

Processo Administrativo nº 8501557-01.2025.8.06.0000.

Interessado: Secretaria de Tecnologia da Informação – SETIN.

Assunto: Análise da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 11/2025.

PARECER

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo destinado a instrumentalizar a realização de procedimento licitatório, tendo a Diretoria de Suporte ao Planejamento e de Gerenciamento de Contratações enviado os autos digitais para análise da Consultoria Jurídica, em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021¹, inclusive quanto à minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 11/2025, o qual tem por objeto a “*Contratação de Solução Integrada de Software como Serviço (SaaS) Microsoft Office 365, para atender às necessidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos*”.

Cabe pontuar que a Gerência de Contratações de TIC deste e. Tribunal de Justiça, através dos Memorandos nº 069/2025 (0086550) e nº 83/2025 (0099912), pretendendo uma perfeita instrução processual e em obediência aos preceitos da supracitada Lei, apontou os diversos tópicos que deveriam ser remodulados para justa adequação do procedimento.

Os autos foram instruídos, além da referida minuta do Edital do certame (0116070), ao que interessa a esta manifestação, com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD (0013740);
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP (0089424);
- c) Matriz de Riscos/Mapa de Riscos (0093821);
- d) Termo de Referência - TR (0114635);

1. Lei nº 14.133/2021: Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. [...]

- e) Mapa de Preços (0100090);
- f) Autorização da Presidência da Corte para a realização do processo licitatório (0104929);
- g) Solicitação de disponibilidade orçamentária para contratação (Processo nº 8508891-78.2025.8.06.0000);
- h) Classificação e Dotação Orçamentária (Processo nº 8508891-78.2025.8.06.0000);
- i) Memorando nº 093 /2025 – DIRSPGC, em que a Diretoria de Suporte a planejamento e de Gerenciamento de Contratações do TJCE encaminha os autos à CONJUR (0116193).

É, no essencial, o relatório. Cumpre-nos opinar a respeito.

II - DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

De início, vale ter presente que o âmbito deste parecer se restringe ao exame de legalidade do procedimento licitatório em baila, como um todo, abrangendo, pois, a análise da aptidão jurídica dos artefatos que são utilizados como justificativa para a escolha administrativa empreendida na espécie, verificando-se sua conformidade com o previsto em lei, bem como a regularidade da proposta de minuta do edital regulador do certame, não se adentrando, porém, em aspectos técnicos, financeiros, de conveniência ou de oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Nessa perspectiva, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Neste caso, a assessoria fornecerá apoio para o desenvolvimento das demais atividades, identificando as normas jurídicas aplicáveis e avaliando as interpretações cabíveis. Sob outro enfoque, exercendo função de fiscalização, caberá a ela identificar violações efetivas ou potenciais ao ordenamento jurídico e adotar as providências cabíveis, integrando, assim, a denominada segunda linha de defesa da regularidade da atuação administrativa nos termos da Lei nº 14.133/2021.

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

5.3) A vedação à assunção da competência alheia

É fundamental a segregação de funções. **Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade.** O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021 (Grifo nosso).²

Firmada essa breve premissa, passamos ao exame da minuta destacada, de modo a

² **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas** / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 668 e 669.

verificar sua consonância com os princípios e normas que lhe são pertinentes.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

a) Da contextualização da demanda:

Pelas informações constantes nos autos, observa-se que a Secretaria de Tecnologia da Informação pretende a contratação de **Solução Integrada de Software como Serviço (SaaS) Microsoft Office 365**, para atender as necessidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, com direito a atualização e suporte, observadas as especificações técnicas, nos termos e quantidades detalhados no Termo de Referência.

Dentre as justificativas apresentadas, a Secretaria de Tecnologia e Informação esclarece, em suma, que há necessidade de adquirir uma solução em nuvem para colaboração, integração e comunicação corporativa, a fim de garantir a continuidade das atividades do TJCE diante do vencimento das licenças atuais, prevenindo riscos à prestação jurisdicional e à operação administrativa.

Vejamos as informações constantes no Estudo Técnico Preliminar (0089424):

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

[...]

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

1.1 Descrição da Necessidade de Negócio

1.1.1 Diante da política de planejamento, asseguradas no Plano de Contratações de STIC, no Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC), além do Planejamento Estratégico Institucional, alinhada com a Estratégia Nacional do Poder Judiciário e Estratégia Nacional de TIC (ENTIC-JUD), com o objetivo de garantir a prestação jurisdicional sem comprometer o abastecimento das unidades administrativas e judiciárias, nem mesmo deixá-las obsoletas, **faz-se necessário avaliar a necessidade de adquirir uma Solução de Ambiente de Colaboração, Integração e Comunicação Corporativa em Nuvem, relacionados ao DOD/DFD que provocou estes estudos preliminares, a fim de evitar falta ou excesso e desperdício de bens ou serviços.**

1.1.2 Neste sentido, primeiramente foram avaliadas as efetivas necessidades que justificam a contratação do serviço pretendido, conforme indicado no DOD/DFD a demanda de adquirir uma Solução de Ambiente de Colaboração, Integração e Comunicação Corporativa em Nuvem para atender as necessidades do TJCE, **dando continuidade às atividades atualmente realizadas e ferramentas já em uso pelo Judiciário Cearense, tendo em vista a expiração, em junho de 2025, das atuais licenças em uso.**

1.1.3 Resta evidenciada a necessidade da aquisição de uma solução para evitar a paralisação das imprescindíveis atividades já realizadas com a utilização das ferramentas que utilizamos e suas funcionalidades e, para tanto, exige a realização de estudos para a aquisição dessa solução. Havendo o atendimento desta demanda, o TJCE contará com a utilização de licenças que permitem a utilização de importantes ferramentas e funcionalidades. Enfatizando que, caso contrário, ocorreria o risco de paralisação da execução das atividades e, consequentemente, dos serviços jurisdicionais prestados a toda a sociedade que poderia afetar até mesmo a qualidade e disponibilidade da atividade-fim, pois, sem o atendimento dessa demanda, as licenças atualmente em uso não mais poderão ser utilizadas em virtude do vencimento delas.

