



JUSTIÇA FEDERAL
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Parecer n. 0807216/SG/ASJUR

Referência: STI - Infraestrutura de informática - Processo n. 0002038-57.2025.4.90.8000

1. Relatório

Trata-se de proposta de contratação de serviços contínuos de atualização de versão de software (“Software Updates”), suporte especializado ao produto (“Product Support”) e suporte avançado (“Priority Support”), todos fornecidos pelo fabricante, relativos aos produtos Oracle atualmente licenciados pelo Conselho da Justiça Federal - CJF. A execução dos serviços será realizada pela empresa ORACLE do Brasil Sistemas Ltda., inscrita no CNPJ/MF sob o n. 59.456.277/0001-76, pelo período de 60 meses.

A avença será formalizada mediante inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, diante da inviabilidade jurídica de competição.

A necessidade da contratação encontra-se justificadamente demonstrada no Documento de Oficialização da Demanda - DOD (0726778) pela SUGOV, da seguinte forma:

8 – JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

Utilizado desde 2005, atualmente o banco de dados padrão utilizado no CJF é o ORACLE DATABASE (SGBD), que sustenta aproximadamente 90% das mais de 50 aplicações sustentadas pela STI, tais como os sistemas SEII, CAJU, CADIJUS, wsReceita (CPF/CNPJ), Rol de Culpados, AJG, SAE, SAV, SINSP, SISPREC, Malote Digital, etc.

Os serviços de atualização e suporte são essenciais para a manutenção do SGBD, e precisam ser contínuos, no sentido de garantir a atualização de versão, correções, aplicações de patches e registro de chamados técnicos de suporte aos produtos.

Ressaltando que a empresa Oracle, fabricante do SGBD Oracle, tem exclusividade na prestação dos serviços de suporte e atualização e tem garantido elevado nível na prestação destes serviços, fatores básicos para o desenvolvimento dos projetos demandados.

O Contrato CJF n. 031/2020 possui vigência até 29/12/2025 sem possibilidade de prorrogação.

A SECOMP (0787626) consignou tratar-se de hipótese de inexigibilidade, conforme delineado no Termo de Referência (0777958), tendo em vista que os serviços ora pretendidos são fornecidos de forma exclusiva pelo fabricante da solução. Tal exclusividade está comprovada pela certidão emitida pela Associação Brasileira de Empresas de Software - ABES (0793667).

Adicionalmente, a SECOMP certificou que o valor proposto ao CJF está compatível com os preços praticados no mercado, o que reforça a adequação da contratação pela via da inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021.

Instada a se manifestar, a SECCON (0791663) examinou a pertinência da formalização de instrumento contratual, suscitando o seguinte: “constata-se que a contratação não se enquadra nas hipóteses de exceção previstas no dispositivo legal supratranscrito. Desse modo, elaborou-se a minuta de contrato (0792922) observando o disposto no art. 92, da Lei 14.133/2021,”.

A Subsecretaria de Compras, Licitações e Contratos (0794806) corroborou os procedimentos realizados e sugeriu a submissão dos autos à ASJUR para manifestação.

A SEPROG/SUOFI (0798074) declarou a disponibilidade orçamentária.

Por fim, a SAD despachou (0800097) os autos à DA, que os remeteu à Secretaria-Geral para a análise da ASJUR.

Para a regularidade do procedimento, os autos foram instruídos com os seguintes

documentos, entre outros:

- I. Documento de Oficialização da Demanda – DOD (0726778);
- II. Despacho da DA com aprovação do DOD (0728981);
- III. Portaria com a designação de integrantes do planejamento da contratação (0762176);
- IV. Despacho da SESUST (0757001);
- V. Estudo Técnico Preliminar – última versão - pela SUGOV (0777956);
- VI. Análise de riscos da SUGOV (0778612);
- VII. Termo de Referência – última versão pela SUGOV (0777958);
- VIII. Despacho de aprovação do Termo de Referência pela STI (0781008);
- IX. Tabela de preços global da empresa Oracle, pela SUGOV (0757792);
- X. Declaração de Conformidade de Preços ofertados pela empresa Oracle ao CJF, pela SUGOV (0777180);
- XI. Planilha de custos unitários da empresa Oracle para os produtos licenciados para o CJF pela SUGOV (0757610);
- XII. Planilha contendo os cenários de estimativa de preços apresentados pela empresa Oracle referentes aos produtos licenciados para o CJF, por até 60 meses, pela SUGOV (0757766);
- XIII. Mapa comparativo de preços praticados pela empresa Oracle, pela SUGOV (0778609);
- XIV. Pesquisa de preços realizada pela SUGOV (0778610);
- XV. Declaração de Exclusividade de fornecimento dos produtos Oracle pela ABES (0793667);
- XVI. Declarações Diversas e Certidões negativas da Oracle, incluindo-se o SICAF (0787290, 0787292 e 0794893);
- XVII. Disponibilidade orçamentária da SEPROG/SUOFI (0798074);
- XVIII. Minuta do Contrato pela SECCON (0792922);
- XIX. Informação da SECCON (0791663);
- XX. Informação da SECOMP (0787626);
- XXI. Despacho da SUCOP (0794806);
- XXII. Despacho da SAD à DA (0800097), que apresentou a declaração de cumprimento da LRF e submeteu os autos à SG, para a análise da ASJUR; e
- XXIII. Despacho da SG encaminhado os autos para análise da ASJUR (0804224).

