



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - CEP 77006-002 - Palmas - TO - www.tceto.tc.br

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Proposta de ajuste direto com fundamento na hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 75, inciso VIII, Lei nº 14.133/2021. Contratação Emergencial de 455 (quatrocentas e cinquenta e cinco) licenças da solução em nuvem *Microsoft Office 365*. Análise Jurídica.

I - RELATÓRIO

1. Aportou nesta **ASSJ** os autos do processo SEI nº 25.001469-6, o qual tem como objeto a Contratação de empresa com o propósito de adquirir 455 (quatrocentas e cinquenta e cinco) licenças da solução em nuvem *Microsoft Office 365*, para um período máximo de 12 (doze) meses, de modo a para atender às necessidades da Coordenadoria de Administração de Redes – COARE do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins - TCE-TO.

2. Os autos vieram instruídos com a documentação, em especial:

- a) Documento de Formalização de Demanda – DFD (Doc. Sei nº. 0825286);
- b) Termo de Referência nº 38/2025 (Doc. Sei nº 0831279);
- c) Informação - Termo de Ciência e Concordância de Indicação para Gestor ou Fiscal de Contrato (Doc. Sei nº. 0831288);
- d) Análise Preliminar da **DIGAF** (Doc. Sei nº. [0837493](#));
- e) Despacho nº. 12086/2025 da **DIGAF** aprovando os artefatos de planejamento da contratação (Doc. Sei nº. 0837588);
- f) Despacho nº. 12105/2025 do **GABPR** autorizando o prosseguimento do feito (Doc. Sei nº.0837641);
- g) Pesquisa de preços/ Solicitações de orçamento da **COADM** (Docs. Sei nºs. 0839053, 0839054, 0839056, 0839058, 0839059, 0839063, 0839065, 0839067, [0839068](#), [0839069](#), [0839070](#), [0839073](#), [0839075](#), [0839077](#), [0839079](#), [0839080](#), [0839082](#), [0839085](#), 0842415, [0842422](#) e 0842424);
- h) Planilha - **COADM** (Doc. Sei nº. 0842450);
- i) Documentação atinente à habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira e qualificação técnica da empresa detentora do menor preço - (Docs. Sei nº. 0842466, [0842470](#), 0842472, [0843239](#), 0843240, [0843553](#) e 0842473);
- j) Análise Técnica nº 2/2025 da Coordenadoria de Contabilidade - COCON acerca da documentação relação à qualificação econômico-financeira da empresa Brasoftware Informática Ltda. (0843685);
- k) Certidão Negativa de licitantes Inidôneos – TCU e CEIS/CNEP (Doc. Sei nºs. 0844129 e 0844124);
- l) Certidões de regularidade social, fiscal e trabalhista (Docs. Sei nºs 0842459, 0842460, 0842461, 0842462, 0842471, [0844137](#) e 0842464);
- m) Autorização nº 77/2025 emitida pela Coordenadoria de Finanças contendo detalhamento da dotação orçamentária (Doc. Sei nº 0842928);
- n) DD – Detalhamento de Dotação 2025DD000394 (0842932);

o) Minuta da Portaria de Dispensa (Doc. Sei nº 0844140);

p) Minuta de Contrato (Doc. Sei nº 0844144).

q) Despacho nº 14369/2025 emitido pela COLCC encaminhando os autos a esta Consultoria Jurídica para fins de análise e emissão de parecer jurídico (Doc. Sei nº 0844345);

3. Ressalta-se que para fins de análise dos custos da contratação pretendida, tendo como base os valores praticados pelo mercado, registra-se que houve uma pesquisa de preços ensejando a elaboração da Planilha COADM (0842450). Nesta planilha restou demonstrado que o menor preço foi ofertado pela empresa **Brasoftware Informática Ltda.**, CNPJ nº. 57.142.978/0001-05, com o valor total de R\$ 924.285,00 (novecentos e vinte e quatro mil duzentos e oitenta e cinco reais), considerando os itens e especificações constantes do quadro do item 3 que dispõe sobre a especificação do objeto ou serviço do Termo de Referência nº 38/2025 (0831279).