1.2 Descrição da Necessidade Tecnológica

1.2.1 Atualmente, a solução de Ambiente de Colaboração, Integração e Comunicação Corporativa em Nuvem se operacionaliza por meio de uma contratação feita no ano de 2021 (AQSETIN2021001 - Contrato nº 15/2021), que adquiriu licenças Microsoft 365. Neste cenário, por conta da expiração dessas licenças em junho de 2025, impõe-se que

adquiramos uma solução com as mesmas funcionalidades da solução em uso e que atenda às necessidades do Poder Judiciário Cearense para que não haja a paralisação de atividades já desempenhadas mediante a utilização de importantíssimas ferramentas e funcionalidades disponibilizadas pela solução atual, de modo que tenhamos os seguintes resultados:

1.2.1.1 Continuação da utilização das funcionalidades da solução atual de colaboração em uso no TJCE e, conseqüentemente, a não paralisação de inúmeras atividades imprescindíveis ao Judiciário Cearense;

1.2.1.2 Migração das caixas postais que ainda estão no Exchange e que não foram migradas para a atual solução de colaboração, para uma solução de colaboração em nuvem com garantia e suporte.

1.2.1.3 Vale ressaltar que o Exchange não possui mais garantia e suporte técnico e não possui integração com chat, voz, vídeo e conferência on-line, o que exige do usuário o uso de ferramentas de comunicação distintas para cada uma das suas necessidades de comunicação e colaboração. O Total de caixas postais ativas no Exchange e não migradas/licenciadas para o Microsoft 365 são 1.412 caixas.

1.2.1.4 Garantir a disponibilização de pacote de Edição de Texto, Planilhas Eletrônicas, Exibição de Apresentações e cliente de Correio Eletrônico aos usuários do Judiciário Cearense, em conformidade com as atividades desempenhadas e mantendo compatibilidade com o ambiente tecnológico do TJCE;

1.2.1.5 Disponibilizar software para gerenciamento centralizado das mensagens de e-mail, gerenciamento de espaço de armazenamento;

1.2.1.6 Disponibilizar software para comunicação interna entre os colaboradores do TJCE, possibilitando a realização de conferências de áudio e vídeo, inclusive com usuários externos;

1.2.1.7 Controle de trabalho em equipe, com compartilhamento de arquivos, chat permanente, planejamento e gerenciamento de projetos colaborativos;

1.2.1.8 Manutenção de biblioteca de vídeos e geração de streaming para transmissão de eventos;

1.2.1.9 Armazenamento e compartilhamento de arquivos eletrônicos em ambiente de nuvem, com controle de acesso controlado pelo próprio TJCE;

1.2.1.10 Criptografia de arquivos para controle de acesso e manutenção de sigilo;

1.2.2 Temos, na solução atual, as seguintes licenças do Microsoft 365, contempladas com o Contrato nº 15/2021 e seus aditivos, que vão expirar em junho de 2025 e precisam de uma nova solução:

Tipo de Licença	Identificador	Quantidade	Unidade de Medida
Office 365 Enterprise E1 com Teams	O365E1 ShrdSvr ALNG SubsVLMVL PerUsr	8.600	Licenças por usuário
Office 365 Enterprise E3 com Teams	O365E3 ShrdSvr ALNG SubsVLMVL PerUsr	700	Licenças por usuário
Office 365 Enterprise E5 com Teams	O365E5 ShrdSvr ALNG SubsVLMVL PerUsr	170	Licenças por usuário

(...) GN

Diante da necessidade, **foi realizado levantamento de dados para identificar a quantidade de itens indispensáveis**, considerando as licenças já contratadas, bem como visando atender necessidades futuras.

Com efeito, ao analisar as possíveis opções de solução para a demanda apresentada, a Secretaria de Tecnologia da Informação, como igualmente consta no ETP presente nos autos, em um juízo de discricionariedade e conveniência que fogem da análise aqui realizada por esta Consultoria

Jurídica, entendeu pela necessidade/adequabilidade da **contratação de licenças Microsoft Office 365**.

Nesse sentido, em artigo de autoria dos professores Ronny Charles Lopes de Torres e Anderson Sant’Ana Pedra, com o tema “O papel da Assessoria Jurídica na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021)”, que fora divulgado na Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, Direito do Estado em Debate / PGE-PR, Curitiba, Edição nº 13/2022, página 105, foi consignado:

Dito de outra forma, embora tenha o parecerista jurídico a incumbência de realizar controle prévio de legalidade e análise jurídica da contratação, **não lhe cabe substituir a decisão do setor técnico, em relação, por exemplo, à solução escolhida do mercado ou mesmo à decisão político-administrativa do gestor público**, autoridade competente que, diante das nuances envolvidas no caso concreto, opta por um determinado modelo de contratação admitido pela legislação. A aferição da conveniência e da oportunidade pertence à autoridade competente pela tomada de decisão, não ao órgão de assessoramento jurídico ou mesmo aos órgãos de controle (GN).³

Dito isso, vejamos o que se diz a sobre a definição da solução a ser contratada:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (0089424)

(...)

ANÁLISE DE SOLUÇÕES POSSÍVEIS

4.5

5.1 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.

5.2 Análise Comparativa de Soluções

5.2.1 **Solução A: Microsoft Office 365;**

5.2.1.1 Solução atualmente implantada no TJCE;

5.2.1.2 Solução unificada para e-mail, videoconferência, armazenamento de arquivos em nuvem, chat, edição de texto e planilhas;

5.2.1.3 Considerada uma ferramenta flexível, o Microsoft 365 pode ser utilizado online, em aplicativos mobile ou diretamente no desktop. Isso oferece mais segurança ao negócio, uma vez que a ausência de uma conexão com a web não implicará na perda do acesso aos serviços;

5.2.1.4 Solução já implantada em diversos Órgãos e Tribunais. Inclusive vários desses Órgãos, mediante a necessidade de uma nova aquisição, decidiram em optar pela continuidade dessa solução por considerar inviável a substituição por outra ferramenta.

5.2.2 **Solução B: Google Workspace;**

5.2.2.1 A solução do fabricante Google oferece ferramentas compatíveis de E-mail, Armazenamento de arquivos, Videoconferência, Edição de textos, planilhas, apresentações e demais recursos. Essa solução não possui aplicativos para desktops e notebooks, só aplicativos

3 Disponível em : https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-07/e-book_pge_revista_juridica_13o_edicao_-_2022_0.pdf#page=89

em nuvem.