Os autos então foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise do procedimento de contratação direta, nos termos dos arts. 53, § 4º, e 72, inciso III, ambos da Lei n. 14.133/2021.

É o breve relatório. Opina-se.

2. Análise Jurídica

2.1. Planejamento da Contratação

Verifica-se que o planejamento da contratação seguiu os comandos previstos no art. 3º da Portaria CJF n. 232/2023, que dispõe sobre as etapas do planejamento das contratações de bens e serviços no âmbito do Conselho da Justiça Federal.

Consta dos autos o Documento de Oficialização da Demanda - DOD (item I do relatório), o Estudo Técnico Preliminar (item V do relatório), o Gerenciamento de Riscos (item VI do relatório) e o Termo de Referência (item VII do relatório).

Por intermédio do Despacho da DA (item III do relatório), houve a designação formal dos integrantes da equipe de planejamento da contratação.

Ressalta-se que, no subitem 2.4 do Termo de Referência (item VII do relatório), consta que a contratação está alinhada com o Plano de Contratações Anual:

2.4. Alinhamento entre a contratação e o Plano Estratégico Institucional e/ou de TI e o Plano Anual de Contratações

2.4.1. Alinhamento ao Plano Estratégico de Tecnologia da Informação da Justiça Federal – PETI-JF (2021-2026):

Compreende-se, portanto, que o planejamento da contratação foi realizado.

2.2. Estudo Técnico Preliminar

Verifica-se que, de modo geral, o Estudo Técnico Preliminar - ETP (item V do relatório) contempla os elementos essenciais à contratação, porquanto o documento atende às exigências previstas no § 1º do art. 18 da Lei n. 14.133/2021.

No caso concreto, constata-se que o ETP apresenta, de forma suficiente, os requisitos indispensáveis à contratação, ao consignar, dentre outros aspectos: a identificação da área requisitante; a descrição da necessidade e a motivação da contratação; a demonstração dos resultados pretendidos; a comprovação da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual; o alinhamento da contratação com o planejamento estratégico; a indicação de contratações correlatas ou interdependentes; a definição dos requisitos necessários à contratação; a apresentação de alternativas de solução e a análise do mercado de TIC; o registro de soluções descartadas ou consideradas inviáveis; a análise e a comparação das estimativas de custos totais de propriedade das soluções de TIC; a justificativa da escolha da alternativa a ser contratada; a descrição da solução de TIC a ser contratada em seu conjunto; a correlação entre a demanda prevista e as quantidades de bens e/ou serviços a serem contratados; a estimativa preliminar do custo total da contratação; a indicação das necessidades de adequação do ambiente institucional para a execução contratual; a previsão de margem de preferência, quando aplicável; a sustentação do contrato; o posicionamento conclusivo quanto à adequação da contratação ao atendimento da necessidade identificada; bem como a definição da Equipe de Planejamento da Contratação - EPC.

Dessa forma, constata-se a configuração da inviabilidade de competição, uma vez claramente identificado o problema a ser enfrentado e indicada a solução mais adequada, evidenciando-se a impossibilidade de competição para a contratação, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021. O referido dispositivo legal exige a realização de avaliação prévia capaz de demonstrar que apenas uma empresa detém a capacidade técnica e econômica necessária ao atendimento da demanda administrativa. Nesse cenário, o Estudo Técnico Preliminar – ETP deve delimitar de forma precisa a necessidade a ser suprida, analisar as alternativas eventualmente existentes e concluir, de maneira técnica e devidamente fundamentada, pela escolha da solução a ser contratada. Por oportuno, procede-se à transcrição do § 1º do art. 18 da Lei n. 14.133/2021:

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

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

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

III - requisitos da contratação;

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

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar; VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

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

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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

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

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

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

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

Seguindo pareceres anteriores desta Assessoria, a equipe responsável pelo planejamento da contratação prospectou o mercado (item V do relatório) para identificar as possíveis soluções que possam atender à necessidade pública identificada e apresentou a justificativa da escolha do tipo de solução a contratar, *verbis*:

1.8 Alternativas de soluções e análise de mercado de Tecnologia da Informação e Comunicação (Art. 18, § 1º, V, da Lei n. 14.133/2021)

1.8.1 Alternativa 1: Contratação de serviços de suporte especializado ao produto (“Product Support”) e atualização de versão de software (“Software Updates”) do fabricante, pelo período de 60 (sessenta) meses, para os produtos Oracle licenciados para o Conselho da Justiça Federal, conforme item 1.1.2 - Quadro de Licenças CJF.

1.8.1.1 Esta é a solução utilizada pelo CJF atualmente, não demandando, portanto, custos de adequação, e está associada a projetos internos deste Conselho e a projetos nacionais de desenvolvimento de softwares no âmbito da Justiça Federal.

1.8.1.2 Valor estimado: R\$ 7.090.719,55 (sete milhões, noventa mil setecentos e dezenove reais e cinquenta e cinco centavos), conforme proposta Oracle (SEI id. 0757609).

1.8.2 Alternativa 2: Contratação de serviços de suporte especializado ao produto (“Product Support”) e atualização de versão de software (“Software Updates”) do fabricante, pelo período de 60 (sessenta) meses, de parte dos produtos Oracle licenciados para o Conselho da Justiça Federal (redução de quantitativo).