4. Sobreleva dizer que muito embora conste a informação no DFD de que o Contrato nº 10/2021(0383528) expiraria em 29/03/2025, o referido documento é datado do dia 28/03/2025, ou seja, na véspera da data fatal do instrumento contratual precitado. Acresça-se, ainda, a necessidade de se relatar que os presentes autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica no dia 14/04/2025, isto é, 02 (dois) dias antes do feriado da Semana Santa/Tiradentes (16 a 21/04/2025), ficando aberto nesta Consultoria Jurídica por 4 (quatro) dias úteis.

5. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir o Gestor máximo do Órgão no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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.

§ 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;

7. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da ligação estreita com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

8. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado,

tenham sido regularmente determinadas pelas Unidades Técnicas, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária deste Tribunal de Contas, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

9. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

10. Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO.¹

11. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade podem ser apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

12. No tocante a instrução processual, sobreleva dizer que nos chamou à atenção o fato do objeto pretendido mesmo se tratando de licenças de *softwares* os presentes autos não foi submetido à análise do Comitê Estratégico de TI (CETI), muito embora tenha sido tramitado para **DINFO** em algum momento. Vale dizer que o inciso III do art. 10 da Resolução Administrativa nº 4/2023-PLENO, de 22 de março de 2023 estabelece ao CETI a atribuição de analisar, supervisionar e priorizar, em conformidade com as políticas do TCE/TO e de seu PDTI (Plano Diretor de Tecnologia da Informação), o planejamento anual de aquisições, **contratações** e serviços de TI. Com efeito, sugere-se que antes de encaminhar os autos ao **GABPR** que seja colhida a manifestação do CETI.

13. Pois bem, nos termos da Constituição Federal, art. 37, XXI, a contratação de obras, serviços, as compras e alienações realizadas pela Administração Pública deverão, em regra, ocorrer por meio de licitação pública. Assim dispõe o referido dispositivo:

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

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

14. Nessa linha, a licitação pública é processo seletivo, mediante o qual a Administração Pública oferece igualdade de oportunidade a todos os que com ela queiram contratar, preservando a equidade no trato do interesse público, tudo a fim de cotejar propostas para escolher uma ou algumas delas que lhe sejam a mais vantajosa. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução do interesse público. O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício do interesse público e não asseguraria a contratação mais vantajosa.

15. Um dos pressupostos da licitação é o tratamento isonômico, que deve ser assegurado pelo Estado, a todos os interessados que atuam no mercado e atendam as condições exigidas para a contratação. Entretanto, como exposto acima, existem situações em que o interesse público – pautado em razões de ordem técnica e/ou jurídica – demanda para a Administração, conforme previsão legal, uma contratação direta. Esta forma de contratação poderia representar violação ao princípio da isonomia, mas o interesse público justifica o tratamento diferenciado dado pelo legislador nesses casos, inclusive, com respaldo no acima citado dispositivo constitucional.

16. Portanto, para assegurar o interesse público existem situações mencionadas em lei, e de caráter excepcional, em que se admite a contratação sem licitação, a nominada contratação direta. Essa forma direta de contratação não significa inaplicação dos princípios básicos que orientam a atuação

administrativa, pois o administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais.

17. Assim, a contratação direta se submete a um procedimento administrativo, ou seja, a ausência de licitação não equivale à contratação informal, realizada com quem a Administração bem entender, sem a devida instrução e motivação que demonstrem a sua legalidade. Nas etapas internas iniciais, a atividade administrativa será idêntica, seja ou não a futura contratação antecedida de licitação.

18. A dispensa de licitação nada mais é do que uma contratação direta pela Administração Pública e se configura nas hipóteses em que a licitação é possível, há viabilidade de competição, mas realizá-la importaria em sacrifício ou prejuízo desmedido ao interesse público. Portanto, visando o legislador resguardar o interesse público, permitiu à Administração Pública a dispensa de licitação nas hipóteses previstas em lei. Assim, o agente administrativo poderá dispensar a licitação e realizar a contratação direta nos casos expressamente autorizados por lei.

