

Processo Administrativo nº 8504641-69.2025.8.06.0000

Interessado: Secretaria de Tecnologia da Informação – SETIN.

Assunto: Análise da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de serviço de suporte e atualização de *software* de soluções Oracle.

PARECER

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo, acima identificado, por meio do qual se encaminha a formalização da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, com base no art. 74, I da Lei nº 14.133/2021, para solução de suporte e atualizações de software dos servidores do ambiente de gerenciamento de dados Oracle do e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará - TJCE.

O objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual 2025 do TJCE, especificamente no código TJCESETIN_2025_0009.

Como justificativa para a contratação pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas a seguir, traz a seguinte motivação:

DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA (0050658)

(...)

3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE

3.1. O Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) conta atualmente com uma solução de infraestrutura tecnológica de armazenamento de dados, suportada pela tecnologia em banco de dados Oracle, essencial para a gestão e organização das informações processuais e administrativas do Órgão.

3.2. O referido ambiente tem o fito de prover o armazenamento dos dados provenientes de diversos sistemas utilizados pelo Tribunal, incluindo, entre outros, o Sistema de Recursos Humanos e os Sistemas de Automação de Processos Judiciais e Administrativos, tais como:

3.2.1. SAJADM (Sistema de Automação Judicial e Administrativo);

3.2.2. SAJPG (Sistema de Automação Judicial de Primeira Instância);

3.2.3. SAJSG (Sistema de Automação Judicial de Segunda Instância);

3.2.4. Portal eSAJ (Sistema de Consulta Processual) e

3.2.5. ADMRH (Sistema para apoio a Recursos Humanos);

3.3. Comporão essa solução de Sistema de Gerenciamento de Banco de Dados, 2 (duas) unidades de servidores modelo ThinkSystem SR650 V3 já adquiridos, cujas especificações seguem detalhadas mais abaixo. Os servidores desempenharão papel fundamental na

estruturação e operacionalização dos já mencionados sistemas, provendo gerenciamento dos dados oriundos destes.

3.4. Ressalta-se que a configuração dos novos equipamentos foi idealizada de modo a manter a compatibilidade com o licenciamento já existente, adquirido anteriormente pelo TJCE através dos contratos 50/2006, 36/2010 e 22/2011.

3.5. Tais servidores têm por finalidade garantir o pleno funcionamento das operações de armazenamento e processamento de dados, além de assegurar a estabilidade e a continuidade das atividades do TJCE. (...)

3.6. As unidades supracitadas que comporão a solução operarão em regime de alta disponibilidade, instaladas em sites distintos, uma delas instalada nas dependências do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) e a outra alocada no Fórum Clóvis Beviláqua (FCB).

3.7. O modelo de alta disponibilidade adotado tem como principal objetivo garantir a continuidade das operações, de forma que, em eventualidade de parada ou falha em uma das máquinas, a outra unidade servidor assume a integralidade pelas operações de processamento e requisições direcionadas à máquina inoperante, minimizando, assim, o risco de interrupção ou indisponibilidade dos sistemas críticos em funcionamento. Tal funcionalidade só é possível pela disponibilidade do licenciamento da ferramenta Oracle Real Application Clusters (RAC), tecnologia essa que garante uma robusta arquitetura e promove a integridade e a confiabilidade do processamento dos dados gerados pelos sistemas do TJCE, os mantendo operacionais, mesmo diante de falhas eventuais em um dos servidores. Tal modelo visa assegurar a continuidade dos serviços prestados à sociedade e à administração pública.

3.8. A quantidade de aplicações conectadas, a criticidade e o elevado tráfego de dados delas torna imprescindível a execução de tarefas de alta complexidade dentro dos Sistemas de Gerenciamento de Bancos de Dados (SGBD) Oracle. Acompanhados desses recursos também vêm os problemas de alta complexidade, exigindo suporte altamente especializado e de responsividade ágil.

3.9. Estes serviços, fundamentais para garantir a integralidade do funcionamento dos ambientes e a segurança do armazenamento dos dados do TJCE, são objetos do Contrato nº 13/2020, celebrado com a empresa ORACLE DO BRASIL SISTEMAS LTDA por meio de inexigibilidade, cujo prazo de vigência se encerra em maio de 2025.