1.8.2.1 Esta alternativa é semelhante à analisada no item anterior, porém, reduzindo a quantidade de licenças para 336 (contemplando apenas 12 hosts, 4 em cada site).

1.8.2.2 De acordo com a Política de Preços Oracle (SEI id.0757605), sessão “Fixação de Preços Após a Redução das Licenças ou do Nível de Suporte”, a redução de quantitativo de licenças acarreta reprecificação dos valores dos serviços de acordo com a lista de preços da Oracle (SEI id. 0757792) ou a manutenção da remuneração paga anteriormente, o que for menor. Como a reprecificação totalizou R\$ 357.916.796,16 (trezentos e cinquenta e sete milhões, novecentos e dezesseis mil setecentos e noventa e seis reais e dezesseis centavos), de acordo com planilha de estimativa de preços das alternativas (SEI id. 0757766), o valor estimado para esta alternativa será a manutenção da remuneração paga anteriormente, já aplicado o reajuste, conforme proposta Oracle (SEI id. 0757609).

1.8.2.3 Valor estimado: R\$ 7.090.719,55 (sete milhões, noventa mil setecentos e dezenove reais e cinquenta e cinco centavos)

1.8.3 Alternativa 3: Contratação de serviços de suporte especializado ao produto (“Product Support”), atualização de software (“Software Updates”) e suporte avançado (“Oracle Priority Support”) do fabricante, pelo período de 60 (sessenta) meses, para os produtos Oracle licenciados para o Conselho da Justiça Federal (aumento no nível de suporte).

1.8.3.1 Esta alternativa é semelhante à analisada no item 1.8.1, incluindo o serviço de suporte avançado.

1.8.3.1.1 O serviço de suporte avançado, complementar ao suporte padrão, proporciona um nível mais avançado e personalizado de assistência técnica, contemplando, entre outros, os seguintes benefícios:

- Gerente Técnico de Conta (TAM) dedicado ao cliente, que atua como ponto focal para resolução de problemas e escalonamentos;
- Priorização das solicitações de serviço (SRs), com tempos de resposta acelerados;
- Recursos Complementares;
- Resposta local para todas as Solicitações de Serviço Automatizadas (ASRs) de Gravidade 1;
- Resposta no local sob demanda;
- Serviço de Tempo de Substituição (TTR);

1.8.3.2 Valor estimado: R\$ 8.451.626,67 (oito milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil seiscentos e vinte e seis reais e sessenta e sete centavos), conforme proposta Oracle (SEI id. 0762593).

1.8.4 Alternativa 4: Nova contratação de licenciamento Oracle (com redução de quantitativo)

1.8.4.1 Aquisição de 336 (trezentas e trinta e seis) licenças, para 60 (sessenta) meses, conforme planilha de estimativa de preços das alternativas (SEI id. 0757766):

1.8.4.2 Valor estimado: **R\$ 361.964.553,69 (trezentos e sessenta e um milhões, novecentos e sessenta e quatro mil quinhentos e cinquenta e três reais e sessenta e nove centavos)**, sendo:

Aquisição, Suporte e Atualização (por 12 meses): R\$ 296.692.257,12 (duzentos e noventa e seis milhões, seiscentos e noventa e dois mil duzentos e cinquenta e sete reais e doze centavos)

Suporte e Atualização (por 48 meses): R\$ 65.272.296,57 (sessenta e cinco milhões, duzentos e setenta e dois mil duzentos e noventa e seis reais e cinquenta e sete centavos)

1.8.4.3 Até o momento da finalização deste estudo não havia sido publicada a nova versão da tabela da SGD. Por este motivo, foi utilizada a tabela vigente até julho/2025 (SEI id. 0764076).

1.8.5 Alternativa 5: Nova contratação de licenciamento Oracle na modalidade ULA

1.8.5.1 Aquisição de licenciamento na modalidade ULA

1.8.5.2 Devido aos Termos e Condições de uso ilimitado, páginas 74-79 da Proposta Lanlink (SEI id. 0084543), integrante do contrato 041/2019 (SEI id. 0088061), que obriga a manutenção do Total de Suporte Ativo (suporte existente para as licenças de produtos já adquiridas anteriormente), esta alternativa se torna inviável.

1.8.5.3 Valor estimado: Não cotado.

1.8.6 Alternativa 6: Oracle como Serviço em Nuvem Privada (ExaCC)

1.8.6.1 Em 2008 a Oracle desenvolveu um hardware otimizado para o seu banco de dados, e é chamado de Oracle Exadata. Trata-se de um rack (armário) com todos os equipamentos necessários para executar o banco de dados e inclui dois ou mais servidores, storage e switches. O modelo de negócio Oracle como serviço teve início em 2015 com o Oracle Cloud, oferecendo o banco de dados como serviço na nuvem pública (cenário não considerado neste estudo) e o serviço Cloud@Customer foi lançado em 2017, onde o hardware é instalado nas dependências do cliente. Nesta modalidade todo o licenciamento de software necessário está incluído e é cobrada do cliente por consumo.

1.8.6.2 Valor estimado: R\$ 46.035.846,59 (quarenta e seis milhões, trinta e cinco mil oitocentos e quarenta e seis reais e cinquenta e nove centavos), conforme estudo de cenário Oracle (SEI id. 0764015).

