

Processo nº 8520104-69.2023.8.06.0000

Interessado: Secretaria de Tecnologia da Informação do TJCE

Assunto: Análise da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 38/2024

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 38/2024, o qual tem por objeto a *“contratação de empresa para o fornecimento de licenças de software da Adobe Creative Cloud Pro para criação e tratamento profissional de imagens, edição de texto, diagramação de material gráfico, edição de vídeo e banco de imagens, com garantia, atualização e assistência técnica pelo período de 36 (trinta e seis) meses.”*

Além da referida minuta do instrumento convocatório do certame, presente às fls. 193/268, os autos chegam instruídos, ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Comunicação Interna nº 194/2023 da Coordenadoria de Central de Contratos e Convênios, por meio do qual é informado o encerramento do Contrato nº 97/2019, firmado junto à empresa MCR Sistemas e Consultoria LTDA, no âmbito do qual a presente demanda vinha sendo atendida (fl. 02);
- b) Íntegra do Contrato nº 97/2019 (fls. 03/28);
- c) Memorando nº 154/2023/TJCEASCOM, pelo qual a Assessoria de Comunicação deste Tribunal apresenta à demanda de contratação à Secretaria de Tecnologia da Informação, com a indicação inicial dos quantitativos de itens a serem licitados (fls. 33/34);

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. [...]

- d) Manifestação da Diretoria Administrativa da ESMEC, contendo solicitação de acréscimo de itens a serem licitados, visando o atendimento das demandas específicas do setor (fl. 38);
- e) Memorando nº 178/2023/TJCEASCOM, contendo informações complementares sobre a demanda apresentadas pela Assessoria de Comunicação, bem como a aprovação por parte do setor de Comunicação do Documento de Oficialização de Demanda (fls. 46/47);
- f) Documento de Oficialização da Demanda – DOD (fls. 48/53);
- g) Estudo Técnico Preliminar (fls. 54/70);
- h) Mapa de Gerenciamento de Riscos – MGR (fls. 71/78);
- i) Plano de Sustentação e Transição Contratual – PSTC (fls. 79/83)
- j) Pesquisa de Preço (fls. 129/159);
- k) Memorando nº 270/2024/SETIN, pelo qual a titular da Secretaria de Tecnologia da Informação solicita da área de contabilidade as informações sobre a disponibilidade orçamentária para a contratação (fl. 165);
- l) Dotação e Classificação Orçamentária (fls. 171/172);
- m) Autorização para a realização do processo licitatório, assinada pela Secretária de Tecnologia da Informação e pela Presidência da Corte (fls. 176/177);**
- n) Comunicação Interna nº 298/2024 da Diretoria de Contratações, pela qual foi solicitada a realização de ajustes e a apresentação de informações complementares quanto aos artefatos da licitação (fls. 182/183);
- o) Documentos anexos ao Termo de Referência ajustados (fls. 187/190);

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.

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:

Pelas informações constantes nos autos, verifica-se que, como já mencionado, a partir de demanda da Assessoria de Comunicação deste e. Tribunal de Justiça, a Secretaria de Tecnologia da Informação pretende realizar procedimento licitatório para a aquisição de licenças do software Adobe Creative Cloud Pro visando a criação e tratamento profissional de imagens, edição de texto, diagramação de material gráfico, edição de vídeo e banco de imagens, com garantia, atualização e assistência técnica pelo período de 36 (trinta e seis) meses, atendendo às necessidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, conforme detalhamento constante no Termo de Referência do certame proposto e seus respectivos anexos.

Como primeira justificativa para a licitação pretendida, vemos, já no Documento de Oficialização da Demanda às fls. 48/53, as seguintes informações:

DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DE DEMANDA – DOD

[...]

3 – IDENTIFICAÇÃO DA DEMANDA

Necessidade de Contratação:

Desenvolvimento de criação gráfica, edição de vídeo e de arquivos, banco de imagens, bem como a editoração e diagramação do Diário da Justiça Eletrônico, com o intuito de atender as necessidades do Poder Judiciário Cearense.