5.3 Registro de Soluções Consideradas Inviáveis

5.3.1 A decisão sobre a plataforma de softwares a ser utilizada na solução envolve uma série de variáveis. A seguir, estão destacados os principais fatores a serem considerados:

5.3.1.1 Compatibilidade com o serviço de diretório (autenticação e segurança de usuários e estações) utilizado pelo TJCE (Active Directory, da Microsoft);

5.3.1.2 Compatibilidade com os sistemas e serviços providos pelo demandante;

5.3.1.3 Compatibilidade com o padrão/formato de arquivos adotados pelo demandante;

5.3.1.4 Compatibilidade da ferramenta de correio eletrônico com uma nova plataforma;

5.3.1.5 Tempo de aprendizado e familiarização;

5.3.1.6 Interrupção do trabalho e produtividade afetada;

5.3.1.7 Migração dos dados atuais (caixas postais, arquivos, reuniões e audiências agendadas, gravações de reuniões e audiência armazenadas na atual solução etc);

5.3.1.8 Custos de capacitação de usuários e equipe técnica;

5.3.1.9 Segurança da informação;

5.3.1.10 Possibilidade de perda da formatação das inúmeras informações armazenadas, o que comprometeria a legibilidade das informações;

5.3.1.11 Possibilidade de perda de dados/informações;

5.3.1.12 Custos operacionais e financeiros decorrentes da migração para uma nova ferramenta, capacitação da equipe técnica, gerenciamento das funcionalidades, capacitação dos demais usuários, produtividade até a familiarização e domínio na utilização da nova ferramenta;

5.3.1.13 Cultura organizacional.

5.3.2 Comparativo das compatibilidades das Soluções:

	SOLUÇÃO A MICROSOFT OFFICE 365	SOLUÇÃO B GOOGLE WORKSPACE
Cultura Organizacional e Treinamentos	Colaboradores do TJCE já treinados e ambientados na solução	Necessário novos treinamentos para todos e tempo para ambientação na nova ferramenta
Balcão Virtual Contrato N° 54/2023	Compatível, sem interrupção de atendimento do jurisdicionado.	Não compatível, causando interrupção no atendimento do jurisdicionado
Backup do Office 365 Contrato N° 24/2024	Compatível, sem custos financeiros para utilização.	Não compatível, causando perda financeira com o investimento já realizado
Migração de dados de e-mail, audiências gravadas, documentos, etc.	Não necessário, devido ser a solução já utilizada atualmente.	Necessário migrar um grande volume de dados para a nova solução, podendo haver perda de dados devido as diferenças de arquivos.
Compatibilidade com o serviço de diretório (Active Directory)	Compatível, não sendo necessário qualquer intervenção nos sistemas.	Não compatível, sendo necessário migração para novo serviço de diretório.
Manutenção dos dados em território brasileiro LGPD (Lei n°13.709/2018)	Mantém os dados em Centro de Dados (Data Centers) localizados no Brasil	Não possui Centro de Dados para o serviço de Workspace localizados no Brasil
Migração de dados (arquivos, audiências etc.) e das caixas postais do Exchange	Não será necessário migração de dados e migração automática de antigas caixas postais e sem perdas	Migração de um grande volume de dados e de antigas caixas postais de forma manual e com possível perda de informação

5.3.3 A equipe de contratação, por prudência, coerência e responsabilidade, não pretende que o TJCE assuma, em mudar para outra solução, riscos iminentes de perda de informações, riscos na segurança da informação, incompatibilidades, perda de produtividade, comprometimento e/ou paralisação das suas atividades jurisdicionais, dentre outros problemas. Portanto, **dentre as opções consideradas, foi identificada inviável a solução B – Google Workspace;**

5.3.3.1 **A permanência na utilização de ferramentas de colaboração por meio do Microsoft Office 365 preservará o investimento, o aproveitamento da solidez dos conhecimentos técnicos já adquiridos, a segurança e o padrão das inúmeras informações já armazenadas.**

(...) GN

10 SOLUÇÃO ESCOLHIDA

10.1 Após uma análise detalhada, concluímos que a implementação da Solução B – Google Workspace enfrenta sérios desafios técnicos e financeiros que comprometem a sua viabilidade.

10.2 Primeiramente, a complexidade técnica da mudança de solução exige um grande esforço por parte da SETIN em equalizar todos os problemas relatados. A necessidade de migrações e integração com sistemas existentes representam obstáculos significativos. Além disso, a falta de tempo hábil para operar e manter a nova solução pode resultar em falhas operacionais, perda de dados e aumento dos tempos de inatividade.

10.3 Os custos financeiros associados à mudança de solução são igualmente preocupantes. O investimento já realizado em diversas soluções implantadas que dependem da solução A é substancial, e as perdas financeiras seriam elevadas causando prejuízo a Administração Pública. Além disso, os custos indiretos, como treinamento de colaboradores e possíveis interrupções durante a fase de implantação, aumentam ainda mais o orçamento necessário.

10.4 Diante desses fatores, a Solução B – Google Workspace não se mostra viável no momento, conforme demonstrado no Item 5.3 - Registro de Soluções Consideradas Inviáveis e todos os seus subitens.

10.5 A Solução A - Microsoft Office 365 envolve a utilização de tecnologias já existentes e amplamente testadas, que requerem menos investimento inicial e são mais fáceis de integrar aos sistemas atuais. Além disso, essa solução conta com suporte técnico acessível e uma curva de aprendizado menor para os colaboradores, reduzindo os riscos de falhas operacionais e tempos de inatividade.

10.6 Optar por essa solução viável não só diminui os custos financeiros, mas também acelera o processo de implantação, garantindo uma transição mais suave e eficiente. Com essa abordagem, é possível alcançar os objetivos desejados sem comprometer perdas financeiras da organização.

10.7 Diante dos desafios técnicos e financeiros, **identificou-se como a única opção viável a Solução A - Microsoft Office 365**, pois atendem às demandas que constam no DOD e mantem total compatibilidade com os requisitos técnicos essenciais sem prejudicar as atividades já desenvolvidas, sendo que esta descrição corresponde aos padrões usuais do mercado, caracterizando o objeto como comum. (GN)

Pelo exposto, podemos concluir que a solução escolhida para o atendimento da demanda consiste na contratação de Solução Integrada de Software como Serviço (SaaS) Microsoft Office 365.

Tal escolha fundamenta-se, essencialmente, na continuidade dos serviços atualmente implantados e totalmente integrados à infraestrutura tecnológica do Tribunal, em plena conformidade com as diretrizes institucionais, normativas legais e melhores práticas de governança digital.