3.10. Importa ressaltar que, em razão do disposto no artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, o referido contrato não poderá ser prorrogado, uma vez que se aproxima do limite máximo de 60 (sessenta) meses de duração, estabelecido pela legislação aplicável à época da contratação pública, e, portanto, deverá ser respeitado o término do referido período, não sendo possível a continuidade do vínculo contratual por meio de prorrogação. Diante disso, é imprescindível que o TJCE adote as providências necessárias para a regularização e a continuidade dos serviços e licenciamento, em conformidade com as normas legais pertinentes.

3.11. A necessidade dos itens acima pode ser resumida em duas áreas macro:

3.11.1. Suporte técnico especializado;

3.11.2. Atualizações periódicas de versões e a correção de falhas eventuais nos sistemas

(...)

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE:

1.1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DE NEGÓCIO

(...)

1.1.2. Um dos bancos de dados mais utilizados no TJCE é o Oracle, sendo necessária uma ferramenta que gerencie esses bancos de dados, o Sistema de Gerenciamento de Bancos de Dados (SGBD) Oracle. Tal SGBD já teve sua licença para funcionamento adquirida em contratações anteriores (contratos 50/2006, 36/2010 e 22/2011), e para manter-se atualizado e funcionando a contento é necessário que o mesmo possua os pacotes de atualizações e correções adequados, bem como, suporte especializado para atuar em casos de necessidade.

1.1.3. Diante da política de planejamento, asseguradas no Plano de Contratações de STIC, no Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC), além do Planejamento Estratégico Institucional, alinhada com a Estratégia Nacional do Poder Judiciário e Estratégia

Nacional de TIC (ENTIC-JUD), com o objetivo de Assegurar e aperfeiçoar a infraestrutura tecnológica necessária para a prestação jurisdicional efetiva, além de Proporcionar segurança, disponibilidade e confiabilidade às informações dos sistemas institucionais sem comprometer o abastecimento das unidades administrativas e judiciárias, nem mesmo deixá-las obsoletas, faz-se necessário avaliar a necessidade de atualização de software e suporte Oracle relacionados ao DOD/DFD que provocou estes estudos preliminares, a fim de evitar falta ou excesso e desperdício de bens ou serviços.

1.1.4. Neste sentido, primeiramente foram avaliadas as efetivas necessidades que justificam a provisão do serviço pretendido, conforme indicado no DOD/DFD a demanda de atualização de software e suporte Oracle para os sistemas que fazem uso dessas ferramentas.

1.1.5. Resta evidenciada a necessidade de provisão e, para tanto, exige estudo de soluções similares.

(...)

Cabe pontuar que a Diretoria de Contratações deste e. Tribunal de Justiça, através dos Memorando nº 062/2025 – DIRSPGC (0079441) e Memorando nº 078/2025 – DIRSPGC (0096055), pretendendo a perfeita instrução processual e em obediência aos preceitos da supracitada Lei, apontou os diversos tópicos que deveriam ser remodelados para justa adequação do procedimento.

Os autos foram instruídos, ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Oficialização da Demanda – DFD (0050658);
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (0091315);
- c) Termo de Referência - TR (0119592);
- d) Mapa de Riscos (0064360);
- e) Mapa de Preços (0091340);
- f) Justificativa de preço (0064664);
- g) Certidão de Exclusividade (0064715);
- h) Proposta de Preço da empresa a ser contratada (0091374);
- i) Memorando nº 062/2025 – DIRSPGC, pelo qual se recomenda providências para adequada instrução processual (0079441);
- j) Documento em que a Secretaria de Tecnologia da Informação solicita autorização para a contratação em tela (0092148);
- k) Certidões de habilitação da empresa a ser contratada (0098156);
- l) Memorando nº 102/2025, no qual a Coordenadoria de Conectividade e Banco de Dados informa que realizou alterações no TR a pedido da empresa Oracle (0119554);
- m) E-mails da empresa solicitando ajustes (0119575);
- n) Minuta do termo de contrato (0120564);

o) Memorando nº 097/2025 – DIRSPGC, pelo qual a Diretoria de Contratações remete o processo à Consultoria Jurídica para análise (0120649).