1.8.7 Alternativa 7: Oracle como Serviço em Nuvem Privada (ExaCC) com aproveitamento de licenças (ExaXX com BYOL – Bring Your Own Licences)

1.8.7.1 Esta alternativa é semelhante à anterior, porém utilizando os softwares já licenciados, conforme item 1.1. Quadro de Licenças CJP.

1.8.7.2 Valor estimado: R\$ 27.856.862,04 (vinte e sete milhões, oitocentos e cinquenta e seis mil oitocentos e sessenta e dois reais e quatro centavos), conforme estudo de cenário Oracle (SEI id. 0764015).

1.8.8 Alternativa 8: Substituição dos produtos Oracle pelos de outro fornecedor

1.8.7.1 A alternativa pressupõe a descontinuidade das licenças Oracle e a aquisição de novas licenças de outro fabricante.

1.8.7.2 A substituição de produtos Oracle por de outros fornecedores é um processo complexo que pode resultar em entraves de ordem técnica, orçamentária, contratuais e de segurança cibernética. Haveria grande impacto nos sistemas dependentes da tecnologia e para a integração dos softwares Oracle, com riscos para a integridade e segurança dos dados armazenados quando de uma possível migração para outras bases. Há que se planejar a transição entre as tecnologias, com um período de manutenção das duas em funcionamento, o que pode elevar os custos de pessoal e da própria contratação de novas licenças. E em decorrência, desses entraves, uma mudança desse tipo também pode afetar a continuidade dos serviços prestados pela STI.

1.8.7.3 Além disso, a alternativa implica a descontinuidade do uso das licenças Oracle já adquiridas pelo órgão. Entretanto, a ação não se mostra economicamente justificável, devido aos investimentos na aquisição e manutenção já realizados, pela Administração Pública, na solução.

1.8.8.4 Valor estimado: Não cotado.

1.8.9 Alternativa 9: Manter softwares Oracle sem atualização e suporte

1.8.9.1 A alternativa se limita à não realização de contrato para suporte e atualização das licenças Oracle.

1.8.9.2 O uso de softwares Oracle desatualizados em produção implica em diversos riscos de segurança cibernética, operacionais de suporte técnico e para a prestação dos serviços. Podem ocorrer problemas de segurança relacionados a patches que são desenvolvidos pelo fornecedor, mas não poderão ser implementados. Há o risco de se aumentar o trabalho da equipe da STI em decorrência da falta de suporte técnico oficial e a dificuldade de se corrigir eventuais problemas, e a incompatibilidade quando da implantação de novas tecnologias em sistemas operacionais ou em equipamentos.

1.8.9.3 Efeitos negativos na ausência de suporte: a ausência de suporte técnico para o SGBD Oracle pode causar impactos negativos significativos para o CJP, uma vez que pode refletir em possíveis dificuldades de acesso aos dados e informações e na falta de assistência em situações que demandem suporte técnico específico. Os riscos associados à falta de suporte podem comprometer a integridade e disponibilidade das

informações.

1.8.9.4 Efeitos da não atualização do sistema: a falta de atualização dos SGBD implica em diversos problemas ocasionados pela não utilização da última versão lançada pela Oracle. A desatualização das versões pode causar dificuldades para a solução de problemas relativos ao uso da plataforma, perda de oportunidade de utilização de novas funcionalidades e tecnologias agregadas às novas versões e perda de desempenho causada por utilização indevida ou por utilização de versão não otimizada com os recursos mais atuais. Também pode gerar problemas tanto de disponibilidade quanto de segurança.

1.8.9.5 Ainda, deve-se considerar que, os Termos e Condições de uso ilimitado, páginas 74-79 da Proposta Lanlink (SEI id. 0084543), integrante do contrato 041/2019 (SEI id. 0088061), obriga a manutenção do Total de Suporte Ativo (suporte existente para as licenças de produtos já adquiridas anteriormente).

1.8.9.6 Valor estimado: Não se aplica.

Ressalta-se que essas informações são ainda mais relevantes nas contratações por inexigibilidade de licitação, visto que a inviabilidade de competição decorre justamente da escolha de um único produto ou serviço como sendo apto a atender à necessidade estatal. Nesse sentido, faz-se oportuna a transcrição do seguinte trecho do Acórdão n. 2503/2017, do Plenário do Tribunal de Contas da União:

22. Segundo a regra inequivocamente posta no caput do art. 25, **não há como licitar (inexigibilidade) quando houver inviabilidade de competição. Assim, quando se demonstra a inviabilidade de competição, não se pode exigir do administrador que faça o que não é possível, que licite o que ontologicamente não pode ser licitado.**

23. Nesses casos, contudo, não se exige o administrador de demonstrar a inviabilidade de competição na invocação da inexigibilidade com fundamento no caput do art. 25, ou em qualquer de seus três incisos, de modo objetivo e consistente, expondo o problema que se lhe apresentou para ser resolvido, as alternativas de solução e a justificativa para a escolha daquela que resultou na definição de objeto somente passível de contratação direta, por inviabilidade de competição (inexigibilidade).

Verifica-se que os requisitos para aplicação do art. 74, I, da Lei n.14.133/2021, estão presentes. A impossibilidade de competição justifica a inexigibilidade de licitação, visto que o objeto é atualização de versão de software (“Software Updates”), suporte especializado ao produto (“Product Support”), incluindo suporte avançado (“Priority Support”) do fabricante, dos produtos Oracle licenciados para o Conselho da Justiça Federal (item VII do relatório) e na Declaração de Exclusividade da Associação Brasileira das Empresas de Software - ABES (item XIV do relatório).