Destaca-se que o Microsoft 365 assegura elevado grau de compatibilidade com o ambiente tecnológico já existente, evitando custos e riscos relacionados à migração de dados e treinamento de usuários, e garantindo a segurança da informação e continuidade dos serviços essenciais no âmbito do judiciário estadual.

Nessa perspectiva, o setor técnico justifica a escolha pelo **não parcelamento** da solução, em suma, em razão de aspectos técnicos, operacionais e econômicos, sobretudo de economia de escala, conforme se vê:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (0089424)

(...)

11. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO

11.1 Avaliando a possibilidade e a pertinência do parcelamento do objeto para atendimento da necessidade, considerou-se o tipo e volume do objeto pretendido, assim como os aspectos técnicos, operacionais e econômicos, sobretudo de economia de escala de modo que resultou na identificação de melhor opção em **licitar lote único**, pois importa em:

11.1.1 menor preço do objeto;

11.1.2 pertinência de concentração de responsabilidade técnica pela solução;

11.1.3 dificuldade e oneração excessiva para administrar mais de um contrato;

11.1.4 padronização da solução e imagem do TJCE;

11.1.5 aceno de perda significativa na economia de escala.

11.2 Tal recomendação fundamenta-se no fato de que a empresa responsável pelo fornecimento das licenças também prestará suporte técnico, sendo recomendável que seja a mesma a realizar o serviço de implantação. Esta abordagem garante uma maior coesão entre o fornecimento do software e a prestação dos serviços, além de promover uma continuidade técnica no processo de implementação e manutenção da solução, assegurando que eventuais problemas possam ser rapidamente diagnosticados e solucionados pela mesma equipe, familiarizada tanto com o fornecimento quanto com a configuração da solução.

11.3 A adjudicação em lote único também simplifica significativamente a condução das atividades de gestão, fiscalização e controle do contrato, uma vez que centraliza a responsabilidade em um único fornecedor. Isso, por sua vez, proporciona maior celeridade na execução das etapas previstas no contrato, promove a economicidade ao evitar a fragmentação dos serviços, e assegura a eficiência na implementação da solução, em consonância com os

princípios da administração pública.

11.4 Dessa forma, essa estratégia de contratação garante uma melhor articulação entre os diversos componentes do projeto, otimizando os processos de execução e minimizando potenciais riscos e entraves, o que resulta em uma maior qualidade na prestação do serviço ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. (GN)

Calha lembrar que apesar de o parcelamento ser um princípio expresso no art. 47, II da Lei nº 14.133/2021, deve-se verificar, para a sua adoção, a viabilidade e vantajosidade econômica para a contratação.

Sobre esse tema, vale observar que o Tribunal de Contas da União tem súmula jurisprudencial no sentido de ser obrigatório o parcelamento do objeto desde que divisível e que não haja perda da economia em escala.

SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Ademais, a **não aplicação da preferência** para as microempresas e empresas de pequeno porte foi justificada (0114635), nos termos do inciso I, do art. 4º, §1º da Lei nº 14.133/2021, em razão do valor estimado da contratação de 9.001.074,00 (nove milhões mil e setenta e quatro reais), ou seja, superior à receita bruta máxima (R\$ 4.800.000,00) admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte – EPP.

Prosseguindo com o exame da contratação, percebe-se que a equipe de planejamento, em consonância com o disposto no inciso X, art. 18, da Lei nº 14.133/2021, elaborou uma **análise de riscos**, identificando possíveis eventos, probabilidade, efeitos e ação de mitigação, instrumento com abrangência na etapa de contratação e, também, na execução contratual (0093821).

A partir da especificação supra, a área demandante efetivou **pesquisa de preço** através de contratações com itens similares feitas pela Administração Pública nos últimos 12 meses, e apresentou, ao fim, o valor estimado de **R\$ 9.001.084,00** (nove milhões, mil e oitenta e quatro reais) para a aquisição e implementação da solução, conforme informações do Mapa de Preços (0095850).

Indica-se, ainda, que a contratação se encontra prevista no **Plano de Contratações Anual do Poder Judiciário – PAC 2025**, sob o código TJCESETIN_2025_0034, e está em consonância com os objetivos estratégicos desta egrégia Corte, ao assegurar e aperfeiçoar a infraestrutura tecnológica necessária para a prestação jurisdicional.

Isso posto, sendo o narrado acima, em resumo, os principais pontos da fase preparatória da

licitação em tela, passemos à análise específica das diretrizes centrais que envolvem o tipo de contratação pretendida e de seu atendimento no caso concreto.

b) Da observância dos procedimentos legais da fase preparatória da licitação:

De início, compete aclarar que a licitação sob análise será regida pelas disposições da Lei nº 14.133/2021, preceito que, após encerrado o período de transição⁴ entre ele e a antiga Lei nº 8.666/93, é atualmente o dispositivo geral que regula os procedimentos de licitação e contratações públicas.

Pois bem, o art. 17 da Lei nº 14.133/2021 estabelece as fases necessárias para a realização dos procedimentos licitatórios em geral, senão vejamos:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I – preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI – recursal;

VII - de homologação.

Por sua vez, no art. 53 da nova Lei de Licitações, vemos a previsão de que, finda a fase preparatória, *“o processo deverá ser analisado pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.”*

Neste ponto, continua o art. 53 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 53 (...)

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III – (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

4 Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

Precisamente esta a fase em que se encontra o presente processo, pelo que passaremos a dispor sobre os cumprimentos dos mandamentos legais respectivos.

No que se refere à fase preparatória do processo licitatório em questão, a lei de regência traz as seguintes balizas iniciais, vejamos:

CAPÍTULO II

DA FASE PREPARATÓRIA

Seção I

Da Instrução do Processo Licitatório

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei. (GN)

Com efeito, compulsando os autos, verifica-se a presença dos competentes Estudo Técnico Preliminar (0089424) e Termo de Referência (0114635), contendo a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto e das condições de execução e pagamento e o orçamento estimado.

De igual monta, a minuta do Edital (0116070) contém como anexo a minuta de contrato, trazendo ainda informações sobre o regime de prestação dos serviços, a modalidade de licitação, o critério de julgamento e o modo de disputa.

Foram igualmente abordados pelos documentos constantes nos autos as qualificações técnica e econômico-financeira necessárias à contratação.

