TJCE
Tribunal de Justiça
do Estado do Ceará
Consultoria Jurídica

Processo SEI nº 8519631-18.2025.8.06.0000.

Área Técnica Responsável: Secretaria de Tecnologia da Informação – SETIN.

Assunto: Contratação direta do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) para prestação de serviços de computação em nuvem providos por corretor de nuvem (cloud broker).

PARECER

I – DO RELATÓRIO:

Trata-se de processo administrativo por meio do qual a Secretaria de Tecnologia da Informação desta Corte encaminha, para análise da Consultoria Jurídica, o procedimento de contratação direta do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), através da sistemática de dispensa de licitação, na forma do art. 75, IX da Lei n° 14.133/2021, visando a "*prestação de serviços de computação em nuvem providos por corretor de nuvem (cloud broker).*

Como justificativa para a contratação direta pretendida, a área demandante, além de outras a serem mencionadas a seguir, traz as seguintes informações já no Documento de Oficialização da Demanda de id: 0715293, pelo qual podemos inferir, antecipadamente, a complexidade e a importância da contratação almejada.

Vejamos:

> **Documento de Oficialização da Demanda:**
>
> (...)
>
> **3. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE**
>
> 3.1. Tendo em vista as atividades de suporte, manutenção e ampliação da infraestrutura dos sistemas computacionais do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, TJCE, é imprescindível angariar esforços para dar continuidade a este trabalho, essencial para o funcionamento do Poder Judiciário no âmbito do Estado do Ceará.
>
> 3.2. Para tanto, faz-se necessário o uso de uma infraestrutura que permita uma rápida adaptação a variações de fluxo de dados, tanto para ampliação quanto para a redução de recursos, de acordo com a sazonalidade do acesso aos sistemas.

3.3. Também é mister que essa infraestrutura seja capaz de ampliar seus recursos e de ter equipamentos mais modernos e eficientes à sua disposição com celeridade, para atender à constante e crescente demanda de recursos do TJCE, em especial no que diz respeito a armazenamento de dados e backup, devido ao acúmulo de dados processuais.

3.4. Finalmente, importa que a infraestrutura proporcione alta disponibilidade e resiliência a intempéries e sinistros ocasionais, seja pela ação humana ou por intempéries naturais.

4. DESCRIÇÃO SUCINTA DA SOLUÇÃO

4.1. Para atendimento desta necessidade, em princípio, a contratação de serviço de computação em nuvem, no sistema de nuvem híbrida, através de corretor de nuvem, para utilização de provedores de nuvem múltiplos, nos modelos IaaS, PaaS e SaaS, parece ser a melhor alternativa.

4.2. Desta forma, tendo em vista a melhoria da infraestrutura de suporte computacional do sistema PJe e do Portal TJCE, entende este demandante que é adequado contratar o serviço elencado no item anterior.

5. MOTIVAÇÃO E RESULTADOS ESPERADOS

5.1. Motivação

5.1.1. Atualmente, a infraestrutura tecnológica utilizada pelos sistemas do TJCE é suprida por diversos servidores computacionais físicos, presentes nos CPDs (Centros de Processamento de Dados) do Tribunal, localizados no Fórum Clóvis Beviláqua e na sede judiciária.

5.1.2. Essa infraestrutura permite uma arquitetura computacional que permite redundância e segurança aos sistemas em execução no âmbito do Tribunal.

5.1.3. Embora o TJCE disponha, neste momento, de uma margem de recursos computacionais ociosos em seus CPDs locais, a contratação de serviços em nuvem justifica-se por razões estratégicas e de eficiência que ultrapassam a mera capacidade de hardware, alinhando-se às diretrizes de governança de TIC (Tecnologia da Informação e Comunicação) nacionais e às melhores práticas adotadas pelo Poder Judiciário.

5.1.4. A arquitetura atual de infraestrutura de TIC do TJCE traz complexidade para implantar serviços digitais e prover elasticidade de recursos de TIC rapidamente, pois temos limites físicos de uso de disco, memória, armazenamento, portas de conexões de rede e dependemos de trâmites burocráticos para contratar, implantar e operar os necessários, especialmente em caso de picos de atividade, e, posteriormente, os recursos excedentes podem ficar ociosos e eventualmente obsoletos ou fora de garantia, a qual é indispensável para assegurar a adequada continuidade da prestação dos serviços judiciais.

5.1.5. Dentre os principais sistemas em execução hoje no Tribunal, destacam-se o PJe, sistema de processos judiciais eletrônicos; o SEI, sistema de processos administrativos; o PED, plataforma de estatística e dados; e o Portal Institucional, cartão de visitas e porta de entrada aos cidadãos, os quais seriam os mais adequados para uma migração para o modelo de computação em nuvem, por serem, de modo geral, as mais demandantes.

5.1.6. Sistemas críticos como o PJe e o Portal TJCE possuem padrões de acesso sazonais, sendo mais ou menos demandados em certos períodos. A infraestrutura de CPD local exige um provisionamento dimensionado para os períodos de "pico máximo", o que consequentemente gera ociosidade durante recessos, finais de semana e feriados. A contratação de serviços de computação em nuvem oferece elasticidade completa, com custos baseados apenas no uso efetivo. A sobra atual de recursos locais pode ser reaproveitada em ambientes de teste, sistemas legados com dependências estritas de hardware, entre outros, maximizando o retorno do investimento passado sem travar a modernização das aplicações mais demandantes.

5.1.7. Os processos administrativos e judiciais do TJCE, no PJE, são 100% (cem por cento) digitais. Para mantê-los, é necessário prosseguir com a disponibilidade atual de recursos de TIC, e, prevendo o aumento das demandas por novos processos e serviços, deve-se aprofundar na evolução e expansão dos recursos de TIC e disponibilidade dos sistemas. 5.1.8. A defasagem natural da infraestrutura local com o tempo demanda a aquisição de novos equipamentos, num modelo de infraestrutura local, a pelo menos cada cinco anos. 5.1.9. Ocasionalmente, por diversos fatores, podem ocorrer indisponibilidades de acesso aos sistemas, tais como falha dos provedores de internet, falta de energia elétrica prolongada, ou falha de hardware local.

5.1.10. Como oportunidade, apresenta-se a possibilidade de migrarmos para uma infraestrutura mais moderna, com melhor performance, capaz de ajustar elasticamente o uso dos recursos de TIC de acordo com a necessidade, como, por exemplo, através do uso de serviços de computação em nuvem.

5.2. Resultados Esperados

5.2.1. Com uma infraestrutura mais resiliente, pode-se evitar que haja impedimentos de acesso aos sistemas e portal por conta de fatores inesperados, dada a possibilidade de hospedar os sistemas em diversas áreas do país simultaneamente. 5.2.2. Aumento de performance, devido à constante manutenção e atualização, por parte dos provedores de nuvem, do seu parque computacional, gerando maior satisfação, em particular aos usuários do PJe e aos visitantes do Portal TJCE.