A ASJUR compreende que o Estudo Técnico Preliminar (item V do relatório) comprova a singularidade da solução, indicando que apenas uma empresa pode atender à necessidade do CJF. O ETP também apresenta as devidas justificativas técnicas e econômicas que fundamentam a escolha da solução proposta.

2.3. Termo de Referência

Constata-se que o Termo de Referência - TR (item VII do relatório) foi elaborado em estrita conformidade com o disposto no art. 6º, inciso XXIII, da Lei n. 14.133/2021. O referido instrumento contempla, de forma adequada e suficiente, a definição do objeto; a fundamentação da contratação; a forma e os critérios de seleção do fornecedor; o modelo de execução; o modelo de gestão do contrato; a vigência; o reajuste; as obrigações da contratante e da contratada; os prazos de execução; os níveis mínimos de serviço; as condições de pagamento; os procedimentos de acompanhamento e verificação da execução contratual; o recebimento do objeto; os critérios de medição e pagamento; a adequação orçamentária; as sanções aplicáveis; o local de execução; a avaliação dos impactos ambientais decorrentes da contratação; a previsão de garantia contratual; a transferência de conhecimento; a confidencialidade das informações; bem como a legislação aplicável.

Ademais, constatou-se que o processo foi submetido ao Setor de Sustentabilidade - SESUST (item IV do relatório), o qual, no exercício de sua atribuição, apresentou considerações acerca dos requisitos de sustentabilidade. Tais apontamentos foram incorporados ao referido documento (subitens 1.4 e 4.12.1 do TR).

Na espécie, o art. 2º da Portaria CJF n. 637/2023, que trata da subdelegação de competência aos titulares das unidades organizacionais do Conselho da Justiça Federal, estabelece a

necessidade de aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente ou por quem esta vier a delegar, nos seguintes termos:

Portaria CJF n. 637/2023

Art. 2º Subdelegar a aprovação de termo de referência, projeto básico e plano de trabalho em processos de contratação ou de celebração de instrumentos de cooperação aos(às) titulares das unidades demandantes do Conselho da Justiça Federal.

Verifica-se que a última versão do Termo de Referência foi devidamente aprovada (item VIII do relatório), em conformidade com a Portaria CJF n. 637/2023.

Após essa aprovação pela autoridade competente, constata-se que o documento atende às disposições estabelecidas na legislação vigente.

2.4. Da pesquisa de preços

Nas contratações por inexigibilidade de licitação, em que não há viabilidade de competição, não se aplica a habitual pesquisa de mercado tal como realizada nos demais procedimentos de contratação. No entanto, é recomendável ao menos que sejam verificados junto a outros entes adquirentes, inclusive junto a outros órgãos públicos, os preços que pagaram pelos bens ou serviços, nos moldes do que preceitua o art. 7º, § 1º, da IN SEGES/ME n. 65/2021.

Nesse sentido, destaca-se o teor da Orientação Normativa AGU n. 17/2011, *in verbis*: "A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos".

A contratação em tela será realizada por inexigibilidade de licitação, em razão da inviabilidade de competição. Este fato se justifica pela exclusividade da ORACLE na concessão e exploração dos serviços 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). Diante da impossibilidade de obter preços de mercado, a unidade demandante estimou o custo aproximado de **R\$ 8.451.626,74**, para 60 meses, conforme descrito no subitem 2.8 do TR - **Custo total estimado para a contratação**, transcrito a seguir:

2.8.1 Para fins de estimativa do valor final da contratação deve-se levar em conta que se trata de contratação de suporte e atualização das licenças da fabricante Oracle, que tem exclusividade na prestação do serviço.

2.8.2 Conforme Proposta Comercial da empresa Oracle do Brasil Sistemas Ltda. (SEI id.0762593), fornecedora exclusiva do serviço de suporte e atualização, conforme Certidão ABES (SEI id. 0757603), os valores estimados para a contratação são:

Serviço	Valor Anual	Valor para 60 Meses
Atualização	R\$ 964.337,86	R\$ 4.821.689,34
Suporte	R\$ 453.806,05	R\$ 2.269.030,28
Suporte Avançado	R\$ 272.181,42	R\$ 1.360.907,12
Total	R\$ 1.690.325,33	R\$ 8.451.626,74

No que se refere à contratação por inexigibilidade de licitação, a unidade demandante fundamentou a opção adotada no item 3 do Termo de Referência (item VII do relatório), em razão da exclusividade no fornecimento dos serviços objeto da contratação. Confira-se:

3. Forma e critério de seleção de fornecedor (art. 6º, XXIII, "h", lei n. 14.133/2021)

3.1. Modalidade e critério de julgamento (arts. 28 e 33, lei n. 14.133/2021)

3.1.1 A inexigibilidade de licitação acontece em situações as quais há inviabilidade jurídica para a competição, isto é, impossibilidade de disputa, não restando, portanto, à Administração outro modo de contratação que não seja a direta.

3.1.2 Assim dizendo, em que pese o artigo 37 da Constituição Federal disponha que a regra é a realização de licitação para a contratação de serviços pelo Poder Público, a Lei n. 14.133/2021 estabelece algumas

exceções, entre elas, a possibilidade contratação direta em decorrência da inviabilidade de competição, pois a ocorrência de licitação estaria seriamente prejudicada.