Cabe ainda ressaltar que foi confeccionado e juntado ao caderno processual o mapa dos riscos (0093821) que possam comprometer o sucesso da licitação e a eficaz execução contratual, indicando os potenciais riscos, suas principais causas, a probabilidade e a magnitude do impacto, além de propor ações preventivas e de contingência que poderão ser adotadas pelo e. Tribunal de Justiça do Ceará.

Avançando na análise da etapa de instrução inicial do certame, importante mencionar que a Lei de regência traz ainda requisitos específicos para o Estudo Técnico Preliminar, conforme disposições dos §§ 1º e 2º do art. 18, vejamos:

Lei nº 14.133/2021

art. 18 *omissis*

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

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

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

III - requisitos da contratação;

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

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

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

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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

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

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

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

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

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

(...) GN

Conforme exposto anteriormente, verificamos que estão presentes no ETP os elementos obrigatório em destaque, de forma que, em conjunto com as demais informações constantes nos autos, **entendemos pela adequação, sob o aspecto formal, da instrução preliminar do presente processo licitatório.**

Neste ponto, convém fazer uma importante observação quanto à análise aqui realizada, uma vez que esta Consultoria Jurídica não possui competência e/ou conhecimento para tecer considerações pormenorizadas sobre o acerto técnico da definição do objeto e da forma de execução pretendida.

Em nossa análise, partimos do pressuposto de que as especificações técnicas no caso, notadamente quanto à necessidade da contratação e ao detalhamento dos serviços pretendidos, tenham sido regular e corretamente determinadas pela área técnica, com base no melhor atendimento às necessidades do Poder Judiciário.

Ressaltamos, nesse sentido, que os documentos técnicos acima mencionados (ETP e TR), os quais servem de base para todo o processo licitatório e para a futura contratação pretendida, foram confeccionados pela Secretaria de Tecnologia da Informação, unidade responsável pela demanda em questão, em que restou indicado expressamente que a **contratação de Licenças Microsoft Office 365 revela-se a melhor solução para atendimento das necessidades do Poder Judiciário Estadual.**

Isso posto, compete ainda tecer algumas considerações sobre outros pontos importantes do certame e sobre a minuta propriamente dita do instrumento convocatório, o que se fará a seguir.

c) Da estimativa de preço:

Para a licitação em tela, a área demandante apresentou estimativa de preço total no valor de **R\$ 9.001.084,00** (nove milhões, mil e oitenta e quatro reais), conforme informações contidas no Mapa de Preços (0100090).

Neste ponto, vejamos as justificativas e esclarecimentos relativas à formação da estimativa de custo apresentada:

MAPA DE PREÇOS

(...)

2. FONTES UTILIZADAS NA PESQUISA DE MERCADO

2.1. Na pesquisa de mercado, foram analisados Pregões Eletrônicos que registraram contratações com itens similares realizadas pela Administração Pública nos últimos 12 meses antes da data da pesquisa de preços. Essa análise foi essencial para obter um panorama atualizado e relevante sobre os valores praticados no mercado e as condições contratuais vigentes em contratações públicas similares às que estão sendo consideradas.

2.1.1. Contratações públicas:

2.1.1.1. PREGÃO 90163/2025 - MINISTÉRIO DA SAÚDE, homologado em 28/03/2025.

2.1.1.2. PREGÃO 90041/2024 - DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, homologado em 06/11/2024.

2.1.1.3. PREGÃO 90026/2025 - COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO DF - CAESB, homologado em 19/03/2025.

2.1.1.4. PREGÃO 90018/2024 - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS, homologado em 18/11/2024.

2.1.1.5. PREGÃO 90015/2024 - IBGE - FUN. INST. BRAS GEOGRAFIA E ESTATISTICA, homologado em 30/12/2024.

2.1.1.6. PREGÃO 90001/2025 - MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES - COORDENACAO GERAL DE RECURSOS LOGISTICOS, homologado em 14/01/2025.

2.1.1.7. PREGÃO 90001/2025 - DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL, homologado em 11/02/2025.

2.1.1.8. PREGÃO 90002/2025 - SENADO FEDERAL, homologado em 13/01/2025/2024.

(...)

5. ANÁLISE DA ESTIMATIVA DE PREÇOS

5.1. A presente análise visa expor as informações relativas ao custo mediano estimado para a aquisição e implantação de uma Solução Integrada de Software como Serviço (SaaS) Microsoft Office 365, incluindo a subscrição e o suporte técnico por 12 meses. A seguir, detalharemos os itens e seus respectivos valores medianos apurados.

5.1.1. Subscrição do Microsoft Office 365 Enterprise E1 e Suporte Técnico 24x7 do fabricante por 12 meses.

5.1.1.1. Este item refere-se à subscrição da Office 365 E1 Unified Existing Customer Sub Per User – PN: T6A-00024, que inclui o suporte técnico integral (24x7) oferecido diretamente pelo fabricante. A subscrição é aplicada por usuário e o valor mediano é de R\$ 396,33. Com uma quantidade total de 14.000 unidades, o valor total mediano para este item alcança R\$ 5.548.620,00.

5.1.2. Subscrição do Microsoft Office 365 Enterprise E3 e Suporte Técnico 24x7 do fabricante por 12 meses.

5.1.2.1. Este item refere-se à subscrição da Office 365 E3 Unified Existing Customer Sub Per User – PN: AAD-33204, que inclui o suporte técnico integral (24x7) oferecido diretamente pelo fabricante. A subscrição é aplicada por usuário e o valor mediano é de R\$ 1.387,10. Com uma quantidade total de 2.000 unidades, o valor total mediano para este item alcança R\$ 2.774.200,00.

5.1.3. Subscrição do Microsoft Office 365 Enterprise E5 e Suporte Técnico 24x7 do fabricante por 12 meses.

5.1.3.1. Este item refere-se à subscrição da Office 365 E5 Unified Existing Customer Sub Per User – PN: SY9-00004, que inclui o suporte técnico integral (24x7) oferecido diretamente pelo fabricante. A subscrição é aplicada por usuário e o valor mediano é de R\$ 2.106,00. Com uma quantidade total de 300 unidades, o valor total mediano para este item alcança R\$ 631.800,00.