5.2.3. Melhora da segurança computacional, com uma solução mais robusta neste aspecto, dado que provedores de nuvem compartilham a responsabilidade de

segurança com seus clientes.

5.2.4. Escalabilidade e elasticidade dos sistemas, permitindo o uso somente do quantitativo de recursos necessários à demanda do momento.

5.2.5. Rápida atualização do hardware subjacente sempre que necessário, para otimizar a performance e eficiência de execução dos sistemas institucionais.

5.2.6. Maior satisfação dos usuários, tanto de servidores do TJCE quanto da população, devido ao ganho de performance e disponibilidade.

5.2.7. Uma infraestrutura mais resiliente a quedas de energia e internet nos centros de processamento de dados locais, para os sistemas que forem se utilizar deste serviço.

(...)

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

a) Documento de Oficialização da Demanda - DOD (id: 0715293);

b) Estudo Técnico Preliminar (id: 0873970);

c) Mapa de Preços, contendo a proposta da SERPRO para o TJCE e o preço praticado pela empresa em outras contratações públicas semelhantes (id: 0964645);

d) Mapa de Gerenciamento de Riscos (id: 0965211);

e) Termo de Referência (versão final de id: 0965270 a 0965509);

f) Minuta do Contrato padronizado (id: 0965380);

g) Aprovação dos artefatos por parte da Secretária da SETIN (id: 0965525);

h) Proposta Comercial da SERPRO personalizada à demanda do TCJE (id: 0965501);

i) Documentos de habilitação jurídica da empresa, certidões de regularidade fiscal (federal, estadual e municipal), bem como de regularidade quanto às obrigações trabalhistas e ao FGTS e Declaração de Não utilização de mão de obra de menores (ids: 0967063 a 0967124);

j) Dotação e classificação orçamentária (id: 0971545);

k) Autorização da |Presidência da Corte para a contratação, com a indicação do código PAC (id: 0976060);

l) Memorando n° 244/2026 da Diretoria de Contratações, encaminhando os autos para análise da CONJUR (id: 0978478).

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 direta pretendida por meio da sistemática de dispensa de licitação e da respectiva minuta contratual, não se 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 contratação destacada de modo a verificar sua consonância com os princípios e regras que lhe são pertinentes.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA:

a) Da contextualização fática da demanda:

Considerando a complexidade da presente demanda, para um melhor entendimento da análise aqui realizada, compete trazer um breve resumo dos aspectos fáticos que justificam, em concreto, a contratação direta aqui pretendida, vejamos.

Em um primeiro ponto, como mencionado no Estudo Técnico Preliminar de id: 0873970, a Secretaria de Tecnologia da Informação defende que a contratação almejada se destina, em suma, ao atendimento da necessidade de "aprimoramento da infraestrutura computacional do TJCE".

Vejamos as informações constantes na versão final do ETP acerca da definição da necessidade e dos requisitos iniciais para o atendimento da demanda (id: 0873970):

> **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**
>
> **1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE**
>
> **1.1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DE NEGÓCIO**
>
> 1.1.1. Diante da política de planejamento, assegurados 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 "Promover a celeridade e a qualidade na prestação dos serviços" e "Fortalecer a inteligência de dados e a segurança da informação" sem comprometer o abastecimento das unidades administrativas e judiciárias, nem mesmo deixá-las obsoletas, faz-se necessário avaliar a necessidade de aprimoramento da infraestrutura relacionada ao DOD/DFD que provocou estes estudos preliminares, a fim de evitar falta ou excesso e desperdício de bens ou serviços.
>
> (…)
>
> **1.2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE TECNOLÓGICA**

1.2.1. Atualmente, o provimento de infraestrutura tecnológica para os sistemas do tribunal se dá pelo método clássico de aquisição, sustentação e manutenção de centros de processamento de dados próprios (CPDs ou Datacenters) do tribunal, via equipamentos de computação e armazenamento, suportados por estrutura física local: racks, servidores, storages, salas seguras, refrigeração, energia elétrica, redes de computadores locais e internet.

1.2.2. Esse modelo impõe ciclos periódicos de renovação tecnológica: a defasagem natural da infraestrutura local demanda a aquisição de novos equipamentos a, pelo menos, cada 5 (cinco) anos (DOD/DFD, item 5.1.8). Ao longo desse ciclo, os ativos sofrem depreciação e perda progressiva de desempenho frente às gerações tecnológicas mais recentes, mantendo, contudo, custos fixos de espaço físico, energia elétrica, refrigeração, garantia, suporte e segurança física, independentemente do nível efetivo de utilização.

1.2.3. Dado o advento de novas tecnologias e a consolidação de novas estratégias de alocação de recursos computacionais, como co-location, o lease de equipamentos e a adoção de recursos computacionais em nuvem, como também a natural depreciação dos ativos adquiridos periodicamente pelo TJCE, faz-se oportuno avaliar se as tecnologias citadas podem aprimorar de forma adequada a infraestrutura computacional local.

(...)

Ao analisar as opções de solução para a necessidade apresentada, a Coordenadoria de Nuvem e Monitoramento da SETIN, conforme igualmente indicado no ETP, em um juízo de discricionariedade e conveniência que foge da análise aqui realizada por esta Consultoria Jurídica, **entendeu pela necessidade/adequação de "*contratação de serviços de computação em nuvem, providos por corretor de nuvem (cloud broker)*", apresentando as seguintes justificativas para tal opção:**

ETP

(...)

3. FORMAS DE ATENDIMENTO DA NECESSIDADE

3.1. Diante das particularidades da necessidade identificada, além de informações técnicas obtidas, foram consideradas, para a solução da necessidade identificada, os seguintes meios:

3.1.1. Readequação da infraestrutura atual, após revisão sistemática de sistemas, para tratamento de sistemas ociosos, obsoletos ou que se tornaram inadequados aos objetivos institucionais.

3.1.2. Reestruturação ou reescrita dos sistemas a fim de reduzir o uso de recursos computacionais.

3.1.3. Substituição dos sistemas em uso por outros desenvolvidos localmente ou fruto de parceria com algum outro órgão.

3.2. Analisadas as possíveis formas de solução para o atendimento interno da demanda, foram também promovidas medidas e consideradas outras opções de suprimento da demanda, tais como:

3.2.1. Remanejamento interno;

3.2.2. Compartilhamento de outras soluções existentes;

3.2.3. Retardamento ou atendimento provisório por solução alternativa para posterior aquisição programada e até possivelmente coletiva.

3.3. Ressalte-se que as ações elencadas no item 3.1 são extremamente complexas de serem executadas, mesmo a médio e longo prazos, e mais ainda de serem dimensionadas quanto a esforço e custo, tendo sido, portanto, consideradas inviáveis frente ao nível de celeridade exigido pela demanda, dada a importância da disponibilidade para os sistemas do tribunal.

