



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

Processo nº 8514269-71.2021.8.06.0000

Assunto: Contratação de Empresa de Consultoria Especializada em Gestão de Licitações e Contratações Públicas

Ref.: Programa de Modernização do Judiciário Cearense - PROMOJUD

PARECER

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado pela Superintendência da Área Judiciária (SUPJUD) visando a contratação de empresa de consultoria especializada em gestão de licitações e contratações Públicas para aprimoramento dos processos de contratações e aquisições do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

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

- a) Documento de Formalização de Demanda (págs. 02-08);
- b) Estudos Técnicos Preliminares (págs. 09-47);
- c) Termos de Referência (págs. 220-245);
- d) Preparação do orçamento básico/estimativa de custo (págs. 257-263);
- e) Classificação/dotação orçamentária (págs. 269-270);
- f) Autorização do procedimento licitatório (págs. 272-274);
- g) Publicação do aviso de Manifestação de Interesse (págs. 275--284);
- h) Recebimento das manifestações de interesse (págs. 285-354; 355-508; 509-559; 560-617; 618-89; 820-1508; 1509-1652);
- i) Juntada do documento formalizando os critérios para avaliação das empresas de consultoria (págs. 1653-1657);

j) Relatório de seleção da consultoria qualificada (págs. 1658-1666);

k) Atestado técnico do Núcleo de Licitações com Financiamento Externo - NULFEX da regularidade dos procedimentos e documentação com as Políticas da GN-2350-15 do BID (págs. 1667-1668);

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, à contratação seguindo o método SQC da política do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

Firmadas as premissas acima, 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 n° 8.666/93 e n° 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 BIRD 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 obedeçam 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.

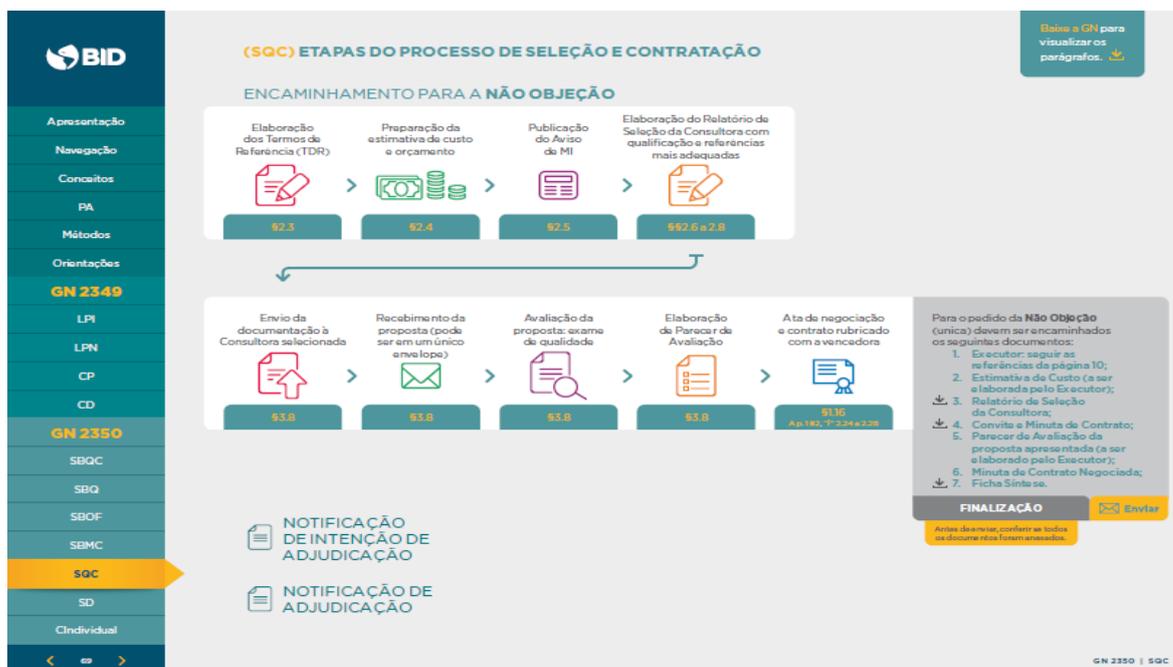
*Seleção e contratação de obras e serviços diferentes de consultoria, aquisição de bens e seleção e contratação de serviços de consultoria. (a) Sujeito ao disposto no inciso (b) deste Artigo, o Mutuário se compromete a realizar ou, conforme o caso, a que o Órgão Executor e a Agência de Contratações, 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)