19. Dentre as possibilidades de dispensa de licitação, o legislador tornou dispensável a realização de licitação para as compras/serviços nos casos de emergência, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços público. Nesses termos estabelece o inciso VIII do artigo 75, do referido diploma legal, *in verbis*:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

*VIII - nos casos de **emergência** ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;*

[grifei]

20. Não obstante, na hipótese de uma contratação direta (seja por dispensa de licitação, seja por inexigibilidade), não se pode olvidar da necessidade de se instruir o processo da contratação com os documentos reclamados no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, quais sejam:

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

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

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

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

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

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

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

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

21. Por seu turno, os atos em que se verifique a dispensa de licitações são atos que fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, consagrando-se como exceções a este princípio. Assim, este tipo de ato trata-se de ato discricionário, mas devido a sua importância e necessidade extrema de idoneidade, se submete a necessidade de uma perfeita instrução processual que ateste o ato de dispensa. Nesse sentido, analisaremos, abaixo, se foi apresentada a documentação reclamada nos dispositivos precitados.

22. A propósito, a Resolução Administrativa-TCE/TO nº 7, de 29 de março de 2023, prevê em art. 33 que as contratações deste Tribunal de Contas se submetem à realização da fase preparatória, incluindo, para tanto, a elaboração de artefatos de planejamento. Assim, observa-se que constam nos autos o DFD e o Termo de Referência, os quais passaremos a analisá-los

Documento de Formalização de Demanda – DFD

23. Com relação a este documento nota-se que foi elaborado utilizando-se do modelo aprovado pelo GABPR nos autos do processo SEI nº 23.001458-5 – Doc. nº 0569862, não havendo, pois, nenhuma observação que mereça destaque.

24. Inobstante a isso, muito embora não se trate de algo relevante, observamos que no **item 2.1.** mencionou-se que seria necessário a realização de uma contratação emergencial **ou** contratação direta, quando, na verdade, o caso de emergência é uma hipótese da própria contratação direta, ou seja, dispensável a licitação. Outro detalhe seria relativo ao **item 2.2.** que foi indicado um número de documento SEI relativamente a *e-mails* de forma equivocada, bem como verificamos que a grafia do vocábulo **representante** (da *Microsoft*) restou digitada incorretamente.

25. Todavia, por se tratar de inconsistências de somenos importância e que não maculam o feito, não visualizamos nenhuma necessidade de emissão de um novo documento.

Estudo Técnico Preliminar – ETP

26. Relativamente a este documento nota-se que a Unidade Demandante/Técnica se utilizou da faculdade estabelecida na hipótese do art. 40 da Resolução Administrativa – PLENO nº 7, de 29 de março de 2023, especificamente no pressuposto do inciso I, deixando, pois, de apresentar o referido documento por se tratar de futura contratação fundamentada na dispensa de licitação em razão da emergência (Art. 75, inciso VIII da Lei nº 14133, de 2021).

Termo de Referência - TR

27. No que se refere ao Termo de Referência percebemos algumas situações que, a nosso ver, poderiam ser melhores aclaradas, quais sejam:

*a) No **item 1.1.** traz a informação de que o objeto da futura contratação trata-se de: “Contratação de assinatura de 455 (quatrocentas e cinquenta e cinco) licenças da solução em nuvem Microsoft Office 365, para um período máximo de 12 (doze) meses e período mínimo respectivo ao novo procedimento a ser efetuado considerando o Catálogo de Soluções de TIC 2025, segmentadas e quantificadas conforme apresentado adiante, e demais especificações e condições do Termo de Referência:*

a) 100 (cem) licenças de uso do Office 365 E1 (no Teams);

b) 335 (trezentas e trinta e cinco) licenças de uso do Office 365 E3 (no Teams);

c) 20 (vinte) licenças de uso do Office 365 E5 (no Teams).

b) 455 (quatrocentos e cinquenta e cinco) licenças de uso do Microsoft Teams Enterprise.

*Todavia, a expressão destacada, repetida no **item 2.12.**, nos remete a uma possibilidade de que o período de vigência contratual pudesse ser antecipado, muito embora não esteja muito evidente. No entanto o **item 15.1.** do TR é categórico em dizer que o prazo de vigência da contratação é de 12 (doze) meses, contados a partir da publicação do extrato resumido no Boletim Oficial deste Tribunal de Contas, situação que reclama esclarecimentos ou ajuste.*