3.1.3 No presente caso, o serviço a ser prestado pode ser fornecido apenas pela fabricante, conforme comprovado pela Certidão de Exclusividade Oracle (id. 0757603).

3.1.4 Conclui-se, portanto, que a única alternativa cabível é a contratação direta, por meio da inexigibilidade de licitação.

Por oportuno, registre-se que, conforme informação prestada pela SECOMP (item XX do relatório), tendo em vista que os serviços objeto da contratação são comercializados em território nacional com exclusividade pela empresa ORACLE DO BRASIL SISTEMAS LTDA, procedeu-se à realização de pesquisa de contratações similares junto a outros órgãos e entidades da Administração Pública. Ressalte-se, ainda, que a mencionada empresa adota Tabela de Preços Global (item IX do relatório) e declara observar política padrão de conformidade de preços com o mercado para os serviços ofertados. Nesse contexto, o parâmetro adotado para a justificativa do preço da contratação, nos termos dos itens 2.7 e 2.8 do Termo de Referência, consistiu na aferição da compatibilidade dos valores constantes da proposta comercial encaminhada ao Conselho da Justiça Federal com aqueles praticados em contratações realizadas por outros órgãos e entidades da Administração Pública, bem como no setor privado, em consonância com o disposto no art. 23 da Lei n. 14.133/2021.

Outrossim, concluiu-se que o preço proposto ao CJF revela-se compatível com os valores de mercado, razão pela qual a contratação mostra-se apta a ser realizada por inexigibilidade de licitação. Veja-se o excerto a seguir:

Nesse contexto, registra-se que, por se tratar de serviço comercializado em território nacional exclusivamente pela empresa ORACLE DO BRASIL SISTEMAS LTDA, procedeu-se com pesquisa relativa a contratações com outros órgãos ou entidades da Administração Pública (id. 0778610). Importante registrar que a empresa possui Tabela de Preços Global (id. 0757792) e declara política padrão de conformidade de preços ao mercado para seus serviços (ids. 0757604, 0757792).

Assim, o parâmetro utilizado para a **justificativa do preço** da contratação, conforme itens 2.7 e 2.8 do citado Termo de Referência, observou a adequação dos valores propostos pela empresa, de acordo com a proposta comercial encaminhada pela empresa, id. 0762593, em relação aos preços praticados no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública e setor privado, conforme dispõe o Art. 23 da Lei 14.133/2021.

Ainda no contexto da pesquisa de preços, cabe ressaltar que o Mapa Comparativo (id. 0778609), baseou-se no modelo utilizado por esta SECOMP quando da apuração de médias/medianas de mercado a serem levadas em consideração em procedimentos licitatórios. Em procedimentos de inexigibilidade de licitação o que se busca é a simples comparação entre a proposta ofertada ao órgão em relação a outras contratações de mesma natureza, mas que muito embora existam informações desnecessárias no mapa citado, é claramente possível observar a vantajosidade dos preços da proposta ao CJF em relação aos contratos externos apresentados.

Dessa forma, entendemos, *s.m.j.*, que o preço proposto ao CJF está condizente com o preço praticado no mercado e a citada contratação poderá ser realizada por inexigibilidade de licitação, com fundamento no Art. 74, Inciso I, da Lei n. 14.133/2021:

Em vista do exposto, nota-se que o preço sugerido ao CJF é compatível com o mercado e comprovadamente viável. Portanto, a contratação em apreço pode ser realizada mediante Inexigibilidade de Licitação, com fundamento no art. 74, Inciso I, da 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

(...)

Considerando o fornecimento exclusivo dos serviços detalhados na Tabela de Preços Global da empresa Oracle (item IX do relatório) e as informações constantes do Termo de Referência (item VII do relatório), o valor total da contratação foi estimado em **R\$ 8.451.626,74** (oito milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil seiscentos e vinte e seis reais e setenta e quatro centavos) para 60 meses.

Dessa forma, conclui-se que o referido montante encontra-se **devidamente justificado**

pelas unidades envolvidas, em consonância com as normas aplicáveis e o § 1º do art. 7º da IN SEGES/ME n. 65/2021.

2.5. Inexigibilidade de licitação

As contratações públicas, como regra, devem ser precedidas de procedimento licitatório destinado a assegurar a igualdade de condições entre todos os potenciais concorrentes, em consonância com o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. A Lei n. 14.133/2021, todavia, em harmonia com o referido comando constitucional, prevê hipóteses excepcionais em que a licitação pode ser afastada, ao disciplinar as situações de contratação direta, nos arts. 72 e seguintes.

Nesse contexto, as contratações diretas abarcam as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação, sendo esta última aplicável quando caracterizada a inviabilidade de competição, vale dizer, nas situações em que se mostra juridicamente e materialmente impossível a realização de certame apto a permitir a seleção objetiva da proposta mais vantajosa para a Administração.

No caso em exame, a contratação pretendida encontra fundamento na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, aplicável às situações em que reste configurada a inviabilidade de competição.

Consoante se extrai da Certidão n. 250630/43.775 – página 1 de 94 – (item XV do relatório), emitida pela Associação Brasileira de Empresas de Software – ABES, foi certificada a empresa Oracle do Brasil Sistemas Ltda. como sendo, até a presente data, a única companhia autorizada pela Oracle Corporation no Brasil a prestar os serviços conjuntamente denominados “Suporte Oracle”.