3.4. Ademais, as soluções elencadas, apesar de mitigarem, não resolvem a contento dos aspectos mais importantes considerados para a necessidade em questão: a elasticidade, que pode proporcionar economia significativa com o aumento e redução instantâneo do poder computacional disponível, com respectiva diferença nos custos, e a alta disponibilidade, que ficaria restrita a um único local de redundância.

3.5. Nesse sentido, a definição da solução mais adequada é realizada na etapa de Análise de Soluções Possíveis, com base em critérios objetivos como desempenho, escalabilidade, segurança, suporte técnico, custo total de propriedade (TCO) e aderência às demandas específicas do ambiente atual.

(…)

4. ANÁLISE DE SOLUÇÕES POSSÍVEIS

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

4.2. ANÁLISE COMPARATIVA DE SOLUÇÕES

4.2.1. Solução 1: Contratação de serviços de computação em nuvem, numa estratégia multicloud, providos por corretor de nuvem (cloud broker).

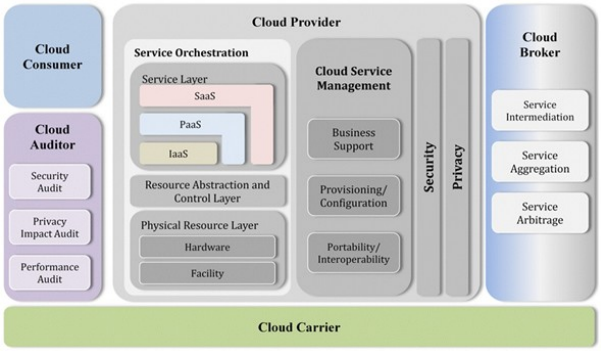
4.2.1.1. Define-se como a contratação de serviços de nuvem, de dois ou mais provedores, por meio de um integrador de serviços (Cloud broker). Nesse modelo, o integrador é responsável por firmar contrato com os provedores de nuvem, e apenas oferece ao contratante as opções de hospedagem dos seus

recursos de acordo com o que for mais adequado a este. A dinâmica do processo inclui etapas de registro da demanda, análise e definição dos cenários apropriados, aprovação opcional do melhor cenário, execução dos procedimentos de configuração, migração, implantação, testes, homologação, colocação em produção, acompanhamento, bilhetagem e faturamento dos serviços mensalmente.

4.2.1.2. A abordagem via corretor de nuvem multicloud abre a possibilidade do uso de diversos provedores de nuvem, permitindo ao TJCE a capacidade de adequar as cargas de trabalho escolhidas nos diversos provedores de nuvem, de acordo com o custo/benefício ofertado por cada um, para cada carga de trabalho, facilitando o gerenciamento e provendo melhor controle de custos, como também permitindo maior flexibilidade de uso de soluções distintas, reduzindo o risco de lock-in.

4.2.1.3. A adoção de estratégia multicloud não substitui mecanismos de alta disponibilidade intra-região, via uso de múltiplas AZ (Availability Zones – Zonas de Disponibilidade), mas complementa tais mecanismos ao reduzir riscos associados à dependência de um único provedor de serviços.

4.2.1.4. Um modelo de nuvem de referência adotado pelo NIST (SP 500-292) envolve o uso de corretores de nuvem, como entes que intermediam entre o consumidor (TJCE) e o provedor (AWS, Azure etc.):



4.2.1.5. O uso de um corretor (broker) é recomendado para ser um facilitador entre o uso de vários provedores de nuvem (CSP – Cloud Service Provider), a fim de reduzir o risco de lock-in (dependência de um recurso ou produto específico do provedor).

4.2.1.6. A redução do lock-in ocorre ao evitar o uso de serviços específicos de cada provedor que não possuam equivalentes locais ou em outros CSPs.

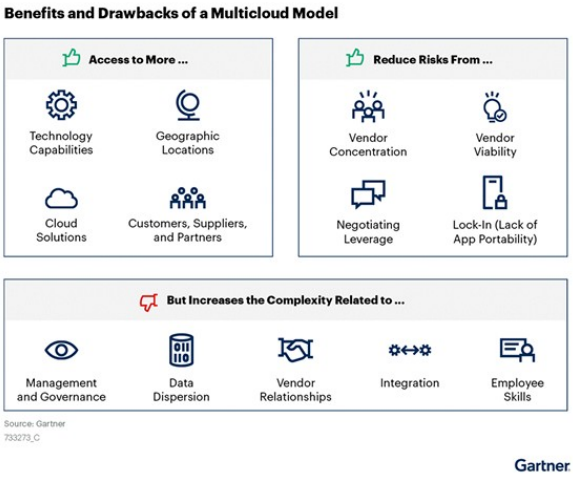
4.2.1.7. Neste modelo de contratação, toda a orquestração e cobrança pelo uso dos serviços é centralizada no corretor de nuvem, enquanto o fornecimento dos recursos e serviços computacionais, ambiente físico, segurança ficam a cargo de cada CSP.

4.2.1.8. A transparência se dá através do uso de um modelo contratual onde os preços cobrados pelo integrador possam ser averiguados diretamente nos consoles dos CSPs utilizados.

4.2.1.9. A precificação dos serviços em nuvem segue diversos modelos, tais como pagamento por usuário ou dispositivo, por créditos pré-pagos, por taxa mensal fixa, com limites de uso, e, a mais utilizada, que é sob demanda, de acordo com o recurso utilizado.

4.2.1.10. Como em toda abordagem, há custos e benefícios associados ao uso de uma estratégia multicloud, como detalhado no artigo do Gartner "A Multicloud Strategy Is Complex and Costly, but Improves Flexibility", no qual encontramos um sumário gráfico de ambos:

Figure 1: Benefits and Drawbacks of a Multicloud Model



(...)

4.2.1.15. Para essa solução, o TJCE deverá prever serviços de consultoria e sustentação, em razão da mudança de paradigma considerando o modelo atual onde todos os recursos estão em execução nos datacenters do TJCE.

4.2.1.16. É importante ressaltar que uma infraestrutura adequada em nuvem não substitui o uso de CPDs locais, pois nem todas as cargas de trabalho resultam em maior economicidade, especialmente de sistemas mais simples, não-críticos, estáticos, estáveis, de execução contínua e bem definida, que não se beneficiariam da capacidade de elasticidade e provisionamento oferecida pela nuvem. Assim sendo, a solução seria complementar à infraestrutura atual, não substitutiva.

4.2.1.17. É importante ressaltar novamente que, considerando a versão anterior da Política de Segurança da Informação do TJCE, que esteve vigente até o planejamento atual, a qual vetava o armazenamento de dados processuais fora das premissas do TJCE, esta solução foi considerada inviável em contratações anteriores.

4.2.2. Solução 2: Ampliação e aprimoramento da infraestrutura de tecnologia instalada nos datacenters da instituição.

4.2.2.1. Essa solução envolve a ampliação da infraestrutura física já instalada no TJCE, incluindo ferramentas que possibilitem provisionamento automático dos recursos.