*c) No que diz respeito ao reajuste do contrato (item 16 e seguintes), sob a nossa ótica, não restou muito claro quais seriam as possibilidades de reajustes, haja vista a redação do **item 16.1.**, em que se*

percebe uma contradição, qual seja: Se os preços **não** são fixos, por que estabelecer que os reajustes seriam no prazo de um ano, contado da data do orçamento estimado? Outro ponto relevante: Se os reajustes seriam anuais, por que o **item 16.9.** informa que a Microsoft (não a contratada) poderia realinhar preços unilateralmente a qualquer momento? Ademais, o **item 16.2.** nada tem a ver com reajuste, neste sentido recomenda-se que seja excluído desse contexto e inserido como subitem da vigência contratual.

d) Também nos chamou à atenção o fato de o texto da parte inicial do **item 16.9.** estabelecer que os pagamentos seriam mensais, sendo que no item específico CONDIÇÕES DE PAGAMENTOS não reflete a mesma informação. Aliás, o **item 19.1.** traz a seguinte redação: “Os pagamentos devidos, serão efetuados após a execução completa do contrato (disponibilização no site Microsoft M365 Admin Center das licenças adquiridas, com a verificação dos quantitativos e tipos de licenças corretas).”

e) No item 18.4. recomenda-se alterar o termo SIAFI por SICAF;

f) Considerando que o fabricante (Microsoft) não será parte da relação contratual, é aconselhável que os textos dos **itens 11.3. e 11.5.** sejam revistos;

g) Com relação aos dados relativos a dotação orçamentária nota-se uma divergência no subitem informado (94) em relação àquele informado no documento emitidos pela COOFI – Coordenadoria de Orçamento e Finanças (0842928).

Mapa de Gerenciamento de Riscos

28. Atinente a este documento verifica-se que a sua exigência pode ser sopesada nos casos em que a confecção do ETP é facultada ou dispensada, na conformidade com o art. 43 da RA nº 07, de 29/03/2023. Por conseguinte, observa-se que a Unidade optou pela não apresentação do referido documento.

Demonstração da Previsão de Recursos Orçamentários

29. Consigna-se ainda, que há informação quanto à disponibilidade orçamentária (0842928 e 0842932).

Estimativa de Despesa e Justificativa de Preço

30. No processo de contratação direta, nos termos do art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a estimativa de despesa deve ser precedida de regular pesquisa, nos moldes do art. 23 da Lei nº 14.133/21 e da Instrução Normativa nº 65/2021.

31. Na contratação direta por emergência a Lei nº 14.133/21 também dispõe que deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/21, conforme reza o § 6º do art. 75:

Art. 75. (...)

*§ 6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e **deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei** e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.*

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

32. Assim, no caso de contratações com base na Lei nº 14.133/2021, como na presente contratação direta, aplica-se a RA nº 07/2023, para realização da pesquisa de preços:

Art. 48. Para viabilizar a apuração do valor estimado das contratações realizadas no âmbito do TCE/TO, deverá ser realizado procedimento de pesquisa de preços em conformidade com o estabelecido nesta Resolução Administrativa.

§ 1º A partir do TR/PB e dos subsídios fornecidos pela unidade técnica em observância ao disposto nesta Resolução Administrativa, compete à COADM realizar a consolidação da estimativa prévia da despesa, mediante procedimento de pesquisa de preços.

§ 2º A unidade técnica deverá prestar todo o apoio necessário à COADM, em especial no tocante à análise crítica das amostras de preços obtidas e à avaliação da compatibilidade das especificações de outras contratações com aquelas do objeto que se pretende contratar.

§ 3º As pesquisas de preço poderão ser realizadas por entidades especializadas, preferencialmente integrantes da Administração Pública, desde que atendam às exigências desta Resolução Administrativa e sejam ratificadas pela COADM.

§ 4º Poderá ser utilizada pesquisa de preço efetuada por outros órgãos públicos, desde que tenha sido realizada no prazo de até 1 (um) ano, e atenda, ao menos, às diretrizes desta Resolução Administrativa ou ao disposto na Resolução Administrativa nº 65, de 7 de julho de 2021, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, ou outra que a substitua, cabendo manifestação da COADM.

§ 5º O disposto nesta Resolução Administrativa não se aplica a itens de contratações de obras, insumos e serviços de engenharia para os quais seja apresentada Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) pelas planilhas orçamentárias, devendo, nesse caso, ser observado os §§ 2º, 3º, 5º e 6º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e, no que couber, as disposições do Decreto Federal nº 7.983, de 8 de abril de 2013.