[...]

7 – MOTIVAÇÃO/JUSTIFICATIVA

7.1. O Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) possui diversos setores que desempenham várias funções, incluindo criação gráfica para uso interno e externo (como cartazes, manuais, relatórios e apresentações), edição de áudio, vídeo e de arquivos, produção de conteúdos publicitários, documentais, jornalísticos e artísticos, editoração e diagramação do Diário da Justiça eletrônico, especificamente, no caderno 2 para os processos que tramitam no SAJ.

7.2. Os profissionais responsáveis por atividades como design gráfico, fotografia e produção de vídeos estão distribuídos em diferentes áreas, como a Assessoria de Comunicação Social, a Coordenadoria de Apoio Operacional, a Superintendência da Área Judiciária e a Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC). Eles utilizam uma variedade de aplicativos especializados para realizar seus trabalhos, desde opções simples até mais complexas.

7.3. É importante destacar que a gestão atual busca uma relação mais transparência com a sociedade, utilizando ferramentas intuitivas como mídias sociais e similares para promover as atividades do Poder Judiciário estadual. Isso tem levado a um aumento significativo na demanda por produção de materiais gráficos que comuniquem de forma clara com o público.

7.4. Além de produção audiovisual, é fundamental ter acesso a um banco de imagens que ofereça suporte às criações, pois esses recursos visuais são essências para a produção de artes e vídeos pelas unidades mencionadas.

7.5. Atualmente, o TJCE possui 10 licenças do software Adobe Creative Cloud, adquiridas em 2019, que atendem integralmente as necessidades das demandas recebidas pelos setores mencionados. No entanto, o contrato de subscrição dessas licenças expirou em 12 de fevereiro de 2024.

7.6. Para atender de forma satisfatória à área requisitante, há a necessidade de dez licenças, sendo seis para Assessoria de Comunicação Social, uma para a Superintendência da Área Judiciária, duas para a Coordenadoria de Apoio Operacional e uma para a Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC).

7.7. Essa demanda específica surgiu do setor requisitante, conforme indicado no processo administrativo nº 8520104-69.2023.8.06.0000 e está prevista no Plano Anual de Contratações (PAC) 2024 da Secretaria de Tecnologia da Informação (SETIN).

De outra monta, vejamos as informações iniciais constantes no Estudo Técnico Preliminar acostado às fls. 54/70:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

[...]

1. Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público.

1.1 Diante da nova política de planejamento, compra e armazenamento de materiais adotada por esta Corte de Justiça, cujo objetivo é reduzir os estoques do almoxarifado sem comprometer o abastecimento das unidades administrativas e judiciárias, faz-se necessário a aquisição dos materiais supracitados, a fim de garantir a existência de fornecedores habilitados, dando mais efetividade a essa política de suprimentos.

1.2 Os materiais referidos neste Estudo Técnico Preliminar são essenciais para a higienização e manutenção dos espaços físicos das unidades judiciárias localizadas no interior do Estado do Ceará. A falta destes materiais podem comprometer a qualidade da limpeza das unidades, o que pode levar ao acúmulo de sujeira e ao surgimento de pragas e doenças.

1.3 As especificações e quantitativos foram definidos pelos perfis de consumo para as Comarcas do interior do Estado do Ceará e visam atender uma demanda estimada para os próximos 12 (doze) meses.

1.4 É importante destacar que as especificações técnicas foram definidas considerando o histórico de materiais já adquiridos anteriormente pelo Tribunal de Justiça, com foco na seleção de produtos de boa qualidade, sem, no entanto, restringir a competitividade.

1.5 Os materiais objeto desta contratação são caracterizados como comuns nos termos do inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

1.6 O objeto desta contratação não se enquadra como sendo de bem de luxo, conforme Resolução do Órgão Especial nº 08/2022. (destaque nosso)

Com efeito, ao analisar as possíveis opções de solução para a demanda apresentada, a Gerência de Infraestrutura de TI, 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 da aquisição de licença específica do pacote de *softwares* fornecido pela empresa Adobe, denominado “plataforma *Adobe Creative Cloud*”.