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 tão somente ao exame de legalidade da contratação pretendida por meio da sistemática de inexigibilidade de licitação, não se adentrando, pois, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência ou de oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Nessa perspectiva, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Nesse 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 nº 14.133/2021.

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

5.3) A vedação à assunção da competência alheia

É fundamental a segregação de funções. Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade. O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021. (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669, grifo nosso)

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

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

Como se sabe, por força do artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, todos os órgãos da Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes dos entes federados deverão, em regra, contratar com terceiros mediante prévio procedimento licitatório.

Nos seguintes termos dispõe o texto constitucional:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

(...) GN

Com efeito, como visto no dispositivo acima, apesar de a regra geral determinar a necessidade de licitação a preceder as contratações públicas, o próprio constituinte facultou ao legislador ordinário a possibilidade de estabelecer situações excepcionais em que, a partir de especificações legais próprias, a realização do procedimento licitatório regular pudesse ser afastado.

Dito isso, passemos à análise da demanda:

a) Da possibilidade de contratação direta:

O art. 74 da Lei nº 14.133/2021 traz as hipóteses nas quais o legislador declarou ser inexigível a realização de procedimento licitatório, de forma que se faz necessário realizar o exame da conformidade da demanda apresentada com os mandamentos legais aplicáveis.

Neste ponto, importante trazer a previsão do artigo acima mencionado, vejamos:

Lei nº 14.133/2021.

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

(...) GN

Considerando o mandamento legal acima, vemos que para que seja possível o reconhecimento da inexigibilidade de licitação deverá restar caracterizada a **inviabilidade de**

competição entre fornecedores, tendo o legislador apresentado um rol exemplificativo de situações nas quais a citada condição se revela presente.

Dentre as hipóteses mencionadas por lei, nota-se que, nos termos do art. 74, I, **será inexigível a licitação para contratação de serviços “que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos”**.

Por sua vez, o parágrafo primeiro do mesmo dispositivo, discorrendo especificamente sobre o caso de contratação de serviços com fornecimento exclusivo, aduz que será necessário que a Administração demonstre a *“inviabilidade de competição mediante **atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica**”*.

Nesse sentido, a doutrina especializada nos ensina que a inviabilidade de competição não se relaciona com a natureza jurídica do objeto contratual, mas que o núcleo da questão está na **ausência de alternativas** para a Administração.

Assim, em resumo, podemos concluir que, no que interessa ao caso tratado nos autos, na forma do art. 74, I da Lei nº 14.133/2021, é de se reconhecer a inexigibilidade de licitação desde que reste demonstrado que a contratação tem por objeto **serviço cujo fornecimento só possa se dar por uma única empresa em caráter de exclusividade**, inviabilizando a competitividade entre possíveis interessados, demonstrada através de atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo.

No caso dos autos, como já mencionado, a Secretaria de Tecnologia da Informação pretende a contratação de empresa especializada em tecnologia da informação para solução de suporte e atualizações de software dos servidores do ambiente de gerenciamento de dados Oracle do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

Ao corroborar a exposição sobre a importância da contratação, o Termo de Referência traz, ainda, **as justificativas específicas para a inexigibilidade de licitação, tendo em vista a exclusividade da empresa Oracle para prestação dos serviços do pacote denominado “Suporte Oracle”**. Vejamos:

TERMO DE REFERÊNCIA

(...)

3.6. Justificativa para Inexigibilidade de Licitação

3.6.1. A empresa Oracle do Brasil Sistemas Ltda. é detentora da exclusividade da prestação dos serviços do pacote denominado “Suporte Oracle”, exclusividade essa reconhecida através da Certificação da Associação Brasileira de Empresas de Softwares – ABES (Certidão nº 250114/42.898).