Subseção I

Da Composição da Cesta Aceitável de Preços

Art. 49. A composição da cesta aceitável de preços depende da obtenção de, no mínimo, 3 (três) amostras de preços por item.

§ 1º Sem prejuízo da utilização de outros sistemas de auxílio à pesquisa de preços ou de catalogação de bases de dados de natureza pública ou privada, constituem fontes de consulta:

I – públicas:

a) Painel para Consulta de Preços disponível no PNCP;

b) Banco de Preços em Saúde;

c) contratações similares de outros entes públicos, 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;

d) contratações anteriores do TCE/TO.

II – privadas:

a) pesquisa publicada em mídia especializada, em meio impresso ou eletrônico, com notório e amplo reconhecimento no âmbito que atua; b) pesquisa disponível em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que o documento contenha o endereço eletrônico e a data de acesso;

c) pesquisa direta com potenciais fornecedores de produtos ou serviços, inclusive mediante orçamentos coletados por servidores do TCE/TO nos estabelecimentos, desde que não tenham sido obtidos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

d) pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas.

§ 2º Sempre que houver contratação anterior do TCE/TO para o mesmo item, vigente ou que atenda aos critérios estabelecidos no art. 51 desta Resolução Administrativa, a COADM poderá utilizá-la para composição da cesta aceitável de preços, exceto nos casos em que a sua utilização trouxer distorções à pesquisa de preços, mediante justificativa.

§ 3º As amostras de preços coletadas devem ser analisadas de forma crítica, especialmente quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 4º Não serão admitidas amostras de preços obtidas em sítios de leilão e de intermediação de vendas, bem como de comparação de preços.

§ 5º A composição de cesta aceitável de preços será dispensável nos seguintes casos:

I – em contratações de obras e serviços de engenharia, para os itens em que os preços sejam obtidos por meio do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), do Sistema de Custos Rodoviários (SICRO), ou, ainda, da Tabela de Composição de Preços e Orçamentos da Editora PINI (TCPO); e

II – em processos relativos a objeto contratado que visem apenas à substituição de bens, materiais ou equipamentos.

Art. 50. Todas as amostras de preços obtidas deverão:

I – estar expressas em moeda corrente do Brasil, exceto nos casos de contratação internacional;

II – considerar as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, formas e prazos de pagamento, tributação, custo de frete, garantias exigidas e demais custos indiretos, diluídos nos preços unitários de cada item; e

III – desconsiderar descontos relativos a pagamento antecipado ou por boleto bancário.

§ 1º Excepcionalmente, nas hipóteses em que se pretender utilizar amostras obtidas em moeda internacional para contratação nacional, o valor a ser convertido deverá considerar os aspectos macroeconômicos que influenciam no preço final do produto ou serviço pesquisado, tais como taxa de câmbio corrente, frete e tributos.

§ 2º Excepcionalmente, nas hipóteses em que, justificadamente, reste demonstrado que o custo de frete tem o potencial de distorcer o valor de mercado do item, a amostra de preço poderá não considerar o custo de frete de que trata o inciso II deste artigo.

§ 3º Compete à unidade técnica avaliar a adequação da consideração positiva ou negativa dos custos adicionais, acessórios ou marginais na estimativa de preços para refletir a realidade de mercado e a correspondência com o modo de execução e fornecimento do objeto.

§ 4º Aplica-se o disposto no art. 52 desta Resolução Administrativa quando a unidade técnica, excepcionalmente, indicar que, a despeito da expiração do prazo de validade da amostra coletada, o valor obtido mantém-se pertinente e atual de acordo com os preços praticados considerando a realidade do mercado.

Subseção II

Da Apuração do Valor Estimado da Contratação

Art. 51. O valor estimado da contratação será, preferencialmente, aquele calculado pela mediana ou pela média das amostras de preço obtidas, ou, ainda, igual à amostra de preço de menor valor obtida na pesquisa de preços.

Art. 52. A utilização de menos de 3 (três) amostras de preços, ou a falta de uma fonte pública, poderá ser admitida mediante justificativa a ser elaborada pela COADM, considerando as circunstâncias mercadológicas e apontando fundamentos adequados tendentes a fundamentar os fatores determinantes para a não obtenção do número mínimo requerido.

Parágrafo único. A justificativa a que se refere o caput deverá ser aprovada pela DIGAF, a qual deliberará acerca de sua aceitabilidade ou da necessidade de complementação da justificativa ou, ainda, quanto à pertinência de realizar nova pesquisa de preços.