Vejamos o que diz a referida Gerência sobre a solução a ser contratada:

Estudo Técnico Preliminar

4.1 – IDENTIFICAÇÃO DAS SOLUÇÕES

4.1.1. Como a aquisição visa a atender a demanda de softwares de criação audiovisual que envolvem vários tipos de mídia, é necessário um pacote de softwares para atender todas as necessidades levantadas

4.1.2. A solução deve possuir ampla utilização e reputação no mercado tanto de Tecnologia da Informação quanto de ferramentas de editoração eletrônica (para tratamento, processamento, criação de imagens e edição gráfica, desenho, elaboração de projetos) e deve dispor de larga base de documentação e suporte, visando a trazer segurança ao TJCE na manutenção do uso desses produto.

4.1.3. Além disso, a solução deve ser capaz de exportar os arquivos em vários tipos de extensões para as mais diversas utilizações, sejam em mídias impressas ou digitais, permitindo a finalização adequada dos materiais produzidos, com qualidade, profissionalismo e confiança.

4.1.4. Com o propósito de simplificar a identificação das soluções disponíveis no mercado, foi feito um levantamento inicial das opções disponíveis para atender à demanda. A

solução trata-se de uma suíte de softwares que não estão disponíveis no portal do software público brasileiro. A natureza específica da demanda é a utilização da plataforma de softwares Adobe Creative Cloud, desenvolvida pela empresa norte-americana Adobe, que disponibiliza o acesso a todos os softwares e tecnologias que possibilitam a criação de conteúdo para todas as áreas de criação audiovisual como design gráfico e editorial, fotografia, vídeo e áudio, conteúdo web e UX interface de usuário, conteúdo e interface para dispositivos móveis.

4.1.5. Trata-se de uma coleção de aplicativos desktop disponibilizada pela empresa Adobe, que inclui: Photoshop, Illustrator, InDesign, Adobe XD, Acrobat Pro, Adobe Muse, Dreamweaver, Animate, Premiere Pro, After Effects, Adobe Audition, InCopy, dentre outros. Inclui desde os recursos simples, como o Photoshop, até as mais avançadas como o Adobe XD CC, permitindo edição e design de inúmeros artefatos tais como manipulação de imagens, ilustração gráfica, design de publicações impressas, criação de sites web, manipulação de arquivos PDF, produção e edição de vídeo e áudio, entre outras funções. Ademais, essas ferramentas auxiliam nas criações modernas e visam facilitar o armazenamento e a troca de arquivos entre usuários e dispositivos. O serviço tem a disponibilidade de armazenar os arquivos na nuvem, diminuindo assim, os riscos de perda de arquivos e não necessidade de estar logado na internet para usar os softwares da Adobe.

4.1.6. A solução visa atender demandas de diversas atividades das áreas demandantes. Para a Comunicação Social, Coordenadoria de Apoio Operacional e Superintendência da Área Judiciária, a produção de material de divulgação de campanhas internas, como os papéis de parede rotativos dos computadores na rede interna, material de divulgação de eventos e atividades, posts em redes sociais, e-mails de marketing, conteúdo audiovisual para a TV Justiça, tratamento de fotos e criação de artes gráficas para publicações nos vários canais de comunicação do Tribunal, entre outros. Para a ESMEC, produção e editoração de material pedagógico ou de suporte e divulgação para cursos e eventos, entre outros.

4.1.7. Além disso, a solução visa garantir a execução dos trabalhos por parte dos servidores e estagiários, com o mínimo esforço de adaptação, tanto pela utilização atual das ferramentas, quanto pela formação nas áreas de produção gráfica e visual que já terá seguramente incluído o uso prático da solução em tela, trazendo maior produtividade e qualidade na execução das tarefas previamente elencadas.