Tais serviços compreendem, em regime continuado de operação (24 horas por dia, 7 dias por semana, 365 dias ao ano), o suporte técnico e a manutenção dos produtos relacionados, incluindo, dentre outros: (i) disponibilização de novas versões de produtos; (ii) correções de erros; (iii) serviços de suporte técnico e manutenção por meio do MyOracleSupport (MOS), com fornecimento de atualizações, tais como patches, correções de bugs, bases de conhecimento Oracle e matrizes de compatibilidade, além de upgrades; (iv) acesso ao portal Oracle MyOracleSupport para interação com as áreas de engenharia e pesquisa e desenvolvimento da Oracle; e (v) suporte técnico prioritário, inclusive com a disponibilização de recursos suplementares.

Assim, a escolha do fornecedor mostra-se devidamente motivada nos autos, ante a particularidade e especificidade do objeto a ser contratado, em consonância com o art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 e Acórdão TCU Plenário n. 2503/2017, conforme o recorte a seguir, *mutatis mutandis*:

22. Segundo a regra inequivocamente posta no caput do art. 25, não há como licitar (inexigibilidade) quando houver inviabilidade de competição. Assim, quando se demonstra a inviabilidade de competição, não se pode exigir do administrador que faça o que não é possível, que licite o que ontologicamente não pode ser licitado.

23. Nesses casos, contudo, não se exime o administrador de demonstrar a inviabilidade de competição na invocação da inexigibilidade com fundamento no caput do art. 25, ou em qualquer de seus três incisos, de modo objetivo e consistente, expondo o problema que se lhe apresentou para ser resolvido, as alternativas de solução e a justificativa para a escolha daquela que resultou na definição de objeto somente passível de contratação direta, por inviabilidade de competição (inexigibilidade).

Ainda nesse viés, tem-se no Acórdão de Relação n. 11.031/2023 – Primeira Câmara, que o Tribunal de Contas da União apreciou representação formulada por autoridade pública acerca de supostas irregularidades na contratação, por inexigibilidade de licitação, da empresa Oracle do Brasil Sistemas Ltda. pelo Tribunal Superior Eleitoral, no âmbito dos Contratos n. 22/2020, 52/2021 e 26/2022. Naquela oportunidade, o TCU considerou, entre outros aspectos, que a Certidão de Exclusividade expedida pela Associação Brasileira das Empresas de Software – ABES atestava a exclusividade da Oracle do Brasil Sistemas Ltda. para a comercialização de serviços Oracle Cloud a órgãos e entidades da Administração Pública, bem como que os estudos técnicos realizados pelo TSE demonstraram a inviabilidade de competição para o fornecimento dos serviços contratados, razão pela qual conheceu da representação e, no mérito, julgou-a improcedente, determinando o arquivamento do processo.

No mais, verificou-se que o presente procedimento encontra-se devidamente instruído e apto ao regular prosseguimento da contratação por inexigibilidade de licitação.

2.6. Da Minuta de Contrato

A minuta contratual (item XVIII do relatório) apresenta-se de acordo com as condições definidas no Termo de Referência e está em conformidade com os arts. 89 e 92 da Lei n. 14.133/2021.

Constata-se na espécie sob análise a definição clara e precisa: do objeto, da execução dos serviços, do recebimento, do acompanhamento e da fiscalização, das obrigações da contratada e do contratante, da vigência, do pagamento, do valor do contrato, da dotação orçamentária, do equilíbrio econômico-financeiro, do reajuste, da atualização monetária, das penalidades, da garantia, da extinção, da publicação, da sustentabilidade, do foro competente, dos anexos e das disposições finais.

Além disto, averiguou-se que a Seção de Contratos - SECCON (item XIX do relatório) levou em conta apontamentos do Parecer Referencial n. 0482650, editado pela ASJUR, que versa sobre a substituição do instrumento contratual por outro hábil, para concluir pela necessidade de elaboração de instrumento contratual.

A propósito:

Da análise da necessidade de instrumento contratual

No que concerne à **avaliação da necessidade de termo de contrato**, a análise será sob a ótica da Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021) e com base no Parecer Referencial id. 0482650.

O art. 95 da mencionada Lei dispõe as hipóteses nas quais a Administração poderá substituir o termo do contrato por outro instrumento hábil. Veja-se:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

No presente caso, constata-se que a contratação não se enquadra nas hipóteses de exceção previstas no dispositivo legal supratranscrito. Desse modo, elaborou-se a minuta de contrato (id. 0792899) observando o disposto no art. 92, da Lei 14.133/2021, da qual resultou na lista de verificação abaixo:

(...)

Observações acerca da minuta de contrato:

Cláusula Segunda – Da execução: O item 4.5.1.1 do Termo de Referência prevê que “*para a ativação dos serviços de suporte e atualização, bastará a assinatura do Termo de Contrato, ocasião a partir da qual começarão a contar os prazos estabelecidos*”. Todavia, tal previsão não foi inserida na minuta de contrato, uma vez que contraria o disposto no item 4.5.3.3 do mesmo Termo, que estabelece que “*o prazo para a entrega do objeto será de até 30 (trinta) dias corridos, a contar da confirmação do recebimento do Termo de Contrato*”. Dessa forma, optou-se por incluir no item 2.1 da minuta contratual esta última previsão, por ser a que melhor se harmoniza com a tabela constante do subitem 4.5.3.1, que apresenta os prazos de execução a serem observados pela Contratada, bem como com o prazo estabelecido no item 4.7.2 do TR.