33. Quanto à estimativa de despesa verifica-se que esta foi obtida por meio de pesquisa de preços a 3 (três) empresas do ramo do objeto (Docs. Sei nºs. 0842415, [0842422](#) e [0842424](#)), onde restou apurada a média de preços, ensejando, por conseguinte, na elaboração da Planilha **COADM** (0842450). Contudo, por outro lado, foi possível perceber que não foi exibido nenhum preço público, em que pese constar a informação de que não foi localizada nenhuma contratação pública de *Office 365 E1, E3 e E5 da Microsoft*. Destarte, recomenda-se que tal justificativa seja devidamente aprovada pela **DIGAF** (§ único do art. 52 da RA nº 07/2023). Desse modo, considera-se **parcialmente** cumprido o inciso II do art. 72 da Lei 14.133/2021 e inciso VI da RA nº 7/2021.

34. Acresça-se, que também foi acostado aos autos a justificativa de preço e razão da escolha do prestador de serviços/fornecedor (Doc. Sei nº 0842598).

35. Ainda com relação a instrução processual, observa-se que foi providenciada a juntada aos autos, previamente à assinatura do contrato ou à emissão da Nota de Empenho, dos comprovantes de consultas realizadas perante o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), além da certidão negativa de inidoneidade, tudo em cumprimento à regra estampada no § 4º do art. 89 da RA nº 7/2021 (Doc. Sei nºs 0844124 e 0844129).

Requisitos de Habilitação e Regularidade Fiscal e Trabalhista da Empresa a ser Contratada

36. No tocante a comprovação de que a futura contratada preenche os requisitos de habilitação jurídica e qualificação mínima necessária, além de estar regular com suas obrigações fiscais e trabalhistas, observa-se que consta nos autos os Documentos Sei nºs 0842466, [0842470](#), 0842472, [0843239](#), 0843240, [0843553](#), 0842473, 0842459, 0842460, 0842461, 0842462, 0842471, [0844137](#) e 0842464.

37. Pela leitura dos documentos mencionados acima tem-se que esses atestam as condições de habilitação da empresa, à exceção da necessidade de se acostar aos autos um novo certificado de regularidade quanto ao FGTS, considerando que aquele que consta nos autos encontra-se com vigência expirada. Além disso, verifica-se que também não foi apresentado atestado de capacidade técnica, conforme estabelece o TR, situação que reclama ajuste.

Da Dispensa por Emergência

38. De acordo com o art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, é possível a dispensa de licitação “*quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso*”.

39. Para a contratação da prestação de serviços é indispensável que a situação emergencial seja justificada adequadamente no respectivo processo e apontados os problemas que poderão advir da não execução de tais serviços, comprovando-se a ocorrência de prejuízo ao interesse público, conforme jurisprudência do TCU (aplicável por analogia ao art. 75, VIII, da Lei 14.133/2021).:

A contratação direta com base na emergência prevista no inc. IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 deve ser adequadamente justificada, de maneira a se afastar qualquer tipo de dúvida quanto à regularidade no uso do dispositivo. Informativo do TCU n. 81

Indique a efetiva urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens quando de contratações emergenciais, nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 1573/2008 Plenário

Admite-se, em caráter excepcional, e com fundamento no interesse público, contratação emergencial da prestação de serviços que não possam sofrer solução de continuidade, desde que justificada adequadamente no respectivo processo e apontados os problemas que poderão advir da paralisação de tais serviços, comprovando-se a ocorrência de prejuízo ao interesse público. A contratação será apenas durante o prazo necessário para a realização do novo processo licitatório, observando-se o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666/1993. Acórdão do TCU n. 727/2009 Plenário

40. No caso presente verifica-se que há justificativa fundamentada no Documento de Formalização de Demanda – DFD (Doc. Sei nº 0825286)

2.1. Considerando que o Pregão Eletrônico nº 90029/2024 foi declarado fracassado, com homologação da licitação em 18/02/2025 (0821787) e publicação do aviso de resultado no Boletim Oficial TCETO nº 3665 (0822203) torna-se necessário a realização de uma contratação emergencial ou contratação direta.