5.1.4. Subscrição do Microsoft Power Bi Pro e Suporte Técnico 24x7 do fabricante por 12 meses.

5.1.4.1. Este item refere-se à subscrição da Power BI Pro Sub Per User – PN: NK4-00002, que inclui o suporte técnico integral (24x7) oferecido diretamente pelo fabricante. A subscrição é aplicada por usuário e o valor mediano é de R\$ 464,64. Com uma quantidade total de 100 unidades, o valor total mediano para este item alcança R\$ 46.464,00.

5.2. Valor Total Mediano da Solução

5.2.1. A soma dos valores dos itens acima resulta em um custo total mediano estimado de R\$ 9.001.084,00 (nove milhões mil e oitenta e quatro reais). Este valor representa o montante necessário estimado para a implementação completa da Solução Integrada de Software como Serviço (SaaS) Microsoft Office 365, tudo com suporte técnico contínuo por 12 meses, conforme tabela abaixo:

VALORES MEDIANOS				
Id	Objeto	Qtd	Valor Unit	Valor Total
1	Microsoft Office 365 E1	14.000	R\$ 396,33	R\$ 5.548.620,00
2	Microsoft Office 365 E3	2.000	R\$ 1.387,10	R\$ 2.774.200,00
3	Microsoft Office 365 E5	300	R\$ 2.106,00	R\$ 631.800,00
4	Power Bi Pro	100	R\$ 464,64	R\$ 46.464,00
TOTAL				R\$ 9.001.084,00

Com efeito, a Lei nº 14.133/2021 traz regramento próprio no que se refere ao procedimento regular para estimativa de preço, nos termos do que preceitua o art. 23 e seguintes, vejamos:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Art. 24. Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, e, nesse caso:

I - o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo;

II - (VETADO).

Parágrafo único. Na hipótese de licitação em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável constará do edital da licitação.

Isso posto, considerando a justificativa de pesquisa de preço apresentada pela Secretaria de Tecnologia da Informação nos artefatos juntados aos autos e a singularidade das especificações, **entendemos pela conformidade da estimativa apresentada.**

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

d) Da adequação da modalidade Pregão Eletrônico:

Com o advento da Lei nº 14.133/2021, **o Pregão configura-se como a modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns**, possuindo regramento específico na Lei Geral, ao lado das demais modalidades fixadas.

Nesse sentido vejamos:

Lei nº 14.133/2021

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

(...)

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

§ 1º Além das modalidades referidas no caput deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

§ 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no caput deste artigo.

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de

especificações usuais de mercado.

Buscando aclarar o conceito legal sobre o caráter comum dos bens e serviços aptos à contratação via Pregão, oportuno mencionar as lições da doutrina especializada, a exemplo dos ensinamentos da Professora Irene Nohara (Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos), que preleciona:

A definição legal não é muito esclarecedora, por isso a doutrina procura definir critérios mais claros para a compreensão do objeto do pregão. Segundo Lúcia Valle Figueiredo, **bens e serviços comuns não significam bens ou serviços ausentes de sofisticação, mas objetos ou serviços razoavelmente padronizados**, uma vez que o pregão versa sobre a proposta de preço mais baixo e prescinde de ponderações acerca da qualificação do produto ou da empresa prestadora do serviço.

O pregão não deve demandar investigações profundas e amplas sobre a idoneidade dos interessados. Por conseguinte, além do requisito da padronização, enfatiza Marçal Justen Filho que bens e serviços comuns são também os que se encontram disponíveis, a qualquer tempo, em mercados próprios.

Disponibilidade em mercado próprio implica que o produto ou o serviço se apresente sem tanta inovação ou modificação, relacionando-se com atividade empresarial habitual, onde haja, portanto, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração. (Nohara, Irene Patrícia Dion. **Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos**. 3^aed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022 – ePub 3. ed. em e-book baseada na 3. ed. impressa) (GN)

Dito isso, ao nos debruçarmos sobre o caso concreto em análise, temos que, como já mencionado acima, o processo almeja a contratação de Solução Integrada de Software como Serviço (SaaS) Microsoft Office 365, com direito a atualização e suporte.

Tal serviço, com efeito, em que pese exigir qualificação técnica especializada e denotar a presença de uma expertise própria da empresa a ser contratada, visando a qualidade da prestação envolvida, pode, salvo melhor juízo, ser classificados como “serviço comum” nos termos do inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, haja vista que o dispositivo afirma ser bem ou serviço comum *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”*.

No caso dos autos, é possível verificar que o instrumento convocatório do certame traz os padrões de desempenho e qualidade a serem exigidos, por meio das especificações apresentadas, bem como apresentam requisitos mínimos padronizados, permitindo a análise objetiva da proposta de menor preço, existindo, ademais, um universo de fornecedores capazes de satisfazer plenamente às necessidades da Administração.

Ratificando esse entendimento, o Termo de Referência expôs, no tópico 1, além de outros dados, a informação no subitem 1.3 de que *“Os serviços objeto da contratação são caracterizados como comuns, uma vez que podem ser especificados de forma objetiva - por padrões usuais do mercado - conforme justificativa constante do ETP - Estudo Técnico Preliminar”*.

Nesse sentido, compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto

licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade Pregão, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento na modalidade licitatória aplicável.

Por outro lado, compete registrar que a modalidade de licitação em baila, quando da vigência exclusiva da Lei nº 8.666/1993, foi regulamentada no âmbito deste e. Tribunal de Justiça por meio da Resolução nº 10/2020, *in verbis*:

Resolução nº 10/2020 – Tribunal Pleno

Art. 1º É obrigatória a realização de licitação na modalidade Pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns para o Poder Judiciário do Estado do Ceará, definida na forma do parágrafo único do art. 1º da Lei Federal nº 10.520, de 18 de julho de 2002.