4.2.2.2. Podem ser destacadas, complementarmente, necessidades particulares dessa contratação quanto à gestão dos ativos de software e alocação de soluções prontas para uso bem como o licenciamento transparente de produtos e serviços de terceiros.

4.2.2.3. Oferecer tais mecanismos de controle sobre recursos tecnológicos com a flexibilidade desejada pressupõe preparação de equipes especializadas em diferentes tecnologias e, inevitavelmente, acordos com fornecedores e fabricantes de soluções como orquestradores de containers, sistemas operacionais, sistemas gerenciadores de base de dados, softwares de rede e outros.

4.2.2.4. A fim de atender aos requisitos de alta disponibilidade e elasticidade, teria de ser utilizada uma solução que tratasse os CPDs locais do TJCE de maneira similar a um modelo de "co-location", onde uma empresa cederia os equipamentos e faria a gestão de elasticidade, se responsabilizando pelos recursos computacionais, e o tribunal forneceria o espaço físico, com usa devida manutenção, como também demandaria a "criação" de mais CPDs para aumentar a disponibilidade dos sistemas.

4.2.2.5. Deste modo, a solução teria de ser dimensionada de sorte a manter um quantitativo mínimo de recursos de execução ininterrupta em qualquer situação, pois não é possível fazer uma redução dos custos a zero, visto que o hardware que dá suporte aos sistemas necessita, no mínimo, de ambiente físico adaptado, com energia elétrica e refrigeração, e seguro.

(…)

4.3. REGISTRO DE SOLUÇÕES CONSIDERADAS INVIÁVEIS

4.3.1. Dentre as opções consideradas, **foi considerada inviável a solução 2**, em razão da alta complexidade em se manter ambientes locais escaláveis, redundantes e resilientes, além da falta de ferramentas que automatizem o provisionamento de recursos computacionais e seus consumos com a mesma flexibilidade e escalabilidade que as soluções de nuvem comerciais oferecem, e, principalmente, por não podermos alocar a parte ociosa dos recursos para uso por terceiros, prejudicando a economicidade da solução.

4.3.2. A ampliação da infraestrutura local é tecnicamente possível, mas foi considerada inadequada para atendimento da necessidade, pois não entrega, em

prazo compatível, o mesmo grau de elasticidade, celeridade de provisionamento, resiliência geográfica, flexibilidade de consumo e disponibilidade de serviços gerenciados oferecidos por soluções comerciais de nuvem.

4.3.3. Ademais, visando um ambiente de alta disponibilidade, investir em recursos locais não teria a mesma garantia que a alocação dos recursos em vários CSPs e AZs, dada a melhor distribuição geográfica e vultoso investimento em redundância operacional dos CSPs.

4.3.4. Diferente do modelo de consumo sob demanda, a infraestrutura física local exige manutenção de capacidade mínima instalada, com custos permanentes de espaço físico, energia, refrigeração, garantia, suporte, conectividade, segurança física e renovação tecnológica, de forma independente do nível instantâneo de utilização dos sistemas, não sendo a solução mais adequada para cargas de trabalho escaláveis que apresentem elevada variação de sazonalidade.

4.3.5. Registra-se, adicionalmente, a previsão de pontuação estabelecida pelo do CNJ, no Índice de Governança de TIC do Poder Judiciário (iGovTIC-JUD), para a adoção do modelo de serviços em nuvem, no mínimo nas suas últimas 3 edições, e atendimento aos parâmetros definidos no índice do CNJ.

4.3.6. Deve-se observar ainda, como boa prática, mesmo que não se aplique de forma direta ao TJCE, a disposição da Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022, do Governo Federal, que no item 4.1 do Anexo I que "Os órgãos e entidades que necessitem criar, ampliar ou renovar infraestrutura de centro de dados deverão fazê-lo por meio da contratação de serviços de computação em nuvem, salvo quando demonstrada a inviabilidade em estudo técnico preliminar da contratação".

(…)

9. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

9.1. Após as análises das particularidades da necessidade e das possibilidades de atendimento, identificou-se como a melhor opção para solução da necessidade a "Solução 1 - Contratação de serviços de computação em nuvem, providos por corretor de nuvem (cloud broker)", sendo que esta solução corresponde aos padrões usuais do mercado, caracterizando o objeto como comum.

9.1.1. Registra-se que, para a implementação da solução escolhida, verifica-se a possibilidade legal de contratação de empresa pública por meio de dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, IX, da Lei nº 14.133/2021, hipótese que será analisada e detalhada no Termo de Referência, ao qual competirá demonstrar a aderência técnica aos critérios objetivos deste estudo, a economicidade e a vantajosidade dessa forma de contratação.

9.1.2. A estimativa de custos (TCO) constante do item 8 fundamentou-se na volumetria detalhada no Anexo I e em preços referenciais obtidos na análise de

> mercado registrada no Mapa de Preços acostado aos autos, a qual considerou contratações de objeto similar celebradas com a Administração Pública, em execução ou concluídas há menos de 1 (um) ano da data da pesquisa, com rastreabilidade das fontes, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Em harmonia com Estudo Técnico Preliminar (ETP), a versão final do Termo de Referência (TR) (id: 0965270) detalhou os itens e quantitativos a serem contratados (itens 1 e 2 do TR), apresentando os requisitos básicos para a futura contratação (item 4 do TR), com a descrição pormenorizada da forma de execução da avença (itens 6 a 8 do TR).

Com efeito, considerando as particularidades da contratação almejada e o regime jurídico atrelado às atividades do Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO, a SETIN defende que a contratação ocorra pela via da dispensa de licitação, na foma do art. 75, IX da Lei n° 14.133/2021, o que faz nos seguintes termos:

> **TERMO DE REFERÊNCIA**
>
> (...)
>
> **3.4. Justificativa para Contratação Direta**
>
> 3.4.1. Analisando-se inicialmente os requisitos legais para a contratação direta, verifica-se que o Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO é empresa pública federal, sob a forma de sociedade anônima de capital fechado, vinculada ao Ministério da Fazenda, regida pela Lei nº 5.615, de 13 de outubro de 1970, pela Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, pelo Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016, por seu Estatuto Social e pelas demais normas legais aplicáveis.
>
> 3.4.2. O SERPRO foi criado originalmente em 1º de dezembro de 1964, pela Lei nº 4.516, posteriormente revogada pela Lei nº 5.615, de 13 de outubro de 1970, com o objetivo de modernizar e conferir agilidade a setores estratégicos da Administração Pública brasileira, tendo como negócio institucional a prestação de serviços de Tecnologia da Informação e Comunicações para o setor público.
>
> 3.4.3. Conforme seu Estatuto Social, o SERPRO tem por objeto social desenvolver, prover, integrar, comercializar e licenciar soluções em tecnologia da informação; prestar assessoramento, consultoria e assistência técnica em sua área de especialidade; e executar serviços de tratamento de dados e informações. Tais atribuições guardam pertinência com o objeto da presente contratação, consistente na prestação de serviços de computação em nuvem, suporte, sustentação, gerenciamento e consultoria especializada em ambiente de tecnologia da informação.
>
> 3.4.4. A contratação direta encontra amparo no art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que admite a dispensa de licitação para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade integrante da Administração Pública criada para esse fim específico, desde que o preço

contratado seja compatível com o praticado no mercado.

