhor interesse da administração em termos de eficiência, qualidade e economia, conforme se vê:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

[...]

11. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO

11.1. Não será admitido o parcelamento do objeto desta contratação. Tanto a contratação de múltiplas empresas para executar os mesmos serviços, quanto várias empresas para realizar cada uma um serviço contido no Programa de Humanização provocaria prejuízo à solução. Isso porque haveria uma sobreposição dos esforços e conflitos de diferentes metodologias para execução das atividades. Dessa forma, faz-se necessário que a empresa realize os serviços de apoio psicológico, educação e análise de dados contidas no programa de forma ordenada e sistematizada. Assim, uma única empresa poderá, por meio do diálogo permanente com a Administração, determinar as estratégias para o enfrentamento dos problemas observados na saúde mental dos colaboradores e executá-las por meio de diferentes atividades, como webinários e trilhas de conhecimento.

11.2. Ademais, a execução do serviço por múltiplas e distintas equipes tornaria difícil a aferição da contribuição da empresa pelo alcance dos resultados. Dessa forma, as ferramentas de avaliação do desempenho dos contratos, bem como de definição da responsabilidade da empresa, caso os serviços sejam ofertados de maneira inferior à contratada, poderiam ser ineficazes.

11.3. Além disso, a divisão do presente contrato em lotes resulta na administração de diversos contratos com empresas distintas e, portanto, em maior custo administrativo para o órgão

CONTRATANTE, o que reduz a economicidade e a eficiência administrativas.

11.4. Por fim, ressalta-se que, conforme análise do mercado, existem empresas que oferecem o serviço, não sendo necessário, portanto, o parcelamento do objeto.

Calha lembrar que apesar de o parcelamento ser um princípio expresso no art. 47, II da Lei 14.133/21, deve-se verificar, para a sua adoção, a viabilidade e vantajosidade econômica para a contratação.

Sobre esse tema, vale observar que o Tribunal de Contas da União tem súmula jurisprudencial no sentido de ser obrigatório o parcelamento do objeto desde que divisível e que não haja perda da economia em escala.

“SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

Prosseguindo com o exame da contratação, percebe-se que a equipe de planejamento, em consonância com o disposto no inciso X, art. 18, da Lei nº 14.133/2021, elaborou uma análise de riscos (fls. 28/41), identificando possíveis eventos, probabilidade, efeitos e ação de mitigação, instrumento com abrangência na etapa de contratação e, também, na execução contratual.

Cabe ressaltar que, partindo da especificação supra, a área demandante efetivou pesquisa de preço com empresas que oferecem os serviços pretendidos, observadas as quantidades informadas pelo Tribunal (fls. 44/46).

Neste ponto, vejamos as justificativas e esclarecimentos relativas à formação da estimativa de custo apresentada.

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

[...]

8. LEVANTAMENTO DE MERCADO

[...]

8.2.11. Posto isso, foram solicitadas cotações de preços a empresas que oferecem serviços pretendidos, quais sejam, plataforma com serviços de educação, análise de dados e terapia individual, observadas as quantidades informadas pelo Tribunal. Ressalta-se, entretanto, para efeito de estimativa de preços, que foram solicitadas propostas genéricas, não sendo exigida a total conformação do programa oferecido pelas empresas às necessidades de contratação.

8.2.12. Os valores obtidos com as empresas consultadas para assinatura na plataforma de 5.000 (cinco mil) servidores e 5.700 (cinco mil e setecentas) sessões individuais de psicoterapia estão dispostos na tabela abaixo:

Empresa	Valor assinatura da plataforma	Fonte
A	R\$ 1.055.000,00	Proposta - Prestador de serviços
B	R\$ 378.000,00	Proposta - Prestador de serviços
C	R\$ 553.464,00	Proposta - Prestador de serviços

8.2.13. Quanto ao serviço de atendimento terapêutico, também foram consideradas as contratações similares na Administração, de maneira a realizar exame aprofundado dos preços praticados no mercado.

8.2.14. Assim, foi encontrado o serviço de Avaliação/Atendimento Psicológico Individual, constante na contratação de empresa de consultoria em saúde mental, psicologia organizacional, bem-estar e qualidade de vida no trabalho pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU). A contratação ocorreu através de Pregão eletrônico, data de homologação em outubro/2022.