3.6.2. Abaixo, o trecho da certidão que detalha a informação:

A Oracle do Brasil Sistemas Ltda., até a presente data, é a única única companhia autorizada pela Oracle Corporation no Brasil a prestar os serviços conjuntamente denominados “Suporte Oracle”, que consistem nos serviços de suporte técnico e manutenção em regime continuado de operação (24 hs por dia, 07 dias por semana, 365 dias ao ano) para os produtos aqui listados, incluindo: (i) Novas versões de produtos; (ii) Correções de erros para esses produtos; (iii) Serviços de suporte técnico e manutenção através do MyOracleSupport (MOS) com o oferecimento de atualização (patches, bug fixes, bases de conhecimento Oracle, matrizes de compatibilidades, etc.), dentre outros, e upgrades; (iv) Acesso ao portal Oracle MyOracleSupport para engajamento das áreas Oracle de engenharia e P&D; (v) Suporte Técnico Prioritário (incluindo recursos suplementares). Os serviços de “Suporte Oracle”, acima especificados seguem as Políticas de Suporte Técnico a Software da Oracle atualmente vigentes.

3.6.3. Dessa forma, **como apenas a Oracle está habilitada a prestar os referidos serviços, essa aquisição será por inexigibilidade de licitação**, de acordo com o inciso I do Art. 74 da Lei 14.133/21, que prevê inexigibilidade nos casos de “aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;”

3.6.4. Como etapa de garantia de que a contratação é financeiramente viável, foram avaliados os valores de acordos semelhantes e o valor proposto pela Oracle está compatível com os valores praticados com outros clientes que fazem uso da mesma solução. Tais detalhamentos podem ser observados na pesquisa mercadológica no Anexo I - Mapa Comparativo de Preços.

(...) GN

Compete registrar, em harmonia com as informações do artefato supra, que restou juntada a **Certidão da Associação Brasileira das Empresas de Software (0064715)**, atestando que a empresa Oracle do Brasil Sistemas Ltda. é, até a presente data, a **única companhia autorizada pela Oracle Corporation no Brasil a prestar os serviços conjuntamente denominados “Suporte Oracle”**.

Não obstante, ressalva-se que devido às características técnicas dos serviços, cabe à autoridade competente a tarefa de verificar se a documentação apresentada é idônea a demonstrar a inviabilidade de competição, nos termos da Súmula no 255 do Tribunal de Contas da União – TCU:

SÚMULA TCU 255: Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

Ademais, conforme citado pela área técnica, esse serviço, fundamental para garantir a integralidade do funcionamento dos ambientes e a segurança do armazenamento dos dados do TJCE, é objeto do Contrato nº 13/2020 (cujo prazo de vigência se encerra em maio de 2025), celebrado com a empresa ORACLE DO BRASIL SISTEMAS LTDA., contratado, naquela oportunidade, por meio de **inexigibilidade de licitação**.

Dessa forma, em suma, de acordo com o setor demandante, a referida contratação estaria fundamentada no princípio da inexigibilidade de licitação, configurando, portanto, contratação de

serviço que só pode ser fornecido por uma única empresa, a ensejar a aplicação do art. 74, I da Lei nº 14.133/2021.

Dito isso, a partir das informações constantes nos autos, de fato, é possível vislumbrar, salvo melhor juízo, que contratação pretendida se reveste das condições necessárias ao reconhecimento da inexigibilidade de licitação, na forma preconizada pelo art. 74, I da Nova Lei de Licitações.

Cabe esclarecer, neste ponto, que em que pese a área demandante indicar o produto específico a ser contratado, tal indicação, ao que consta nos autos, não se trata de mera “preferência por marca” dentre aquelas possíveis de utilização, mas, por outro lado, indica a melhor solução a atender as necessidades concretas desta Corte de Justiça, o que se mostra condizente com o ordenamento jurídico.

Tal observação ganha importância na medida em que a parte final do parágrafo primeiro do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, ao se referir à hipótese de inexigibilidade de licitação aqui pleiteada, afirma ser “*vedada a preferência por marca específica*”.

Tal expressão, contudo, há de ser interpretada em harmonia com os demais ditames normativos aplicáveis, uma vez que possui como objetivo evitar a escolha aleatória e sem fundamento de determinada marca de produto, com fins a burlar os princípios da licitação, o que não é o caso dos autos.