4.1.8. Destaca-se que as licenças Adobe Creative Cloud são multiplataformas, podendo ser utilizadas em computadores com sistema operacional Windows. Destaca-se também que o fabricante não fornece opção para licenciamento perpétuo das licenças. **Dessa forma, embora possam existir outras soluções para algumas das funções do pacote, a aquisição da ferramenta citada é a única que atende a totalidade da necessidade dos demandantes.**

4.1.9. Para atender a demanda em questão em sua totalidade, observando a necessidade de banco de imagens, existem duas soluções, a saber: Solução 01 – Adquirir licenças de subscrição Adobe Creative Cloud Pro e Solução 02 – Adquirir licenças de subscrição Adobe Creative Cloud + Adobe Stock. 4.1.10. A solução 01 atende aos requisitos demandados pela área requisitante com a contemplação de mais de 20 aplicativos da plataforma Adobe e um banco de imagens de forma ilimitada. Já a solução 02 atende aos requisitos levantados com a contemplação de mais de 20 aplicativos da plataforma Adobe e um banco de imagens e vídeos (Adobe Stock) com pacotes de ativos de 10, 40 e 750 por mês.

[...]

8 – JUSTIFICATIVA DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA

8.1. Solução Escolhida

8.1.1. Contratar uma solução de software de edição audiovisual – Subscrição Adobe Creative Cloud Pro.

8.2. Justificativa da solução escolhida

8.2.1. Preliminarmente, é importante destacar que, ao analisar as soluções disponíveis para atender às necessidades dos usuários do sistema judiciário no Ceará, observam-se duas opções viáveis. No entanto, é necessário examinar aspectos tecnológicos e técnicos mais aprofundadamente, considerando as demandas específicas da área requisitante. Inicialmente, cogitou-se a disponibilização de pacotes que incluíssem tanto imagens quanto vídeos para enriquecer as produções. No entanto, apenas o fornecimento de ativos de imagem já representa um avanço significativo, pois atualmente os designers precisam buscar imagens em bancos gratuitos, o que limita suas opções. A alternativa de banco de vídeo não representa uma demanda diária e pode ser substituída por materiais alternativos, conforme relatado no

memorando nº 178/2023 – TJCEASCOM, constante nas páginas nº 46 e 47 do processo administrativo nº 8520104- 69.2023.8.06.0000.

8.2.2. Além disso, levando em conta o princípio da economicidade, a solução Adobe Creative Cloud Pro (Solução 01), que oferece acesso ilimitado a ativos de imagem, atende plenamente aos requisitos estabelecidos, causando menor impacto financeiro em comparação com a outra solução proposta.

8.2.3. Embora existam outras soluções no mercado com funções semelhantes às dos softwares Adobe, nenhuma delas oferece uma substituição completa que atenda a todas as necessidades das áreas demandantes de forma integrada e interoperável. A aquisição de licenças Adobe é um modelo de negócio comum, utilizado por diversos Órgãos da Administração Pública, como por exemplo: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará – ALECE (Pregão nº 42.2021 / UASG: 926841), Ministério da Economia (Ata de Registro de Preços nº 21/2022), Universidade Federal do Maranhão (Ata de Registro de Preços nº 25/2022), Prefeitura do Município de Vitória (Ata de Registro de Preços nº 161/2022), Prefeitura do Município de Marília (Ata de Registro de Preços nº 243/2022), Secretaria de Estado da Casa Civil (Ata de Registro de Preços nº 21/2022-ME), Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal (Contrato nº 43189/2021-SEEC), Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (Contrato nº 037/2023), dentre outros. 8.2.4. Além disso, a solução Adobe já está em uso no TJCE e é amplamente aceita como padrão de mercado. Substituí-la exigiria uma nova capacitação dos usuários, o que poderia ser mais oneroso do que a aquisição das próprias ferramentas.

8.2.5. Por fim, é importante ressaltar que as áreas de Comunicação frequentemente precisam interagir com outras instituições e empresas privadas, e as trocas de arquivos geralmente ocorrem nos formatos específicos dos softwares Adobe. Portanto, outras alternativas não são consideradas viáveis.