8.2.15. Foi considerada a contratação de consultas médicas-Psicologia pela Prefeitura Municipal de Maragogipe/Ba, mediante Pregão Eletrônico, datado de março/2022.

8.2.16. Ademais, consta a contratação de serviços em horas/ano na área de Psicologia pelo Hospital Infantil Albert Sabin, o qual pertence ao mesmo ente federativo do Tribunal de Justiça do Ceará. A contratação ocorreu mediante dispensa de licitação, com início do processo em maio de 2022.

8.2.17. Os valores unitários obtidos para os atendimentos estão dispostos na tabela abaixo:

Empresa/ Entidade	Preços unitários por sessão	Fonte
CAU	R\$ 211,00	Contratação de outro Ente Público
Prefeitura de Maragogipe	R\$ 74,00	Contratação de outro Ente Público
Hospital Infantil Albert Sabin	R\$ 35,99	Contratação do mesmo Ente Público

8.2.18. Entretanto, após análise dos valores obtidos e da solução escolhida, foram descartados os valores correspondentes às contratações públicas do serviço de atendimento psicológico. Isso porque se entende que a plataforma de saúde mental deverá oferecer todos os serviços de forma integrada, quais sejam, educação, apoio psicológico e análise de dados. Desse modo, a comparação de preço de apenas um desses serviços com o mercado ignora a complexidade inerente à prestação de um conjunto de serviços em uma plataforma digital própria, a qual possui especificidades considerando a distância dos atendimentos individuais. Além disso, o uso dos valores obtidos junto ao mercado resultaria em maior preço para esse serviço, uma vez que a média dos valores

corresponderia a R\$ 86,00 (oitenta e seis reais) por consulta.

8.2.19. Portanto, para a definição do valor da contratação serão considerados apenas os preços propostos pelas empresas consultadas, considerando as quantidades definidas no Estudo.

Informa-se ainda, nos termos presentes no Estudo Técnico Preliminar, que a contratação se encontra prevista no Plano de Contratações Anual 2024, especificamente sob o código de contratação TJCESGP_2024_0013, e está em consonância com os objetivos estratégicos do TJCE ao implementar ações voltadas para a promoção da saúde mental e bem-estar emocional dos servidores e magistrados. Além disso, a atenção à saúde mental reflete o compromisso do Tribunal em promover um ambiente laboral equilibrado, favorecendo o desenvolvimento de uma cultura organizacional que valoriza o bem-estar dos seus membros.

Isto posto, sendo o narrado acima, em resumo, os principais pontos da fase preparatória da licitação em tela, passemos à análise específica das diretrizes centrais que envolvem o tipo de contratação pretendida e de seu atendimento no caso concreto.

b) Da observância dos procedimentos legais da fase preparatória da licitação:

De início, compete aclarar que a licitação sob análise será regida pelas disposições da Lei nº 14.133/2021, conforme previsão do art. 191³ do citado diploma legal e nos termos do cronograma de transição/aplicação normativa fixado por este E. Tribunal de Justiça por meio da Portaria nº 1.764/2021 do TJCE, alterada pela Portaria nº 1.249/2022.

Isto posto, o art. 17 da Lei nº 14.133/2021 estabelece as fases necessárias para a realização dos procedimentos licitatório em geral, senão vejamos:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I – preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI – recursal;

VII - de homologação.

Por sua vez, no art. 53 da nova Lei de Licitações, vemos a previsão de que, finda a fase preparatória, *“o processo deverá ser analisado pelo órgão de assessoramento jurídico da*

3. Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, desde que: (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023; e (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). § 1º Na hipótese do caput, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193, o respectivo contrato será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023). § 2º É vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no inciso II do caput do art. 193. (Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023).

Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.”

Neste ponto, continua o art. 53 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 53 [...]

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III – (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

[...]

Precisamente esta a fase em que se encontra o presente processo, pelo que passaremos a dispor sobre os cumprimentos dos mandamentos legais respectivos.

Com efeito, no que se refere à fase preparatória do processo licitatório em questão, a lei de regência traz as seguintes balizas iniciais, vejamos:

CAPÍTULO II DA FASE PREPARATÓRIA

Seção I Da Instrução do Processo Licitatório

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

[...]