Nesse sentido, a própria Lei nº 14.133/2021 traz previsão, em seu art. 41, da possibilidade de que, desde que justificado, haja a indicação de marca ou modelo que melhor atenda ao interesse público envolvido no processo de contratação, o que pode ser utilizado, por analogia, como referencial ao caso concreto, senão vejamos:

Lei nº 14.133/2021

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;**
- c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;

d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;

Esse é, inclusive, o raciocínio defendido na obra *Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada* dos professores Augusto Neves Dal Pozzo e Maurício Zockun, vejamos:

Por outro lado, a vedação de preferência de marca não implica proibição absoluta de indicação de marca que, todavia, não pode ser arbitrária, caprichosa, ou instrumento de favoritismo. Será admissível nos termos da própria lei, que admite, desde que tecnicamente justificável, a indicação de uma, ou mais marcas ou modelos, nas hipóteses relacionadas no artigo 41, inciso I, alíneas “a” a “d”. E, dizemos nós, **se o produto de determinada marca for o único que atenda adequadamente as necessidades da administração pública, ainda assim não se estará, necessariamente, diante de inviabilidade de competição entre possíveis interessados em fornecer o produto, a menos que só exista um único fornecedor em condições de fazê-lo.** (GN)

Na espécie, o setor técnico informa que o TJCE conta, atualmente, com uma solução de infraestrutura tecnológica de armazenamento de dados suportada pela tecnologia em banco de dados Oracle, de forma que se exige solução com suporte e atualização do Sistema de Gerenciamento de Banco de Dados (SGBD) Oracle.

Isso posto, considerando as justificativas trazidas aos autos, ratificadas pela Secretaria de Tecnologia da Informação deste e. Tribunal de Justiça, presumimos que a escolha da solução em questão foi devidamente sopesada pela área demandante, visando estritamente o atendimento do interesse público envolvido.

De igual monta, temos que as especificações do caso e a escolha do quantitativo de assinaturas, compõe a parcela de discricionariedade que norteia a atuação do Administrador Público, pelo que lhe cabe decidir, dentre a ampla gama de opções, quais os melhores meios para suprir as reais demandas do serviço público, havendo nos autos diversos documentos que permitem presumir pela regularidade da definição e especificações do objeto, tudo com o aval da gestão superior da respectiva Secretaria envolvida (SETIN), de forma que **não vemos óbice à continuidade do processo de contratação.**

b) Da adequada instrução processual:

Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação configuram, em verdade, hipóteses de contratação direta submetidas a um rito próprio, de natureza especial e simplificada, destinado à seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, enaltece que “ausência de licitação” não se confunde com a dispensa de formalidades procedimentais indispensáveis, tais como a demonstração da necessidade da contratação, a justificativa de preços, a pesquisa de mercado e a comprovação da existência de recursos orçamentários.

Assim, ainda que inexistia competição formal entre potenciais contratantes, impõe-se a observância de um encadeamento de atos administrativos destinados a aferir a viabilidade, a conveniência e a oportunidade da contratação, bem como a adequação do contratado ao interesse público.

À vista disso, quanto à instrução processual necessária em processos envolvendo contratação direta pela Administração Pública, dispõe o art. 72 da Lei nº14.133/2021:

CAPÍTULO VIII
DA CONTRATAÇÃO DIRETA

Seção I

Do Processo de Contratação Direta

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

(...) GN

No caso dos autos, consta, inicialmente, o Documento de Formalização da Demanda – DFD (0050658), com a descrição sumária da necessidade da Administração Pública, o Estudo Técnico Preliminar (0091315), o Termo de Referência (0119592) e o Mapa de Riscos (0064360), identificando a melhor forma de atendimento e definindo o objeto almejado, não sendo exigível, face às particularidades da demanda, projeto básico e/ou projeto executivo.

Presentes, igualmente, a estimativa de despesa (0091340), bem como a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos com o compromisso a ser assumido (Processo SEI nº 8507976-48.2025.8.06.0000).

No que se refere à estimativa da despesa e à justificativa de preço, temos que o art. 72, II da Lei nº 14.133/2021 remete o cálculo a ser feito às regras previstas no art. 23 do mesmo diploma legal, o qual, por sua vez, aduz:

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.