Vemos, assim, que, após a exposição das especificidades técnicas necessárias ao atendimento da demanda, a área de infraestrutura de TI desta Corte, reconhecendo a existência de outras soluções semelhantes no mercado, afirma expressamente que a solução escolhida (*Adobe Creative Cloud Pro*) é aquela que melhor atende às necessidades particulares do TJCE, ressaltando a capacidade do *software* mencionado em atender de forma integrada as demandas da área de comunicação da Corte, destacando ainda a utilização do mesmo pacote de licenças, como um modelo de negócio, em diversos órgãos da Administração Pública, a exemplo da Assembleia Legislativa e Casa Civil do Estado do Ceará, do Ministério da Econômica, do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, da Universidade Federal do Maranhão, dentre outros órgãos estaduais e municipais.

De outra monta, consta ainda no ETP o registro de outras possíveis soluções analisadas, as quais, contudo, foram consideradas inviáveis face às características da demanda, o que corrobora, segundo a área técnica, a adequação da escolha apresentada, vejamos:

5 – REGISTRO DE SOLUÇÕES CONSIDERADAS INVIÁVEIS

5.1. Na busca por soluções do software livre, as quais devem ser priorizadas pela administração pública, encontramos algumas alternativas notáveis:

- **Gimp:** Editor de imagens utilizado por designers gráficos, fotógrafo, ilustradores;
- **Krita:** Ferramenta para criação de ilustrações e animações, além de conversão de formatos de arquivos;
- **Inkscape:** Editor gráfico vetorial.

5.2. Embora sejam soluções valiosas, esses softwares livres apresentam algumas limitações significativas como:

- **Suporte Técnico:** A ausência de suporte técnico formal pode resultar em dificuldades na resolução de problemas e na manutenção das operações sem interrupções. A alternativa de software livre utiliza comumente um modelo de desenvolvimento comunitário em que não há garantia de atualização e de fornecimento de suporte do

produto.

- Documentação Técnica: A documentação disponível é muitas vezes insuficiente ou inadequada para atender às necessidades complexas e específicas das áreas demandantes.
- Treinamento de Pessoal: A utilização dessas ferramentas exigiria um investimento considerável em treinamento para o pessoal, o que pode ser um processo demorado e custoso, pois seria necessário a contratação de capacitação para quase todos os softwares, pois atualmente não são utilizados na instituição, não sendo de domínio das equipes de trabalho. Cabe destacar que, não foram encontradas ferramentas gratuitas, capazes de trabalhar com os mesmos formatos de arquivos dos projetos e produções/materiais de trabalho já desenvolvidos pela áreas demandantes e esse material pode se perder, pois há conflito de formatos entre os softwares livres e os proprietários.
- Capacidade Limitada: Essas soluções não conseguem suprir todas as necessidades das diversas áreas demandantes, especialmente em termos de funcionalidades avançadas e integradas.

5.2.1. Além disso, o uso de software livre traria incompatibilidade com os atuais documentos já elaborados, e também na comunicação entre as unidades do Tribunal.

5.2.2. Sendo assim, tais softwares não suprem todas as necessidades das áreas demandantes.

[...]

5.6. [...] Portanto, torna-se perceptível a necessidade de integração dos softwares almejados, haja vista que todo o conteúdo produzido ao longo dos últimos anos fora desenvolvido na plataforma Adobe, encontrando-se compatível somente com tais softwares. Uma mudança para outra opção acarretaria na necessidade de retrabalho e novo desenvolvimento de todas as peças já produzidas pela Assessoria de Comunicação e suas unidades, comprometendo todo o seu acervo de artes estáticas, vídeos, áudios e peças gráficas. [...]