Cláusula Sétima – Da Vigência: no item 7.1 foi incluída a previsão de que o prazo de vigência contratual poderá ser prorrogado por **até 15 (quinze) anos**, nos termos do art. 114 da Lei n. 14.133/2021, em consonância com o entendimento da Unidade Demandante de que o objeto da contratação se enquadra como operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação (item 4.1.2 do TR).

Nesse contexto, a Subsecretaria de Compras, Licitações e Contratos (item XXI do relatório) corroborou integralmente os procedimentos até então adotados, ao asseverar o seguinte: “Diante do exposto, e consideradas as informações constantes da instrução processual realizada no âmbito da SUCOP (ids. 0787626 e 0791663), as quais ora ratifico, encaminham-se os autos com sugestão de remessa:”.

Registra-se, outrossim, que a minuta em exame não afasta a incidência da Lei n. 14.133/2021 e que, ademais, em eventuais litígios futuros, poderá a Administração Pública invocar a aplicação do Código de Defesa do Consumidor, na condição de destinatária final dos serviços, sempre que as prerrogativas de direito público previstas na legislação de regência se mostrarem insuficientes para assegurar a tutela mínima dos interesses da sociedade, conforme entendimento firmado no Acórdão n. 2569/2018-TCU-Plenário. Confira-se:

Assim, quando as prerrogativas da Administração Pública, estabelecidas na legislação de licitações e contratos, são insuficientes para garantir a proteção mínima dos interesses da sociedade, é no Código de Defesa do Consumidor que ela deve buscar socorro.

Ressalte-se, ainda, que a formalização da presente contratação está condicionada à prévia autorização do Senhor Secretário-Geral, tendo em vista que a competência para autorizar dispensas e inexigibilidades de licitação em valores superiores àqueles previstos no art. 75, incisos I e II, da Lei n. 14.133/2021, até o limite de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), não se insere na esfera de atribuições do titular da DA, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea “e”, da Portaria CJF n. 637/2023.

No mais, a ASJUR não identificou óbices ou ressalvas a serem consignadas.

2.7. Disponibilidade Orçamentária e Declaração do Ordenador de Despesas

No tocante à disponibilidade orçamentária (item XVII do relatório), a SEPROG/SUOFI informou “que há disponibilidade orçamentária para o exercício de 2026, considerando a conclusão da Proposta Orçamentária e sua plena conformidade com os limites previamente estabelecidos, conforme registro no sistema SIGEO (2025: 121012025000197, 2026: 121012026000136 - 121012026000329).”.

Ademais, **observa-se que a demanda em epígrafe está contemplada no item 108 do [Plano de Contratações Anual de 2025 \(0800097\)](#).**

A DA (item XXII do relatório), por sua vez, apresentou a declaração de adequação orçamentária e financeira da despesa, inclusive consignando a compatibilidade do gasto com a lei de diretrizes orçamentárias, conforme exigência do art. 16, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.8. Disposições Finais

Os documentos de habilitação da Contratada estão nos autos (item XVI do relatório), e nada consta de impedimento de licitar ou ocorrências impeditivas indiretas no SICAF, contudo, a manutenção das condições de habilitação é condição necessária durante *toda* a contratação, devendo ser observada pelas unidades competentes durante a emissão da Nota de Empenho e dos pagamentos devidos.

Assim, importa atentar para a necessidade de atualização do documento de regularidade fiscal da contratada (item XVI do relatório), posto que se encontra com a validade vencida a regularidade fiscal - FGTS - em 24/11/2025.

De passagem, constatou-se que a Certidão n. 250630/43.775 (item XV do relatório) emitida em 30 de junho de 2025 pela Associação Brasileira de Empresas de Software – ABES, em favor da empresa Oracle do Brasil Sistemas Ltda., encontra-se válida por 180 dias em todo o território nacional.

Enfim, alerta-se para o fato de que, após a assinatura do contrato, como condição indispensável para sua eficácia, 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, bem como há de se fazer a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no prazo de 10 dias, a teor, respectivamente, dos art. 72, parágrafo único, e art. 94, II, da Lei n. 14.133/2021.

3. Conclusão

Diante do exposto, a ASJUR manifesta-se, com fundamento nos arts. 53, § 4º, e 72, inciso III, ambos da Lei n. 14.133/2021, pela viabilidade da contratação da empresa ORACLE do Brasil Sistemas Ltda., CNPJ/MF n. 59.456.277/0001-76, mediante Inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, para a prestação de serviços de atualização de versão de software (“Software Updates”) e de suporte especializado ao produto (“Product Support”), incluindo suporte avançado do fabricante (“Priority Support”), relativos aos produtos Oracle licenciados para o Conselho da Justiça Federal, pelo valor estimado de R\$ 8.451.626,74 (oito milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil seiscentos e vinte e seis reais e setenta e quatro centavos), pelo prazo de 60 (sessenta) meses,

condicionando-se apenas à observância dos apontamentos consignados no item 2.8, supra.

É o parecer.

À consideração do Senhor Secretário-Geral.



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Humberto Machado de Sousa Brito**, Assessor(a)-Chefe - Assessoria Jurídica, em 15/12/2025, às 21:03, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0807216** e o código CRC **B4CAB0C0**.