(...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

(...) GN

Nesse passo, vejamos as informações apresentadas no Estudo Técnico Preliminar (0091315):

9. ANÁLISE COMPARATIVA DE CUSTOS (TCO)

9.1. Cálculo dos Custos Totais de Propriedade

9.1.1. Solução 3 - Aquisição de novas licenças Oracle

9.1.1.1. Para o cálculo do *Total Cost of Ownership* (TCO), consideramos os seguintes aspectos:

9.1.1.1.1. Pacote de *softwares* necessários como sendo: 1x Oracle Database Enterprise Edition + 1x Oracle Diagnostics Pack + 1x Oracle Real Application Clusters + 1x Oracle Tuning Pack

9.1.1.1.2. Quantidade de licenças de núcleo: 16

9.1.1.1.3. Custo da aquisição de novas licenças (incluindo suporte especializado e atualizações);

9.1.1.1.4. Para esta aquisição, foi calculado o valor unitário médio do Pacote de *software* em R\$ 427.347,62 por ano, resultando em R\$ **6.837.561,92** para as 16 licenças.

9.1.2. Solução 4 - Contratação de suporte especializado e atualização de *softwares*

9.1.2.1. Para o cálculo do *Total Cost of Ownership* (TCO), consideramos os seguintes aspectos:

9.1.2.1.1. Pacote de *softwares* necessários como sendo: 1x Oracle Database Enterprise Edition + 1x Oracle Diagnostics Pack + 1x Oracle Real Application Clusters + 1x Oracle Tuning Pack

9.1.2.1.2. Quantidade de licenças de núcleo: 16

9.1.2.1.3. Custo da renovação de suporte e custo da renovação de atualização dos *softwares*;

9.1.2.1.4. Para esta aquisição, foi calculado o valor unitário médio do Pacote de *software* em R\$ 95.145,33 por ano, resultando em R\$ **1.522.325,28** para as 16 licenças.

9.2. Mapa Comparativo dos Cálculos Totais de Propriedade (TCO)

9.2.1. Tabela comparativa das soluções

Solução	Qtd. Licenças	Pacote unitário	Valor mensal aprox.	Valor contrato (anual)
3	16	R\$ 427.347,62	R\$ 569.796,82	R\$ 6.837.561,92
4	16	R\$ 95.145,33	R\$ 126.860,44	R\$ 1.522.325,28
As soluções 1 e 2 não foram consideradas no TCO por terem se mostrado inviáveis				

9.2.2. Considerando as diversas formas para atender a necessidade descrita neste documento, foram considerados os respectivos valores aproximados para o fornecimento, abaixo listados, que indicam como razoável a estimativa em torno de R\$ 1.522.325,28 para o suprimento da solução por 12 meses, pois:

9.2.2.1. De acordo com o Catálogo de serviços Oracle com o Ministério da Economia, o valor anual para as 16 licenças seria R\$ 1.504.263,68.

9.2.2.2. De acordo com o Contrato com a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM-SP, o valor anual para as 16 licenças seria R\$ 1.634.459,84.

9.2.2.3. De acordo com o Contrato com a Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP, o valor anual para as 16 licenças seria R\$ 1.428.252,16.

9.2.3. Dessa forma, fica constatada que a Solução 4 possui a vantagem econômica dentre as avaliadas nesse tópico.

(...)

Em acréscimo, a Secretaria de Tecnologia da Informação elaborou Mapa de Preços (0091340) com objetivo de apresentar o valor para a provisão dos serviços, bem como a memória de cálculo e as fontes de preços utilizadas como referência, concluindo, ao fim, que **a proposta enviada pela Oracle ao TJCE, de R\$ 1.086.039,60 (um milhão, oitenta e seis mil, trinta e nove reais e sessenta centavos), indica significativa vantagem econômica.**

Além disso, a empresa Oracle afirmou, através da Carta de Conformidade de Preços (0064664), que possui uma política global de precificação de seus produtos e serviços que garante a economicidade da contratação pelo próprio modelo, declarando que **os valores ofertados são compatíveis com os preços praticados pela empresa e estão em conformidade com os realizados em contratações semelhantes.**

Cumprе esclarecer que a Consultoria Jurídica não detém competência técnica nem expertise específica para valorar ou validar a metodologia utilizada pelo setor demandante na estimativa de preços da contratação, especialmente nos casos que envolvem serviços de tecnologia da informação, cuja complexidade técnica demanda conhecimento especializado. A verificação da adequação dos critérios metodológicos adotados incumbe exclusivamente à unidade técnica responsável, não sendo atribuição deste órgão jurídico aferir a veracidade ou a consistência dos dados apresentados, mas apenas examinar sua conformidade com os princípios e normas jurídicas aplicáveis, em respeito ao princípio da segregação de funções e à eficiência administrativa.