5.7. Além disso, devido ao fato de a Comunicação ser uma área muito dinâmica, muitos projetos são executados por mais de um profissional ao mesmo tempo. Com isso, o pacote deve ser compatível com o trabalho em equipe e de modo integrado, de forma que os diferentes softwares e suas ferramentas possam se comunicar entre si e oferecer uma experiência mais eficiente aos profissionais, além disso, permitir o desenvolvimento de projetos colaborativos em alguns casos. No item 9 deste ETP é estimado o número de licenças necessárias, o que indica a quantidade de pessoas que irão utilizá-las.

[...]

5.9. Diante do exposto, é evidente que, sob o ponto de vista da eficiência e economicidade, as alternativas apresentadas não atendem aos requisitos de negócio e tecnológicos levantados no item 1 deste documento. Portanto, a solução do Adobe Creative Cloud se mostra a mais adequada para atender à demanda de edição audiovisual do TJCE, propiciando um conjunto completo de ferramentas integradas, suporte técnico, documentação extensiva e uma experiência de usuário consistente e eficiente.

5.10. O licenciamento dos softwares necessários de forma conjunta, através do Adobe Creative Cloud Pro, apresenta considerável vantagem econômica em relação ao licenciamento individual das ferramentas necessárias (Photoshop, Lightroom, Illustrator, InDesign, Acrobat Pro, Adobe Premiere Pro, After Effects e Bridge).

5.11. Assim, é possível concluir que a solução ideal a ser adotada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará é o Adobe Creative Cloud Pro, em razão de possuir todas as funcionalidades necessárias para o bom desempenho das funções exercidas pelas equipes da Assessoria de Comunicação Social (ASCOM), Coordenadoria de Apoio Operacional (CAOP), Superintendência da Área Judiciária (FPJE) e a Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC), considerando os fluxos de trabalho e a vantagem econômica.

A partir da definição acima, no Termo de Referência da contratação, às fls.84/115, a Secretaria de Tecnologia da Informação passa a expor a descrição pormenorizada do que se espera da solução a ser contratada.

Neste ponto, compete registrar que a demanda objeto do atual processo licitatório,

repita-se, o acesso a licença de *software* capaz de realizar as ações de criação e tratamento profissional de imagens, edição de texto, diagramação de material gráfico, edição de vídeo, dentre outros serviços inerentes à área de comunicação da Corte, vinha sendo atendida através do Contrato nº 97/2019, anteriormente firmado junto à empresa MCR SISTEMAS DE CONSULTORIA LTDA, cuja vigência restou encerrada em 12/02/2024.

No âmbito do citado contrato, como vemos no documento de fls. 03/28, os serviços prestados consistiam precisamente no fornecimento de licenças do *software Adobe Creative Cloud*, de forma que, como destacado pela área técnica nos artefatos do certame, a futura contratação pleiteada visa dar continuidade à utilização das mesmas ferramentas já utilizadas por este Tribunal desde 2019, sendo tal continuidade, inclusive, uma das razões para a escolha da solução.

Válido mencionar que, no curso da instrução processual, a definição do quantitativo de itens (licenças) a serem licitados contou com a participação de outros setores internos desta Corte que fazem uso do *software* pretendido em suas atividades.

Além da Assessoria de Comunicação, a partir do que fora exposto no Memorando de fls. 33/34, indicaram suas necessidades a Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará – ESMEC (fl. 38), a Coordenadoria de Apoio Operacional e a Superintendência da Área Judiciária, resultando em uma demanda concreta pela contratação de 10 (dez) licenças de uso do *software Adobe Creative Cloud Pro*, na forma a seguir distribuída:

2. FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

2.1. Quantitativo

2.1.1. Durante o processo de planejamento anual de contratações – PAC 2024, foram identificadas as necessidades de Tecnologia da Informação (TI) da cada setor do TJCE, alinhado a necessidade de continuidade das licenças do pacote Adobe, cujo atual contrato (nº 97/2019) venceu, foi traçado o cenário do quadro baixo.