3.4.5. A contratação por meio do SERPRO de um serviço de intermediação de nuvem com múltiplos provedores oferecerá maior segurança, confiabilidade e disponibilidade aos sistemas do TJCE, contribuindo para o aumento do uso de nuvem em novos projetos e serviços digitais.

3.4.6. A contratação direta está fundamentada no Art. 75, inciso IX da Lei 14.133/2021, tal como transcrito abaixo: "IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado."

3.4.7. Dessa forma, a presente situação caracteriza-se pela contratação direta, pois o SERPRO se caracteriza como ente integrante da Administração Pública, que realiza o serviço pretendido.

3.4.8. Coadunando com o escandido está a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU que assim vem entendendo:

> *Embora não pretenda me alongar, nesta oportunidade, na discussão dessa matéria, observo que o eminente Ministro Bento José Bulgarin, ao relatar o TC 000.617/1996-2, apreciando caso em que a Financiadora de Estudos e Projetos – Finep contratou sem licitação a Cobra Tecnologia S.A., deixou consignado no Voto que fundamentou a Decisão 496/99 – Plenário que: "Como se observa a contratação, com dispensa de licitação, de serviço de informática deve preencher os seguintes requisitos: a contratante deve ser pessoa jurídica de direito público interno e a contratada deve integrar a Administração Pública e ter sido criada para esse fim específico." (Acórdão nº 2.399/2006, Plenário, rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti) (grifou-se).*

3.4.9. Uma análise mais detalhada e as evidências apresentadas demonstram que a contratação é vantajosa a longo prazo devido à notória expertise, eficiência, segurança e inovação que o SERPRO oferece, inclusive em razão dos serviços serem prestados por agentes públicos, e estarem em execução em vários outros órgãos públicos, inclusive muitos tribunais. Tais circunstâncias garantem não apenas a qualidade, mas também a redução de custos operacionais e de manutenção ao longo do tempo.

(...)

Dito isto, sem se imiscuir em assuntos estritamente técnicos relacionados ao processo em tela, podemos observar que a demanda apresentada pela área solicitante aponta para a necessidade de contratação de empresa que detenha capacidade de prestação de serviços de intermediação de nuvem com múltiplos provedores, de forma já experimentada pela Administração Pública, notadamente diante da necessidade de compatibilização e integração entre os diversos sistemas específicos utilizados pelos órgãos e entidades públicos envolvidos na prestação jurisdicional.

No caso dos autos, como apresentado na justificativa supra, pretende-se a contratação de plataforma de serviços de empresa pública oficial, a qual possui a finalidade de oferecimento de soluções em tecnologia a nível nacional, merecendo registro, conforme destacado pela SETIN, que a solução ofertada pelo SERPRO reduz os riscos operacionais, proporciona suporte especializado e oferece maior segurança para a sustentação do ambiente tecnológico do Tribunal, especialmente quando se considera que está presente em vários outros Tribunais de Justiça do país.

Dito isto, passemos à análise dos aspectos legais da demanda.

b) Da possibilidade jurídica de contratação direta:

A título de introdução sob o aspecto legal da contratação, temos que, como se sabe, o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal aduz que 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. (destaque nosso)
>
> (...)

Como visto no dispositivo acima, em que pese 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 onde, a partir de especificações legais próprias, a realização do procedimento licitatório regular pudesse ser afastado.

Com efeito, o mandamento constitucional encontra-se atualmente regulamentado pela Lei n° 14.133 de 01 de abril de 2021, a qual, ao dispor sobre o regime normativo geral sobre licitações e contratações, traz previsão acerca das hipóteses em que a realização da prévia licitação seria dispensada ou inexigível.

Por sua vez, o art. 75 da Lei n° 14.133/2021 traz as hipóteses nas quais o legislador declarou ser **dispensável** 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. 75. É dispensável a licitação:**
>
> (...)
>
> **IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;**
>
> (...)

Cumpre destacar que os casos de dispensa de licitação envolvem situações em que, em tese, seria viável a realização do regular processo licitatório, havendo a possibilidade de contratação de mais de um fornecedor, diferindo, portanto, das hipóteses em que a própria competição entre interessados se revela inviável, nos termos tratado no art. 74 da Lei n° 14.133/2021[1] (inexigibilidade de licitação).

Com efeito, na dispensa de licitação, o legislador quis conferir ao Administrador Público, nas estritas hipóteses elencadas no art. 75 da Lei n° 14.133/2021, a faculdade de, através de um juízo discricionário e visando o melhor atendimento do interesse público, optar pela não utilização do processo regular de contratação (licitação), devendo tal decisão ser devidamente motivada e amparada pela jexpressa previsão legal.

Considerando o disposto no inciso IX do 75 da Lei n° 14.133/2021 acima transcrito, vemos que dentre as hipóteses mencionadas por lei onde se mostra possível a dispensa de licitação, encontra-se aquela referente a contratação de serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

Registra-se, neste ponto, que a previsão do art. 75, IX da Lei n° 14.133 manteve, quase que integralmente, a redação do permissivo contido no art. 24, XVI da Lei n° 8.666/1993, que trazia

---

[1]. Lei n° 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:[…]IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento; V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

previsão de que seria dispensada a licitação para contratação, dentre outros, de "*serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico".*

Vejamos o comparativo da literalidade das disposições legais mencionadas:

Lei n° 8.666/1993	**Lei n° 14.133/2021**
Art. 24. É dispensável a licitação:	**Art. 75. É dispensável a licitação:**
(...)	(...)
XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para **prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico**; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)	IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou **serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado**;

Vemos que a redação da Lei n° 14.133/2021, em verdade, foi ainda mais abrangente a não limitar a contração direta em questão às demandas relacionadas aos serviços de informática.

Com efeito, para que seja possível o caso de dispensa de licitação em comento há se ter presente, em resumo, as seguintes condições: i) que a aquisição/contratação seja feita por pessoa jurídica de direito público interno; ii) que digam respeito a serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico e iii) que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

No caso dos autos, ressalvando que quanto ao primeiro requisito fixado por lei não há necessidade de maiores digressões, uma vez que notadamente este e. Tribunal de Justiça constitui pessoa jurídica de direito público interno, passaremos a expor o atendimento dos demais requisitos acima apontados.

No que se refere à empresa prestadora dos serviços a serem contratados, vemos que o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) foi criado originalmente em 1º de dezembro de 1964, pela Lei nº 4.516/1964, posteriormente revogada pela Lei nº 5.615, de 13 de outubro de 1970, tendo por objetivo modernizar e conferir agilidade a setores estratégicos da Administração Pública brasileira, com a definição de seu "negócio institucional" na prestação de serviços de Tecnologia da Informação e Comunicações para o setor público.