Importante consignar que o Plano de Aquisições (versão 1) aprovado e publicado no site do Banco Interamericano de Desenvolvimento em 25/04/2022 (<https://www.iadb.org/en/project/BR-L1560>), prevê no item 4,8 (linha 82) a contratação de “Consultoria técnica especializada no âmbito de Gestão de Licitações e Contratações Públicas” através do método “Seleção Baseada na Qualificação do Consultor (SQC)”, disciplinado na cláusula 3.8 da GN-2350-15, e método de revisão “ex-post”, vejamos:

“3.8 Este método pode ser adotado no caso de serviços pequenos, para os quais não se justifica a elaboração e avaliação de propostas competitivas. Nesses casos, o Mutuário deve elaborar os Termos de Referência, solicitar manifestações de interesse, bem como informações relativas à experiência e competência dos consultores relevantes para a execução do serviço, elaborar uma lista curta e selecionar a empresa com qualificação e referências mais adequadas. A empresa selecionada será convidada a apresentar uma proposta técnica combinada com a proposta de preço e, em seguida, a negociar o contrato.”

Esse método de contratação é, conforme dispõe o parágrafo 3.8 e 3.9 da GN-2350-15, para serviços de consultoria considerados pequenos, para os quais não se justificam a elaboração e avaliação de propostas competitivas. A caracterização de “pequenos” é determinada, em cada caso, levando-se em consideração a natureza e a complexidade da tarefa, não podendo ultrapassar US\$ 200 mil (duzentos mil dólares), devendo seguir as etapas do processo de seleção e contratação consignadas no Manual de Aquisições do Executor elaborado pelo próprio BID:



V – ANÁLISE DOCUMENTAL

Feitas as ressalvas acima, passamos para análise dos documentos aportados nos autos e sua consonância com as regras do Banco para o método de contratação escolhido.

Conforme dispõe o Manual de Aquisições do Exeutor, as primeiras etapas da SQC serão compostas com os seguintes documentos: 1) Termos de Referência (págs. 220-245); 2) preparação da estimativa de custo e orçamento (págs. 257-263); 3) publicação do aviso da manifestação de interesse (págs. 275-284); 4) elaboração do relatório de seleção da consultora com qualificação e referências mais adequadas (págs. 1658-1666).

Por oportuno, importante destacar que os critérios para avaliação da experiência e competência das empresas de consultoria foram indicados no próprio aviso de manifestação de interesse, quais sejam: Diagnóstico e aprimoramento de fluxos; Elaboração de manuais de contratação e aquisição; Elaboração de manual de fiscalização; Elaboração de modelos padronizados dos artefatos inerentes à cadeia de contratação e aquisição; Elaborar proposta de integração e alinhamento dos instrumentos de governança de contratação utilizados pelo TJCE; Plano de implantação de melhorias; Modelos e minutas de editais e outros documentos; Trilha e planos de capacitação dos colaboradores;

Relatório de realização de capacitações; Relatório de implantação das melhorias; Capacitação dos Colaboradores.

Outrossim, a metodologia e avaliação da documentação apresentada pelas empresas de consultoria está consignada no item 5 do Relatório de Seleção da Consultora, onde consta a fundamentação da análise de cada critério, que culminou com a escolha da INGEP – Desenvolvimento Gerencial LTDA.

Portanto, vislumbra-se preenchidos os requisitos nessa fase inicial para o processo de seleção e contratação escolhido.

VI – CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que o processo pode seguir o fluxo estabelecido na política de contratações do BID para as demais etapas, envio da documentação à INGEP – Desenvolvimento Gerencial LTDA, convidando-a a apresentar uma proposta técnica combinada com a proposta de preço e, em seguida, avaliar a proposta, elaborar de parecer de avaliação e, por fim, negociar o contrato com a vencedora).

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza/CE, 13 de abril de 2023.

Daniel César de Azevedo Chagas
Assessor Jurídico

De acordo.
Data supra.

Cristiano Batista da Silva
Consultor Jurídico