Demanda Prevista	Lote	Usuários Beneficiados	Unid. de Medida	Quantidade
Subscrição de Licenças de <i>software</i> de edição audiovisual – Adobe Creative Cloud Pro (<i>All apps</i>), completa, por 36 meses, contemplando todos os recursos disponíveis, incluindo banco ilimitado de imagens, serviços de manutenção, suporte técnico e atualização de versão.	Único	Assessoria de Comunicação Social	Licença de uso	06
		Coordenadoria de Apoio Operacional	Licença de uso	02
		Superintendência da Área Judiciária.	Licença de uso	01
		Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará – ESMEC (área de comunicação)	Licença de uso	01
Quantitativo Total a ser Contratado				10

Pelo exposto, podemos concluir que a solução escolhida para o atendimento da demanda de *software* para os serviços de edição de imagem e vídeo (e demais serviços correlatos) do TJCE consiste na aquisição de 10 (dez) licenças *Adobe Creative Cloud Pro*, a ser feita através do agrupamento da demanda em um único lote de licitação, visando a garantia de fornecedor comum e, por conseguinte, de uma melhor gestão e operacionalização do futuro contrato.

Continuando a análise do certame em andamento, vemos que, partindo das especificações supra, a área demandante apresentou estimativa de custo total da contratação da seguinte forma:

9 – ESTIMATIVA DE CUSTO TOTAL DA CONTRATAÇÃO					
Lote	Bem/Serviço	Quantidade	Unidade de Medida	Valor Unitário	Valor Total
01	Licenças de <i>software</i> de edição audiovisual	10	Licenças	R\$ 32.134,78	R\$ 321.347,80
	– <i>Adobe Creative Cloud Pro</i>				

Para tanto, foi juntada aos autos pesquisa de preço realizada a partir de outras contratações públicas e mediante pesquisa direta com fornecedor, conforme faz prova os documentos de fls. 116/118 e 129/159, o que, levando-se em consideração ainda tratar-se de bens comuns e com uma ampla gama de fornecedores possíveis, nos leva a concluir pelo atendimento das disposições do art. 23, §1º da Lei nº 14.133/2021².

De outra monta, registramos que nos termos presentes no Estudo Técnico Preliminar, a contratação se encontra prevista no Plano Anual de Contratações 2024 do TJCE, sob o código TJCESETIN_2024_0032, e está em consonância com os objetivos do Plano Estratégico TJCE, nos termos da Portaria nº 594 de 31 de março de 2023 (Planejamento Estratégico SETIN 2030).

Por último, convém destacar a exposição apresentada no item 10 do Estudo Técnico Preliminar, a qual esclarece que a contratação ora pretendida não possui interdependência com outras já em vigor no âmbito deste Tribunal, não configurando, portanto, sobreposição de contratos de igual objeto.

Vejamos o que diz a área técnica sobre este ponto:

Estudo Técnico Preliminar

10. Contratações correlatas e/ou interdependentes

10.1. No contexto da aquisição de uma solução de edição audiovisual para o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, há a demanda em trâmite no processo administrativo nº 8518512-87.2023.8.06.0000, a qual tem por objetivo a contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de produção audiovisual, que envolve produtos (vídeo e /ou áudio) jornalísticos, promocionais, institucionais e documentais, incluídas a captação, edição e finalização de imagens/sons dos produtos, para veiculação em locais de interesse do TJCE. **No entanto, a presente solução não é considerada correlata ou interdependente, pois trata-se de um conjunto de ferramentas profissionais como solução de edição audiovisual para uso interno e externo, como cartazes, manuais, relatórios, apresentações, edição de áudio, vídeo e de arquivos, produção de conteúdos publicitários, documentais, editoração e diagramação do Diário de Justiça Eletrônico, especialmente, no caderno 2 para os processos que tramitam no SAJ.**

². 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;

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, sendo importante destacar que o art. 17 do citado diploma legal 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 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 contra 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.

§ 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.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

[...]

Com efeito, compulsando os autos, verifica-se a presença dos competentes Documento de Oficialização da Demanda (fls. 48/53), Estudo Técnico Preliminar (fls. 54/70) e Termo de Referência (fls. 84/128), 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. 193/268 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, tendo sido juntados autos, quanto ao último ponto, o Mapa de Gerenciamento de Risco – MGR às fls. 71/78.