Conforme seu Estatuto, o SERPRO tem por objeto social[2]: i) desenvolver, prover, integrar, comercializar e licenciar soluções em tecnologia da informação; ii) prestar assessoramento, consultoria e assistência técnica em sua área de especialidade; e iii) executar serviços de tratamento de dados e informações.

[2]. Estatuto Social disponível na íntegra em: https://www.transparencia.serpro.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/base-juridica/estatuto-do-serpro.

Tais atribuições guardam estrita pertinência com o objeto da presente contratação, consistente na prestação de serviços de computação em nuvem, suporte, sustentação, gerenciamento e consultoria especializada em ambiente de tecnologia da informação.

Desta feita, entendemos também atendido o segundo requisito legal acima apresentado.

Por fim, quanto à demonstração de que o preço a ser contratado é compatível com o praticado no mercado, a área demandante, ainda no Termo de Referência da Contratação, apresenta as seguintes justificativas:

> TERMO DE REFERÊNCIA
>
> (...)
>
> **3.4. Justificativa para Contratação Direta**
>
> (...)
>
> 3.4.10. Em relação à análise econômica apresentada no Mapa de Preços para o serviço em questão, foi demonstrado que o preço médio pago por outros órgãos públicos para a contratação de serviços de computação em nuvem e serviços técnicos de consultoria e suporte, um serviço similar ao discutido nesta documentação, de acordo com a metodologia adotada, conforme descrita no Mapa de Preços, item 3.2, foi de R$ 7,6975 por dólar, para os recursos em nuvem, de R$ 4,8814 por dólar, para o serviço de sustentação em nível avançado, e de R$ 1.297,00 por hora, para o serviço de consultoria.
>
> 3.4.10.1. O preço médio para o valor de recursos em nuvem se encontra na tabela constante no Mapa de Preços, item 3.2.3.5. 3.4.10.2. O preço médio para o valor do suporte, em nível avançado, é obtido pela média simples das 3 contratações que utilizaram esse nível de suporte, conforme a mesma tabela referenciada no item anterior.
>
> 3.4.11. Ao se analisar as os preços propostos pelo SERPRO para a contratação em questão, conforme constam no Anexo VI – Proposta SERPRO, ainda seguindo o disposto no Mapa de Preços, os valores foram de R$ 7,2004 por dólar, para provisionamento de recursos em nuvem, de R$ 2,7988 por dólar, para o serviço de sustentação e R$ 1.297,00 por hora, para o serviço de consultoria.[AM1] [AM2]
>
> 3.4.11.1. Cálculos de acordo com o descrito no Mapa de Preços, item 3.2:
>
> 3.4.11.1.1. **VRN = FCSB × FC × (1 – FA)** = R$ 1,77 × 5,085 × (80%) = **R$ 7,2004**
>
> 3.4.11.1.2. **VSN = VRN × FCSM × VCSM / (VCSB × FCSB)**
>
> **VSN =** (R$ 7,2004 × 0,40 × 2.015.719,22) / (1,77 × 1.171.929,78)
>
> **VSN =** R$ 2,7988
>
> **3.4.12. Em comparação com a média dos preços encontrados, os preços propostos estão abaixo da média e mediana de mercado, atendendo, portanto, ao critério de**

> **compatibilidade com o mercado.** **Este valor torna-se especialmente mais interessante quando se considera a tendência atual de aumento crescente do dólar e o impacto deste aumento nos outros modelos contratuais.**
>
> **3.4.13. A opção pela contratação direta do SERPRO decorre da necessidade de assegurar maior confiabilidade, continuidade e qualidade na prestação dos serviços de nuvem destinados ao PJe e demais sistemas considerados, especialmente diante de experiências de outros órgãos. A solução ofertada pelo SERPRO reduz riscos operacionais, proporciona suporte especializado e oferece maior segurança para a sustentação do ambiente tecnológico do Tribunal, especialmente quando se considera que está presente em vários outros Tribunais de Justiça do país.**

Pela análise da justificativa apresentada acima, bem como pelo Mapa Comparativo de Preços presente no id: 0964645, contendo informações de contratações semelhantes da mesma Empresa junto a outros órgãos públicos, incluindo diversos Tribunais nacionais, entendemos, salvo melhor juízo, pela compatibilidade e vantajosidade do preço a ser contratado com aqueles usualmente praticados no mesmo mercado, restando atendida, por tanto, a exigência do art. 72, II e VII c/c art. 23 da Lei n° 14.133/2021[3].

Cabível, portanto, sob o ponto de vista jurídico, a contratação direta pretendida.

Não obstante, importante registrar que a demanda apresentada no presente processo de contratação, incluindo a exposição dos quantitativos e especificações dos serviços a serem contratados, restou definida pela equipe técnica competente da Secretaria envolvida, repita-se, a Secretaria de Tecnologia da Informação deste Tribunal, integrando, portanto, a seara de discricionariedade própria do Administrador Público.

Desta forma, diante do caráter estritamente técnico das informações mencionadas, não possuindo esta Consultoria Jurídica conhecimentos específicos e/ou competências sobre a matéria em questão, presumem-se verdadeiras as informações e corretas as conclusões emanadas da SETIN sobre o processo em tela.

c) Da adequada instrução processual:

[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. (…) § 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. --- 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: (…) II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; (...) VII - justificativa de preço;

Sobre a 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.

No caso dos autos, verificamos constar, inicialmente, o Documento de Oficialização da Demanda – DOD (id: 0715293), contendo a descrição sumária do objeto almejado pela Administração Pública, o Estudo Técnico Preliminar (id: 0873970), o Mapa de Gerenciamento de Riscos (id: 0965211) e o Termo de Referência, versão final, acostado no id: 0965270.

Presente, igualmente, a estimativa da despesa, bem como a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos com o compromisso a ser assumido para o ano de 2026 (classificação e dotações orçamentárias no id: 0971545).

No que se refere à estimativa da despesa, 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.**
>
> (...)

Vemos nos autos que o setor demandante, em harmonia com a previsão do parágrafo quarto supra, trouxe já no Termo de Referência da contratação informações sobre o valor praticado em contratações semelhantes, bem como apresentou Mapa Comparativo de Preços de id: 0964645, pelo que se conclui, salvo melhor juízo e ressalvada as particularidades do objeto contratado, pela conformidade do valor proposto pela contratada, destacando ainda que o pagamento dos serviços contratados será feito proporcionalmente e condicionado à efetiva utilização dos produtos (na modalidade por demanda).

Avançando, 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 (ids: 0967063 e 0967074).

De igual sorte, 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**.**

Registra-se ainda a presença de autorização prévia para o procedimento por parte da douta Presidência, conforme id: 0976060.