Infere-se, assim, em harmonia com a previsão do parágrafo quarto supra, que **o valor proposto é razoável e está em conformidade com o praticado em contratações semelhantes.**

Sobre a demonstração de preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, constam no processo documentos referentes à **habilitação jurídica** da empresa a ser contratada, bem como a comprovação de sua **regularidade fiscal** no âmbito Federal, Estadual e

Municipal, além da **regularidade trabalhista e perante o FGTS (0098153)**.

Observa-se, também, a declaração de atendimento às **obrigações sociais** necessárias à contratação com a Administração Pública, notadamente quanto à obrigação de não empregar menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de não empregar menor de dezesseis anos (art. 7º, XXXIII da Constituição Federal).

Importante ressaltar, conforme estabelece o item 4.6 do Termo de Referência, que a comprovação de que não possui inscrição no cadastro de empregados flagrados explorando trabalhadores em condições análogas às de escravo e não ter sido condenada por infringir às leis de combate à discriminação de raça ou gênero, ao trabalho infantil e ao trabalho escravo, são condições prévias à assinatura do contrato.

Pela documentação relativa às finalidades institucionais da contratada e ainda em consonância com o alegado pelo setor demandante, entendemos restar presente nos autos também a demonstração da qualificação mínima necessária, nos termos da lei, **pelo que concluímos pela possibilidade legal do procedimento de contratação também sobre o prisma da regular instrução, desde que observado o apontamento acima.**

c) Do aspecto orçamentário da contratação:

Sobre o aspecto orçamentário da presente contratação, compete destacar que foram juntadas ao Processo Administrativo SEI nº 8507976-48.2025.8.06.0000, a Classificação e respectivas Dotações Orçamentárias consignadas ao orçamento da Secretaria de Tecnologia da Informação para o custeio da despesa respectiva, o que, somado ao documento da lavra da titular da citada Secretaria (0092148), apontam para a **regularidade da contratação pretendida também sob este prisma.**

d) Da análise específica da minuta do Contrato

Por outro lado, merece uma análise específica a minuta do contrato a ser firmado entre as partes (0120564).

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. (GN)

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 (Cláusula Primeira), forma de execução (Cláusula Segunda), condições de pagamento (Cláusula Quinta); critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços (Cláusula Quarta); prazos e forma de entrega e recebimento; direitos e responsabilidades das partes (Cláusula Sexta), com as penalidades cabíveis (Cláusula Décima Terceira); os casos de extinção (Cláusula Décima Quarta); a legislação aplicável à execução do contrato (Preâmbulo); 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 (subitem 6.20), dentre outras que complementam a execução da avença.

Não obstante, percebe-se que os subitens **13.14** e **13.15** remetem às sanções do subitem 13.30, contudo, o conteúdo deste último subitem trata, na verdade, de critérios para ponderação da aplicação de sanções, e não de sanções propriamente ditas. Dessa forma, orientamos que os subitens sejam retificados.

Nos subitens 13.40 e 13.41 observa-se mensagens confusas, no primeiro, informa-se que será aplicada a pena de multa em caso de não atendimento de obrigações da **inexecução** contratual, e, no segundo, aparenta **ausência de informações** para concluir o sentido da frase. Recomendamos, nesse sentido, a revisão dos referidos textos.