Com efeito, compulsando os autos, verifica-se a presença dos competentes Estudo Técnico Preliminar (fls. 07/27) e Termo de Referência (fls. 88/119), contendo a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto e das condições de execução e pagamento e o orçamento estimado.

De igual monta, a minuta do Edital acostado às fls. 127/209 contém como anexo a minuta de contrato, trazendo ainda informações sobre o regime de prestação dos serviços, a modalidade de licitação, o critério de julgamento e o modo de disputa.

Foram igualmente abordados pelos documentos constantes nos autos as qualificações técnica e econômico-financeira necessárias à contratação, as regras pertinentes à participação de empresas em consórcio e a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Avançando na análise da etapa de instrução inicial do certame, importante mencionar que a Lei de regência traz ainda requisitos específicos para o Estudo Técnico Preliminar, conforme disposições dos parágrafos primeiro e segundo do art. 18, vejamos:

Lei nº 14.133/2021

art. 18 [...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Nos termos já expostos acima, verificamos que estão presentes no ETP de fls. 07/27 os elementos obrigatório em destaque, de forma que, em conjunto com as demais informações constantes nos autos, **entendemos pela adequação, sob o aspecto formal, da instrução preliminar do presente processo licitatório.**

Neste ponto, convém fazer uma importante observação quanto à análise aqui realizada, uma vez que esta Consultoria Jurídica não possui competência e/ou conhecimento para tecer considerações pormenorizadas sobre o acerto técnico da definição do objeto e da forma de execução pretendida.

Em nossa análise, partimos do pressuposto de que as especificações técnicas no caso, notadamente quanto à necessidade da contratação e ao detalhamento dos serviços pretendidos, tenham sido regular e corretamente determinadas pela área técnica, com base no melhor atendimento às necessidades do Poder Judiciário.

Ressaltamos, neste sentido, que os documentos técnicos acima mencionados (ETP e TR), os quais servem de base para todo o processo licitatório e para a futura contratação pretendida, foram confeccionados pela Coordenadoria de Atenção à Saúde desta Corte, unidade responsável pela demanda em questão, onde restou indicado expressamente que a execução indireta do objeto pretendido, por meio da contratação de uma plataforma especializada na área de saúde mental, revelasse a melhor solução para atendimento das necessidades do Poder Judiciário Estadual.

Isto posto, compete ainda tecer algumas considerações sobre outros pontos importantes do certame e sobre a minuta propriamente dita do instrumento convocatório, o que se fará a seguir.

c) Da estimativa de preço:

Para a licitação em tela, a área demandante apresentou estimativa de valor total de R\$ 465.732,00 (quatrocentos e sessenta e cinco mil, setecentos e trinta e dois reais) anual, conforme informações prestadas pela Coordenadoria de Atenção à Saúde, valores estes obtidos a partir de pesquisa de preço realizada com fornecedores do serviço.

Com efeito, a Lei nº 14.133/2021 traz regramento próprio no que se refere ao procedimento regular para estimativa de preço, nos termos do que preceitua o art. 23 e seguintes, vejamos:

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.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Art. 24. Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, e, nesse caso:

I - o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo;

II - (VETADO).

Parágrafo único. Na hipótese de licitação em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável constará do edital da licitação.

Em relação à cotação de preços, a Coordenadoria de Atenção à Saúde justifica que durante as pesquisas no banco de preços no período de até um ano, não foram encontradas contratações similares em outros órgãos e instituições públicas com as especificações dessa contratação, evidenciando a singularidade e especificidade desta, e reforçando a necessidade de uma abordagem personalizada para atender à demanda.

Ademais, informa que foi realizada ampla pesquisa de mercado para identificar empresas que ofereçam serviço de gestão emocional por meio de plataforma digital, tendo sido identificadas 3 empresas, das quais foram solicitados orçamentos.

A Coordenadoria destaca que “o valor estimado da contratação resultou em R\$ 465.732,00 (quatrocentos e sessenta e cinco mil, setecentos e trinta e dois reais) anual, cujo cálculo foi realizado por meio da MÉDIA de 2 (dois) orçamentos válidos, apresentados pelas empresas B e C. O orçamento apresentado pela empresa A não foi considerado no cálculo por ter apresentado diferença superior a 40% em relação ao menor valor”.