Temos assim, que, em linhas gerais, o presente caderno administrativo se encontra instruído com a documentação comumente exigida para as contratações diretas, na forma do que dispõe o art. 72 da Lei n° 14.133/2021.

Contudo, para além das exigências ordinárias previstas no artigo mencionado da Lei n° 14.133/2021, importante destacar que, considerando que o objeto da contratação em tela é caracterizado como típico serviço de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), compete analisar o cumprimento de norma particular aplicável a este tipo de contratação no âmbito dos órgãos que compõem o Poder Judiciário nacional, qual seja, a Resolução n° 468/2022 de 15 de julho de 2022, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Neste sentido, dentre outras particularidades, a Resolução n° 468/2022 do CNJ instituiu o Guia de Contratações STIC do Poder Judiciário, o qual funciona como instrumento de orientação e direcionamento quanto ao atendimento das diretrizes aplicáveis às contratações.

Vejamos a previsão a respeito:

> **Resolução Nº 468 de 15/07/2022 - CNJ**
>
> (...)
>
> **Art. 3° Institui-se o Guia de Contratações de STIC do Poder Judiciário como instrumento de orientação e direcionamento à presente Resolução.**
>
> § 1° O Guia conterá os processos de trabalho, artefatos de contratação, procedimentos técnicos e administrativos, conceitos, recomendações, boas práticas, atribuições e definições vinculadas a esta Resolução.
>
> § 2° O Guia será objeto de revisão ordinária anual, sem a necessidade de elaboração de nova Resolução, após parecer de mérito do Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) e aprovação da Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Inovação (CTPTII) do CNJ, assegurado o controle documental e versionamento.
>
> § 3° Poderão ser solicitadas revisões extraordinárias do Guia por iniciativa dos dirigentes de Tecnologia da Informação dos órgãos, observado o rito previsto no § 2o deste artigo.
>
> § 4° As sugestões de adição, aperfeiçoamento ou supressão de dispositivos do Guia contidas no pedido de revisão extraordinária serão acompanhadas de justificativa técnica e, quando possível, de análise de impacto regulatório.

Com efeito, analisando o referido Guia de Contratações STIC, disponível na página oficial do CNJ[4], verifica-se que dentre os artefatos apresentados como necessários à adequada instrução dos processos de contratações, existe referência ao Plano de Sustentação e Transição Contratual, o qual se destina, em suma, a prever os mecanismos, procedimentos e fluxos a serem utilizados para a garantia da continuidade do negócio e o planejamento de ações relacionadas a uma eventual transição contratual.

O Plano de Sustentação aparece como "anexo VI" da lista de artefatos indicados pelo Guia do CNJ, havendo menção que tal documentação deverá prever atividades como: i) definição de

[4]. Documento disponível em: https://www.cnj.jus.br/cnj-atualiza-normativo-e-lanca-novo-guia-sobre-contratacoes-do-judiciario-na-area-de-tic/

recursos materiais e humanos necessários à continuidade do negócio durante e após a execução do contrato; ii) elaboração de estratégia de continuidade contratual; iii) definição de atividades de transição e encerramento do contrato, e iv) elaboração de estratégia de independência, esta envolvendo assuntos como transferência de conhecimento e direitos de propriedade intelectual.

Neste contexto, em uma análise dos artefatos que instruem o precedimento sob exame, é forçoso concluir que, embora conste menção sucinta ao "procedimento de transição e finalização do contrato" no item 6.6 do Termo de Referência, **o artefato específico previsto no Guia de Contratações (Plano de Sustentação) não se encontra presente nos autos**, divergindo da instrução processual de outras contratações de TIC semelhantes, a exemplo da contratação da Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará – ETICE, tratada no bojo do Processo CPA n° 8514030-62.2024.8.06.0000, esta feita, inclusive, com a mesma sistemática e fundamento legal de dispensa de licitação (art. 75, IX, da Lei n° 14.133/2021) (Plano de Sustentação presente nas fls. 99/103 do referido processo).

Ademais, ao analisarmos o teor da previsão constante no Termo de Referência e a redação da minuta do Contrato padronizado a ser firmado entre as partes (id: 0965380), verifica-se, de um lado, a ausência de previsões específicas sobre o tema no instrumento contratual, e, de outro, a contradição acerca da responsabilidade pelo planejamento de eventual descontinuidade do serviço.

Vejamos os documentos mencionados:

> **Termo de Referência:**
>
> (...)
>
> 6.6. Procedimentos de transição e finalização do contrato
>
> 6.6.1. A CONTRATADA deverá elaborar e executar um Plano de Transição, com transferência de tecnologia e técnicas empregadas, sem perda de informações, aos técnicos do TJCE ou do fornecedor de uma nova Solução de Tecnologia da Informação adquirida ao final da vigência da presente contratação.
>
> 6.6.1.1. O Plano de Transição deverá ser apresentado pela CONTRATADA 90 (noventa) dias antes do encerramento do contrato para aprovação do TJCE.
>
> 6.6.2. O TJCE promoverá a revogação de perfis de acesso de funcionários da CONTRATADA.
>
> (...)
>
> ---
>
> **Minuta do Contrato padronizado:**

ANEXO – DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS

11. PRAZOS E PROCEDIMENTOS

(...)

11.2.2. Caberá ao CLIENTE proceder com o planejamento de eventual saída do serviço com cronograma restrito à vigência do contrato.

(...)

Tal ausência, além de constituir inconsistência formal, face à previsão expressa a respeito em norma de aplicação obrigatória, constitui ponto de fragilidade no planejamento da demanda e pode ensejar riscos à Administração e ao atendimento do interesse público envolvido, notadamente diante da complexidade do objeto a ser contratado e do grande vulto da avença a ser celebrada, razão pela qual, salvo melhor juízo, entendemos necessário, antes da assinatura do instrumento contratual, a juntada aos autos do Plano de Sustentação, na forma como prescreve o Guia de Contratações STIC do CNJ e em conformidade com a instrução de procedimentos semelhantes do TJCE.

De outro lado, embora se saiba que a contratação em referência fará uso de instrumento contratual padronizado SERPRO (id: 0965380), entendemos que o item 5 da proposta apresentada pela empresa pública (id: 0965501)[5] permite que sejam solicitadas alterações pontuais na avença, de modo a incluir elementos atinentes às particularidades do ente contratante não contempladas pelo modelo original, a exemplo das exigências específicas de contratações TIC estabelecidas pelo CNJ.

Em suma, temos que para a devida adequação da instrução processual, mostra-se necessária a adoção das seguintes providências, antes da assinatura do instrumento contratual correspondente: i) a juntada aos autos do Plano de Sustentação, na forma como prescreve o Guia de Contratações STIC do CNJ e em conformidade com a instrução de procedimentos semelhantes do TJCE, e ii) a correspondente alteração da minuta de contrato para que seja compatibilizada com o Plano de Sustentação e as providenciadas ali constantes, notadamente quanto à responsabilidade pela elaboração de um plano de transição.