Vemos, assim, que a utilização da modalidade Pregão, em especial na sua forma eletrônica, para a aquisição de bens e serviços comuns, já configura a regra da Administração Pública como um todo, incluindo o Poder Judiciário do Estado do Ceará, de forma que **se verifica o respeito à lei no tocante à escolha de tal modalidade no caso dos autos.**

e) Do critério de julgamento:

Por outro lado, também **entendemos consentânea a opção pelo tipo de licitação “menor preço”** para julgamento das propostas e seleção do licitante vencedor do certame, uma vez que resta atendido o critério objetivo estabelecido pelo art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021 quando da definição do Pregão, nos termos acima transcrito.

f) Das minutas do Edital e do futuro Contrato:

f.1) Da minuta do Edital (0116070)

A análise da regularidade do Edital das licitações regidas pela Lei nº 14.133/2021 passa, necessariamente, pela verificação do atendimento ao disposto no art. 25 do citado diploma legal, o qual aduz:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Partindo do mandamento legal supra, vemos que a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 11/2025 apresenta os elementos essenciais delineados pelo caput do art. 25, trazendo informações claras sobre o objeto a ser licitado (item 2), as regras referentes à convocação (item 1), julgamento (item 4.12) e habilitação de licitantes (item 5), a forma de apresentação de recursos (item 7), as penalidades cabíveis (item 9), os regramentos referentes à fiscalização e gestão contratual (item 15), além das particularidades relativas à entrega do objeto (item 17) e condições de pagamento (item 13).

Entretanto, em que pese o art. 4º da Lei 14.133/2021 determinar que as normas constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 não serão aplicadas quando o valor estimado da contratação for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa

de pequeno porte, o que é o caso, observa-se, na minuta do Edital, algumas disposições referentes às preferências para micro e pequenas empresas, por exemplo, nos itens 4.9.22 e 4.12.11, merecendo, portanto, revisão.

Percebe-se, no item 5.1.1.6.1.2., que trata da habilitação jurídica, referência à “empresa individual de responsabilidade limitada (EIRELI)”, categoria empresarial extinta e substituída pela “sociedade limitada unipessoal (SLU)”, de modo que recomendamos efetivar a atualização no instrumento convocatório, com vista a evitar atecniais.

Verifica-se, também, pequenas inconsistências nos itens 9.8 e 9.24. O item 9.8 indica o inciso III, b, do mesmo artigo, apesar de não existir esse inciso. O item 9.24 informa que nos ilícitos de natureza mediana, serão aplicadas as penas e impedimento de licitar e contratar cumulada com multa, todavia, o item 9.7.2 indica que será considerado como mediano a infração que implicar somente multa. Diante disso, sugerimos o reexame dos itens referidos.

Ademais, acompanham o instrumento convocatório, como anexos, os seguintes documentos: **i) termo de referência; ii) orçamento detalhado;** iii) modelo de apresentação da proposta; iv) modelo de declaração não extrapola a receita bruta máxima admitida para Fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; v) modelo de declaração de microempresa ou empresa de pequeno porte; vi) modelo de declaração de que não emprega menor; vii) modelo de declaração de atendimento aos requisitos de habilitação; viii) modelo de declaração percentual mínimo de mão de obra constituído por mulheres vítimas de violência doméstica; ix) modelo de declaração de que não possui, em sua cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado ; x) modelo de declaração de cumprimento de reserva de cargos legal para pessoa com deficiência ou reabilitado da previdência social; xi) modelo de declaração de autenticidade dos documentos; xii) modelo de declaração de que as propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas; **xiii) minuta do termo de contrato.**

Desta forma, concluímos pela regularidade do instrumento convocatório minutado, desde que atendidas as observações apontadas acima.

f.2) Da análise específica da minuta do Contrato (0116070)

Por outro lado, merece uma análise específica a minuta do contrato a ser firmado entre as partes e prevista como anexo obrigatório do Edital (art. 18, VI da Lei 14.133/2021), a qual consta nos autos.

Isso porque o contrato a ser firmado precisa observar disposições legais específicas contidas no artigo 92 da Lei Geral, conforme redação a seguir:

Lei nº14.133/2021

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

[...]

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de

preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

Com efeito, em resumo, temos que a minuta do contrato em referência atende, em seus aspectos gerais, aos requisitos estampados no artigo supra, dos quais se destacam, sem prejuízo de outros igualmente importantes, as disposições sobre definição do objeto (Cláusula Primeira), forma de execução (Cláusula Segunda), condições de pagamento (Cláusula Quinta); critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços (Cláusula Quarta); critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento (Cláusula Quinta); prazos e forma de entrega e recebimento (Cláusula Sexta); direitos e responsabilidades das partes, com as penalidades cabíveis (Cláusula Décima Terceira); os casos de extinção (Cláusula Décima Quarta); a legislação aplicável à execução do contrato (Preâmbulo); a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação (item 6.21), dentre outras que complementam a execução da avença.

Não obstante, no que se refere às penalidades, o item 13.13.3 indica a possibilidade de aplicação da sanção de impedimento de licitar e contratar com o TJCE. De outro lado, o item 13.20 informa que a sanção de impedimento de licitar impedirá o responsável de licitar e contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo a qual pertence o órgão e entidade. Desse modo, a fim de evitar incongruências, recomendamos a retificação visando indicar precisamente os órgão e entidades que poderão abranger essa punição, se apenas o TJCE ou todos os órgãos do ente federativo.

Ainda no tocante às penalidades, o item 13.22 assinala que *“Poderá ser aplicada ao responsável a sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, em decorrência da prática das infrações dispostas nos subitens 13.9.3.1, 13.9.2, 13.9.3.3, 13.9.3.4, 13.9.3.5, 13.9.3.6, 13.9.3.7, 13.9.3.8, 13.9.3.9 e 13.9.3.10, bem como pelas infrações administrativas previstas nos subitens 13.10.1, 13.10.2 e 13.10.3 que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção de impedimento de licitar e contratar...”*.

Nesse contexto, questionamos se não seria o caso de aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, em decorrência da prática das infrações dispostas nos subitens 13.10.1, 13.10.2 e 13.10.3, bem como pelas infrações administrativas previstas nos subitens 13.9.3.1, 13.9.2, 13.9.3.3, 13.9.3.4, 13.9.3.5, 13.9.3.6, 13.9.3.7, 13.9.3.8, 13.9.3.9 e 13.9.3.10 que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção de impedimento de licitar e contratar.

Quanto à garantia financeira, o item 16.5.1 dispõe que o prazo para complementação da garantia referente aos aditivos deverá seguir os mesmos prazos estabelecidos nos subitens 15.3 e 15.4.

Contudo, não há os subitens 15.3 e 15.4, de modo que esse ponto merece revisão.

Observa-se, ainda, que há repetição da numeração de itens, como, por exemplo, do 5.6.14 e 5.6.15. À vista disso, faz-se necessária renumeração precisa dos itens a fim de evitar incoerências.