Isto posto, considerando que a justificativa de pesquisa de preço apresentada pela Coordenadoria de Atenção à Saúde está atrelada à singularidade da solução a ser adotada, entendemos pela conformidade da estimativa apresentada.

d) Da adequação da modalidade Pregão Eletrônico:

À época da regência exclusiva das regras gerais de licitação pela Lei nº 8.666/1993, tínhamos que, em complemento às modalidades previstas pela Lei Geral, a Lei nº 10.520/2002 trazia como opção ao Administrador Público a utilização da modalidade Pregão no caso de aquisição de bens e serviços comuns, nos termos das disposições a seguir transcritas:

Lei nº 10.520/2002

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Art. 2º (VETADO)

§ 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.

[...] (destaque nosso)

Contudo, com o advento da Lei nº 14.133/2021, o Pregão passou a ser modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, passando a contar com regramento específico na Lei Geral ao lado das demais modalidades fixadas.

Neste sentido vejamos:

Lei nº 14.133/2021

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

[...]

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

§ 1º Além das modalidades referidas no caput deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

§ 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no caput deste artigo.

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Buscando aclarar o conceito legal sobre o caráter comum dos serviços aptos à contratação via Pregão, oportuno mencionar as lições da doutrina especializada, a exemplo dos ensinamentos da Professora Irene Nohara, que preleciona:

[...]

A definição legal não é muito esclarecedora, por isso a doutrina procura definir critérios mais claros para a compreensão do objeto do pregão. Segundo Lúcia Valle Figueiredo, bens e serviços comuns não significam bens ou serviços ausentes de sofisticação, mas objetos ou serviços razoavelmente padronizados, uma vez que o pregão versa sobre a proposta de preço mais baixo e prescinde de ponderações acerca da qualificação do produto ou da empresa prestadora do serviço.

O pregão não deve demandar investigações profundas e amplas sobre a idoneidade dos interessados. Por conseguinte, além do requisito da padronização, enfatiza Marçal Justen Filho que bens e serviços comuns são também os que se encontram disponíveis, a qualquer tempo, em mercados próprios.

Disponibilidade em mercado próprio implica que o produto ou o serviço se apresente sem tanta inovação ou modificação, relacionando-se com atividade empresarial habitual, onde haja, portanto, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração. (Nohara, Irene Patrícia Dion. Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos. 3ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022 – ePub 3. ed. em e-book baseada na 3. ed. impressa) [...]

Dito isto, ao nos debruçarmos sobre o caso concreto em análise, temos que, como já mencionado acima, o processo almeja a contratação de uma plataforma especializada na área de saúde mental, contendo funcionalidades relacionadas ao atendimento psicológico online, atividades educativas na área de saúde mental, além da possibilidade de coleta e análise de dados.

Tal serviço, com efeito, em que pese exigir qualificação técnica especializada e denotar a presença de uma expertise própria da empresa a ser contratada, visando a qualidade da prestação envolvida, pode, salvo melhor juízo, ser classificados como “serviço comum” nos termos do inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, haja vista que tal dispositivo afirma ser bem ou serviço comum *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”*.

No caso dos autos, é possível verificar que o instrumento convocatório do certame traz os padrões de desempenho e qualidade a serem exigidos, por meio das especificações apresentadas, bem como apresentam requisitos mínimos padronizados, permitindo a análise objetiva da proposta de

menor preço, existindo, ademais, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração.

Ratificando esse entendimento, o ETP (fls. 07/27) nos informa que “... a presente contratação se enquadra no conceito de bens e serviços comuns, uma vez que os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado. Outrossim, destaca-se que, de acordo com a pesquisa de mercado realizada durante a elaboração desse Estudo, foram encontradas diversas empresas que oferecem os serviços pretendidos nesta contratação. Desse modo, conclui-se que podem ser considerados serviços comuns, uma vez que não envolvem técnicas desconhecidas no mercado ou que requerem inovação tecnológica para a sua execução”.

Nesse sentido, há a Orientação Normativa nº 54/2014 da Advocacia-Geral da União (AGU), segundo a qual compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade Pregão, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento na modalidade licitatória aplicável.