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. 54/70 os elementos obrigatório em destaque.

Pontuamos ainda a presença nos autos do Plano e Sustentação e Transição Contratual – PSTC (fls. 79/83) e da Autorização prévia para a realização do certame por parte da autoridade máxima desta Corte de Justiça (fls. 176/179), 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 à adequação do *software* escolhido, com a respectiva quantidade de licenças, 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 unidade especializada da área de infraestrutura da Secretaria de Tecnologia da Informação desta Corte, unidade responsável pela demanda em questão, contando com a devida anuência da titular da pasta, restando indicado expressamente que a aquisição das licenças de *software*,

conforme especificações citadas, revela-se a melhor solução para atendimento das necessidades do Tribunal de Justiça.

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 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. 3^aed. 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 aquisição de licenças de *software* amplamente conhecido e consolidado em seu segmento, de forma que, em que pese se exigir alguma qualificação técnica especializada da empresa a ser contratada, visando a qualidade da prestação envolvida, tal contratação pode ser classificadas como sendo de “bens e/ou serviços comuns” nos termos do inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, haja vista que tal dispositivo afirma ser comum o item “*cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado*”.

No caso dos autos, salvo melhor juízo, é possível verificar que o instrumento convocatório do certame traz os padrões e a 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 Termo de Referência expôs, no item 2.11.1 a informação de que “*a modalidade de licitação escolhida deve ser o Pregão na forma eletrônica, sob o modo de disputa “aberto e fechado”, considerando se tratar de bens e serviços comuns, nos termos da lei Federal nº 14.133/2021, por se tratar de licenciamento de software de publicação e edição de imagens, arquivos e vídeos, e demais serviços associados, podendo ser prestados por diversos fornecedores e seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo Termo de Referência e Edital, por meio de especificações usuais no mercado*”.

Definido o objeto a ser licitado como bem ou serviço comum, vemos o inciso XLI do art.

6º da Lei nº 14.133/2021 afirma se o pregão a “modalidade de licitação obrigatória” a ser utilizada, apontando ainda que “o critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto”.

Em arremate, registramos que a modalidade de licitação em baila, ainda quando da vigência exclusiva da Lei nº 8.666/1993, chegou a ser 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 configurava a regra desta Corte de Justiça mesmo antes do atual cenário normativo da Lei nº 14.133/2021, de forma que, com ainda mais acerto face à norma atualmente vigente, verificamos a adequação da escolha de tal modalidade no caso dos autos.

d) Da estimativa de preço:

Como já mencionado, para a licitação em tela a área demandante apresentou estimativa de preço para o lote único do certame, o que foi feito a partir das especificações dos itens a serem contratados e mediante pesquisa de preço de outras contratações públicas e com fornecedores, conforme faz prova os documentos de fls. 116/118 e 129/159, o que, levando-se em consideração ainda tratar-se de bens comuns e com uma ampla gama de fornecedores possíveis, nos leva a concluir pelo atendimento das disposições do art. 23, §1º da Lei nº 14.133/2021³.

e) Do critério de julgamento:

Por outro lado, 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. 193/268)

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

³. 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;

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, vemos que a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 38/2024 apresenta os elementos essenciais delineados pelo caput do art. 25, de forma que foram apresentados adequadamente 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) **modelo de declaração de que as propostas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas** e xiii) **minuta do termo de contrato a ser firmado.**

Desta forma, concluímos pela regularidade do instrumento convocatório minutado.

f.2) Da análise específica da minuta de contrato (fls. 193/264)

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. 193/264.

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 38/2024 que nos foi encaminhada para análise, razão pela qual nada obsta o prosseguimento do certame.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, 07 de outubro de 2024.

Rafael Vitoriano Lima
Assessor Jurídico

De acordo. À douta Presidência.

Cristiano Batista da Silva
Consultor Jurídico