Em relação ao subitem 15.6.15, sobre descontos autorizados, indica-se as disposições do item 11 do Termo de Referência, em que pese esse item se referir apenas à vigência do contrato. Assim, deve-se verificar o conteúdo realmente correspondente

Dessa forma, entendemos pela regularidade da minuta de Contrato apresentada, nos seus termos gerais, desde que revisados os pontos referidos.

IV – CONCLUSÃO:

Ante todo o exposto, ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade e critérios técnicos não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, **estamos de acordo com os termos da minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 11/2025** que nos foi encaminhada para análise, desde que observados os apontamentos realizados para minuta do Edital (f.1) e do Contrato (f.2).

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, data e hora indicadas na assinatura digital.

LUIZ FERNANDO
MARQUIM NOGUEIRA
FILHO:08960509477

Assinado de forma digital por
LUIZ FERNANDO MARQUIM
NOGUEIRA FILHO:08960509477
Dados: 2025.05.22 16:48:51
-03'00'

Luiz Fernando Marquim Nogueira Filho
Analista Judiciário

De acordo. À douta Presidência.

CRISTHIAN SALES
DO NASCIMENTO
RIOS:72191201334

Assinado de forma digital por
CRISTHIAN SALES DO
NASCIMENTO RIOS:72191201334
Dados: 2025.05.23 12:25:56
-03'00'

Cristhian Sales do Nascimento Rios
Consultor Jurídico



GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Processo Administrativo: 8501557-01.2025.8.06.0000.

Assunto: Minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 11/2025.

DECISÃO

Em evidência, o processo administrativo acima identificado, por meio do qual se encaminha a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 11/2025, o qual tem por objeto a *“Contratação de Solução Integrada de Software como Serviço (SaaS) Microsoft Office 365, para atender às necessidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos”*.

Sobre a regularidade do Edital da licitação e do respectivo processo, a Consultoria Jurídica emitiu parecer fundamentado, asseverando o atendimento das exigências legais aplicáveis, recomendando, unicamente, ajustes nas minutas do Edital (doc. 0116070) e do Contrato, para uma maior segurança jurídica. Ei-las:

Edital (doc. 0116070, págs. 01-39):

- algumas disposições referentes às preferências para micro e pequenas empresas, por exemplo, nos itens 4.9.22 (pág. 12) e 4.12.11 (pág. 17), merecem revisão.

- no item 5.1.1.6.1.2 (pág. 20), que trata da habilitação jurídica, há referência a “empresa individual de responsabilidade limitada (EIRELI)”, categoria empresarial extinta e substituída pela “sociedade limitada unipessoal (SLU)”, de modo que se faz mister a atualização no instrumento convocatório, com vista a evitar atecnias.

- pequenas inconsistências nos itens 9.7.2 (PÁG. 28), 9.8 (pág. 29) e 9.24 (pág. 32):

O item 9.8 indica o “inciso III, b, deste artigo”, apesar de não existir tal previsão no art. 155 da Lei 1.4133/2021.

O item 9.24 informa que, nos ilícitos de natureza mediana, serão aplicadas as penas e impedimento de licitar e contratar cumulada com multa. Todavia, o item 9.7.2 indica que será considerada como mediana a infração que implicar somente multa. Diante disso, faz-se mister o reexame dos itens referidos.

Contrato (doc. 0116070, págs. 88-112):

- o item 13.20 (pág. 103) informa que a sanção de impedimento de licitar impedirá o responsável de licitar e contratar no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Ente Federativo a qual pertence o órgão e entidade. Desse modo, a fim de evitar incongruências, deve-se retificá-lo, para indicar precisamente os órgãos e entidades que poderão abranger essa punição, se apenas o e. TJCE ou todos os órgãos do Ente Federativo.

- devido ao consignado no 13.22 (pág. 103) acerca da aplicação da sanção de declaração de inidoneidade (*pela prática das infrações dispostas nos subitens 13.9.3.1, 13.9.2, 13.9.3.3, 13.9.3.4, 13.9.3.5, 13.9.3.6, 13.9.3.7, 13.9.3.8, 13.9.3.9 e 13.9.3.10, bem como pelas infrações administrativas previstas nos subitens 13.10.1, 13.10.2 e 13.10.3, que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção de impedimento de licitar e contratar*), verificar se não seria o caso de estabelecer essa mesma reprimenda em decorrência da prática das infrações dispostas nos subitens 13.10.1, 13.10.2 e 13.10.3, bem como pelas infrações administrativas previstas nos subitens 13.9.3.1, 13.9.2, 13.9.3.3, 13.9.3.4, 13.9.3.5, 13.9.3.6, 13.9.3.7, 13.9.3.8, 13.9.3.9 e 13.9.3.10, que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção de impedimento de licitar e contratar.

- quanto à garantia financeira, o item 16.5.1 (pág. 109) dispõe que o prazo para complementação da garantia referente aos aditivos deverá seguir os mesmos prazos estabelecidos nos subitens 15.3 e 15.4. Contudo, não há os subitens 15.3 e 15.4, de modo que esse ponto (16.5.1) merece revisão.

- há repetição da numeração de itens, como, por exemplo, do 5.6.14 e 5.6.15 (pág. 93). À vista disso, faz-se necessária renumeração precisa dos itens, a fim de evitar incoerências.

- em relação ao segundo subitem 15.6.15 (pág. 93), a ser renumerado, sobre descontos autorizados, indica-se as disposições do item 11 do Termo de Referência, em que pese esse item se referir apenas à vigência do contrato. Assim, deve-se verificar o conteúdo realmente correspondente.

Sendo assim, com fulcro nas informações atestadas pela Secretaria de Tecnologia da Informação (SETIN), bem como nas razões expostas pela Consultoria Jurídica desta Presidência, **APROVO** o parecer retro, **DETERMINO** a efetivação das sugestões apontadas pelo órgão consultivo, ao passo que **AUTORIZO** o prosseguimento do certame.

Nesse sentido, encaminhem-se dos autos à Gerência de Contratações de TIC, para a realização das alterações indicadas e demais providências imprescindíveis à publicação do ato convocatório.

Fortaleza-CE, data e hora indicadas na assinatura digital.

Desembargador HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO
Presidente



Documento assinado eletronicamente por **HERACLITO VIEIRA DE SOUSA NETO, Presidente**, em 23/05/2025, às 17:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei-adm.tjce.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0137724** e o código CRC **E30BC99F**.