Por outro lado, compete registrar que a modalidade de licitação em baila, quando da vigência exclusiva da Lei nº 8.666/1993, foi regulamentada no âmbito deste Tribunal por meio da Resolução nº 10/2020, *in verbis*:

Resolução nº 10/2020 – Tribunal Pleno

Art. 1º É obrigatória a realização de licitação na modalidade Pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns para o Poder Judiciário do Estado do Ceará, definida na forma do parágrafo único do art. 1º da Lei Federal nº 10.520, de 18 de julho de 2002. [...]

Vemos, assim, que a utilização da modalidade Pregão, em especial na sua forma eletrônica, para a aquisição de bens e serviços comuns, já configura a regra da Administração Pública como um todo, incluindo o Poder Judiciário do Ceará, de forma que se verifica o acerto da escolha de tal modalidade no caso dos autos.

e) Do critério de julgamento:

Sob outra perspectiva, também entendemos correta a opção pelo tipo de licitação “menor preço” para julgamento das propostas e seleção do licitante vencedor do certame, uma vez que resta atendido o critério objetivo estabelecido pelo art. 6º, XLI, quando da definição do Pregão, nos termos acima transcrito.

f) Das minutas do Edital e do futuro Contrato:

f.1) Da minuta do Edital (fls. 127/209)

A análise da regularidade do Edital das licitações regidas pela Lei nº 14.133/2021 passa,

necessariamente, pela verificação do atendimento ao disposto no art. 25 do citado diploma legal, o qual aduz:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

[...]

Partindo do mandamento legal supra, vemos que a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 13/2024 acostada às fls. 127/209 apresenta os elementos essenciais delineados pelo caput do art. 25, trazendo informações claras sobre o objeto a ser licitado, as regras referentes à convocação, julgamento e habilitação de licitantes, a forma de apresentação de recursos, as penalidades cabíveis, os regramentos referentes à fiscalização e gestão contratual, além das particularidades relativas à entrega do objeto e condições de pagamento.

Ademais, acompanham o instrumento convocatório, como anexos, os seguintes documentos: **i) termo de referência; ii) orçamento detalhado;** iii) modelo de apresentação da proposta; iv) modelo de declaração não extrapola a receita bruta máxima admitida para Fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; v) modelo de declaração de microempresa ou empresa de pequeno porte; vi) modelo de declaração de que não emprega menor; vii) modelo de declaração de atendimento aos requisitos de habilitação; viii) modelo de declaração percentual mínimo de mão de obra constituído por mulheres vítimas de violência doméstica; ix) modelo de declaração de que não possui, em sua cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado ; x) modelo de declaração de cumprimento de reserva de cargos legal para pessoa com deficiência ou reabilitado da previdência social; xi) modelo de declaração de autenticidade dos documentos; **xii) minuta do termo de contrato.**

Desta forma, concluímos pela regularidade do instrumento convocatório minutado nos termos apresentados.

f.2) Da análise específica da minuta do Contrato (fls. 195/209)

Por outro lado, merece uma análise específica a minuta do contrato a ser firmado entre as partes e prevista como anexo obrigatório do Edital (art. 18, VI da Lei 14.133/2021), a qual consta nos autos às fls. 195/209.

Isso porque o contrato a ser firmado precisa observar disposições legais específicas contidas no artigo 92 da Lei Geral, conforme redação a seguir:

Lei nº14.133/2021

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 a 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.

Com efeito, em resumo, temos que a minuta do contrato em referência atende, em seus aspectos gerais, aos requisitos estampados no artigo supra, dos quais se destacam, sem prejuízo de outros igualmente importantes, as disposições sobre definição do objeto, forma de execução, condições de pagamento; critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços; critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; prazos e forma de entrega e recebimento; direitos e responsabilidades das partes, com as penalidades cabíveis; os casos de rescisão; a legislação aplicável à execução do contrato; a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, dentre outras que complementam a execução da avença.

Desta forma, entendemos pela regularidade da minuta de Contrato apresentada.

IV – CONCLUSÃO:

Ante todo o exposto, ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, estamos de acordo com os termos da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 13/2024 que nos foi encaminhada para análise, razão pela qual nada obsta o prosseguimento do certame.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, 04 de abril de 2024.

Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho
Analista Judiciário

De acordo. À douta Presidência.

Cristiano Batista da Silva
Consultor Jurídico