Feitos tais ajustes, opinamos pela regularidade do feito quanto aos aspectos relacionados à instrução.

d) Do aspecto orçamentário da contratação:

[5]. Ofício Proposta - Serviços SERPRO MULTICLOUD – TJCE - 5. DO CONTRATO DE ADESÃO: O Contrato de Adesão foi elaborado em conformidade com a legislação vigente, de forma a atender às necessidades e peculiaridades dos órgão contratantes, tendo aprovação do Jurídico do SERPRO. Assim sendo, caso haja divergência no entendimento legal e ou conteúdo técnico, favor enviar notificação formal com parecer correlato do vosso jurídico, uma vez que será objeto de análise do Jurídico Serpro, e sendo pertinente, emitirá parecer para aplicabilidade em todos os contratos de adesão vigentes, pertinentes aos serviços.

Sobre o aspecto orçamentário da presente contratação, compete destacar que foram juntadas aos autos a Classificação e respectivas Dotações Orçamentárias consignadas ao orçamento da Secretaria de Tecnologia da Informação (id: 0971545), as quais se mostram aptas para o custeio da despesa referente ao ano de 2026, competindo registrar que a contratação pretendida foi devidamente inserida, após previa aprovação pela Presidência desta Corte, no Plano Anual de Contratações, sob o código de registro PAC: RDP-SETIN-2026-535, devendo ser observado, entretanto, o regramento presente no art. 106, II da Lei n° 14.133/2021[6], quanto aos exercícios financeiros subsequentes.

Regular também sob este aspecto a Dispensa de Licitação em baila.

e) Do instrumento contratual a ser celebrado:

Embora elaborado no modelo "adesão", merece uma análise específica a minuta do contrato a ser firmado entre as partes, a qual consta nos autos no id: 0965380.

Isso porque o instrumento em questão precisa observar as disposições legais específicas contidas no artigo 92 da Lei Geral, conforme redação a seguir:

> Lei n°14.133/2021
>
> **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;

[6]. Lei n° 14.133/2021: Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes: (…) II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;

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.
>
> § 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023).

Em resumo, 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.

Contudo, como já exposto anteriormente, considerando a indicação da necessidade de inclusão nos autos do Plano de Sustentação e Transição Contratual, na forma como prescreve o Guia de Contratações STIC do CNJ, deverá ser efetivada a correspondente alteração da minuta de contrato, notadamente quanto à responsabilidade pela elaboração de um plano de transição (item. 11.2.2. - pag. 40/65 do id: 0965380).

Feito tal ajuste antes da assinatura do instrumento, não existe óbice à sua formalização.

f) Da não exigência de garantia financeira da contratação:

Em fechamento, cumpre registrar que na análise dos autos em questão esta Consultoria Jurídica identificou a não exigência de apresentação da garantia contratual de que trata o art. 96 da Lei n° 14.133/2021[7].

Sobre este ponto, destacando a facultatividade de tal exigência, ficando a cargo da autoridade competente optar por sua prestação ou não em cada caso concreto, conforme o mandamento legal referido, importante mencionar, salvo melhor juízo, que as particularidades do caso em apreço apontam, de fato, para a prescindibilidade de tal medida, uma vez que estamos diante de contratação de empresa que integra a Administração Pública Federal, a qual foi criada precisamente para a prestação de serviços aos órgãos e entidades estatais, possuindo, ademais, natureza jurídica de Sociedade Anônima com capital exclusivo da União[8], de forma que se revelaria verdadeiro contrassenso a exigência de garantia adicional aos moldes do que regularmente é feito nas contratações públicas envolvendo particulares.

Ressaltamos que no Termo de Referência correspondente foram previstas diversas medidas visando acautelar esta Corte de Justiça quanto à correta execução dos Contratos, havendo definição clara quanto ao acompanhamento de cada etapa/tipo de prestação, com previsão de pagamento sempre condicionado à efetiva utilização dos serviços.

Em acréscimo, o Mapa de Gerenciamento de Riscos presente no id: 0965211 reforça que foram previamente identificadas as eventuais intercorrências passíveis de atingir a execução da avença, tendo igualmente sido definidas medidas saneadoras para cada tipo de risco, o que corrobora o cabimento da não exigência de garantia nos termos estampados no art. 96 da Lei n° 14.133/2021.

---

[7]. Lei n° 14.133/2021: Art. 96. A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos.

[8]. Conforme previsto na Lei n° 5.615/1970 e no Estatuto Social da empresa: Lei n° 5.615/1970 - Art. 4º – Art 4º O capital do SERPRO é de Cr$14.000.000,00 (quatorze milhões de cruzeiros), **subscrito integralmente pela União;** Estatuto Social - **Art. 5º** O capital social do Serpro é de R$ 1.786.196.057,07 (um bilhão, setecentos e oitenta e seis milhões, cento e noventa e seis mil, cinquenta e sete reais e sete centavos), totalmente subscrito e integralizado, dividido em R$ 1.786.196.057 (um bilhão, setecentos e oitenta e seis milhões, cento e noventa e seis mil, cinquenta e sete) ações ordinárias nominativas, sem valor nominal. **§1º** Os recursos que vierem a ser transferidos pela União para fins de aumento do capital deverão ser capitaliza os até a data limite da aprovação das contas do exercício em que ocorrer a transferência. **§2º O Livro de Registro de Ações Nominativas será lavrado, inicialmente, em atenção ao art. 4º da Lei nº 5.615, de 13 de outubro de 1970, com a totalidade das ações de propriedade da União.**

IV – CONCLUSÃO:

Ante todo o exposto, ressalvando-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 dispensa de licitação, do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), com fundamento no art. 75, inciso IX da Lei n. 14.133/2021,** conforme objeto especificado pela Secretaria de Tecnologia da Informação.

Entretanto, considerando as particularidades acima apresentadas (tópico "c"), fica ressalvada a necessidade de, antes da assinatura do instrumento contratual, ser incluído nos autos do Plano de Sustentação e Transição Contratual, na forma como prescreve o Guia de Contratações STIC do CNJ, bem como deverá ser efetivada a correspondente alteração da minuta de contrato, notadamente quanto à responsabilidade pela elaboração do plano de transição (item. 11.2.2. - pag. 40/65 do id: 0965380).

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

É o parecer, s.m.j. À superior consideração.

Fortaleza, data de assinatura no sistema.

RAFAEL VITORIANO LIMA:51779

Assinado de forma digital por RAFAEL VITORIANO LIMA:51779
Dados: 2026.10.27 17:36:06 -03'00'

Rafael Vitoriano Lima

Assessor Jurídico

De acordo. À douta Presidência.

CRISTHIAN SALES DO NASCIMENTO RIOS:72191201334

Assinado de forma digital por CRISTHIAN SALES DO NASCIMENTO RIOS:72191201334
Dados: 2026.10.29 14:29:57 -03'00'

Cristhian Sales do Nascimento Rios

Consultor Jurídico