No que se refere à Cláusula Décima Sexta, da garantia, o subitem 16.1 indica que *“Quando a CONTRATADA optar pela modalidade **seguro-garantia**, será concedido **prazo mínimo de 1 (um) mês**, para prestação da mesma, **contado da data de assinatura do Contrato**, conforme art. 96, § 3º, da Lei nº 14.133/2021. **Nas demais modalidades, o prazo será de 10 (dez) dias úteis contados da assinatura do contrato**”.*

De outro lado, o subitem 16.4 dispõe que *“A contratada terá o **prazo de 10 (dez) dias úteis, contados do recebimento do ato que autoriza a contratação e anterior à assinatura do contrato**, para a prestação da garantia quando esta optar pelas **demais modalidades previstas no § 1º do art. 96, da Lei Nº 14.133/21**”.*

Nesse contexto, tendo em mente que o art. 96, §3º da Lei nº 14.133/2021 determina que, quando a contratada optar pelo seguro-garantia, este deverá ser prestado anteriormente à assinatura do contrato, bem como primando pela congruência das disposições, sugerimos que o subitem 16.4 seja suprimido e que o 16.1 apresente a seguinte redação: “Quando a CONTRATADA optar pela modalidade seguro-garantia, será concedido prazo mínimo de 1 (um) mês para prestação do mesmo, conforme art. 96, § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Nas demais modalidades, o prazo será de 10 (dez) dias úteis contados da assinatura do contrato”.

Por fim, quanto à informação da Gerência de Contratações de TIC (0120649) de que a empresa solicitou a retirada da cláusula que indicava a aplicação subsidiária do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) à contratação, ressaltamos que a supressão não afastará, por si só, a incidência das normas consumeristas caso o pacto se amolde aos elementos caracterizadores da relação de consumo.

A aplicação do Código de Defesa do Consumidor decorre da configuração fática e jurídica da relação entre as partes, e não apenas da previsão contratual. Da mesma forma que a inclusão de cláusula expressa não assegura, de forma automática, a aplicabilidade do regime consumerista, sua exclusão tampouco impede que tal regime seja efetivado, se presentes os requisitos legais autorizadores.

Dessa forma, entendemos pela regularidade da minuta de Contrato apresentada, desde que observados os apontamentos acima.

Diante das exigências legais, conforme demonstrado nesta peça, observamos que o procedimento de contratação foi instruído nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, e, ainda, estão presentes os pressupostos para o enquadramento do caso na hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Concluimos, assim, que a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, nos termos acima expostos, encontra-se em conformidade com a legislação aplicável, de forma que entendemos possível o prosseguimento da pretensão.

IV – CONCLUSÃO:

Ante todo o exposto, ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência, oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, estamos de acordo com a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, **com fundamento no art. 74, inciso I da Lei n. 14.133/2021**, da empresa ORACLE DO BRASIL SISTEMAS LTDA., visando a aquisição de suporte e atualizações de software dos servidores do ambiente de gerenciamento de dados Oracle do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, atendidos os apontamentos indicados na alínea “d” deste opinativo.

Importante salientar, ainda, que a comprovação de que não possui inscrição no cadastro de empregados flagrados explorando trabalhadores em condições análogas às de escravo e não ter sido condenada por infringir as leis de combate à discriminação de raça ou gênero, ao trabalho infantil e ao trabalho escravo, são condições prévias à assinatura do contrato.

Destaca-se, por fim, a necessidade de aprovação da presente contratação pela Presidência do TJCE, além do cumprimento do disposto no art. 72, parágrafo único do diploma legal mencionado, que determina a divulgação em sítio eletrônico oficial, com disponibilidade ao público, do ato que autoriza a contratação direta.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, data e hora indicadas na assinatura digital.

LUIZ FERNANDO
MARQUIM NOGUEIRA
FILHO:08960509477

Assinado de forma digital por LUIZ
FERNANDO MARQUIM NOGUEIRA
FILHO:08960509477
Dados: 2025.05.15 14:53:14 -03'00'

Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho
Analista Judiciário

De acordo. À douta Presidência.

CRISTHIAN SALES

DO NASCIMENTO

RIOS:7219120133

Assinado de forma digital por CRISTHIAN
SALES DO NASCIMENTO RIOS:72191201334
Dados: 2025.05.15 16:29:27 -03'00'

4

Cristhian Sales do Nascimento Rios
Consultor Jurídico