*2.2. Considerando o Despacho 4645 (0815449) referente ao processo SEI nº 24.000311-0 no qual destaca: "...a republicação do Edital sem qualquer alteração". Informamos que é necessário a adequação do Termo de Referência visto que, conforme apresenta-se nos emails (0825286) no qual o representante da Microsoft Fábio Santos destaca alguns pontos importantes sobre as tratativas realizadas anteriormente sobre a renovação do licenciamento do Office 365 e (0833208) ao qual informa que a Microsoft não autorizou a adesão ao Catálogo de Soluções de TIC com Condições Padronizadas (0767930). Procedimento este, que deveria ter ocorrido no início do processo licitatório do processo SEI nº 24.000311-0 para que as demais empresas LSP (**Licensing Solution Providers**) (<https://partner.microsoft.com/pt-br/licensing/parceiros%20lsp>) autorizadas pela Microsoft pudessem participar do processo licitatório para adesão do Catálogo de Soluções de TIC com Condições Padronizadas (0767930).*

2.3 Considerando o Ofício (0833230), que informa a não possibilidade de seguir com a prorrogação do contrato nº 10/2021.

2.4. Considerando que o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins atualmente utiliza diversas soluções da Microsoft, que incluem ferramentas de produtividade, escritório, comunicação instantânea, correio eletrônico, entre outros recursos, para a consecução de suas atividades.

*2.5. Considerando que o Contrato 10/2021(0383528), que fornece atualmente os serviços necessários, está no seu Quinto Termo Aditivo (0690611), o qual terá sua vigência finalizada em **29/03/2025**, não sendo mais possível realizar novo termo aditivo. Por esta razão, será necessária uma nova contratação para a subscrição de licenças de uso dos produtos.*

2.6. Esta nova contratação visa:

a) manter o fornecimento das ferramentas e produtos atualmente em uso;

b) adequar os quantitativos às necessidades atuais e futuras deste Tribunal.

c) atender em caráter emergencial a contratação da subscrição de licenças do Microsoft Office 365 por um período de no máximo 12 (doze) meses e período mínimo respectivo ao novo procedimento a ser efetuado considerando o Catálogo de Soluções de TIC 2025.

2.7. Considerando a necessidade de prover a disponibilidade do serviço de e-mail institucional (domínio @tceto.tc.br), é que apresentamos os fatores a seguir como justificativa para o planejamento da continuidade da contratação de licenças da plataforma

2.7.1. Encerramento do Atual Contrato da plataforma Microsoft Office 365: o Quinto Termo Aditivo ao Contrato N° 10/2021 (0690611) se encerrará em 29/03/2025, sendo necessária uma nova contratação para a subscrição de licenças de uso dos produtos, com vistas a atender a necessidade do Tribunal.

2.7.2. Importância da Segurança do Serviço e Validação por outros órgãos: o processo de aquisição de licenças do referido software é fundamental para assegurar a manutenção do serviço de e-mail e ampliar a quantidade de licenças de usuários. Neste sentido, é relevante destacar que a solução em questão já foi validada e adotada por órgãos governamentais no Tocantins e por todo o país, como demonstrado abaixo:

- <https://goias.gov.br/fapeg/fapeg-recebe-licencas-da-microsoft-e-sera-um-dos-primeiros-orgaos-do-governo-de-goias-a-adotar-a-plataforma-de-comunicacao-office-365/>
- <https://www.mg.gov.br/planejamento/noticias/contas-de-usuarios-da-cidade-administrativa-ganharao-protecao-extra/>
- <https://www.estado.rs.gov.br/governo-estadual-conclui-implantacao-do-office-365/>

2.7.3. Compatibilidade com o Ambiente Tecnológico do TCE/TO: este Tribunal tem utilizado as licenças do Microsoft Office 365 como ferramenta para a execução de suas atividades diárias, desde a produção de documentos e planilhas, compartilhamento de arquivos, até a comunicação e colaboração interna. A continuidade da utilização da ferramenta é imprescindível para garantir a eficiência operacional e a produtividade dos servidores, uma vez que as ferramentas oferecidas pelo Office 365 estão plenamente integradas aos processos e fluxos de trabalho já estabelecidos. A familiaridade dos servidores com a plataforma Office 365 permitem uma utilização eficaz das funcionalidades oferecidas, resultando em otimização de tempo e recursos. A interrupção do uso dessas ferramentas impactaria negativamente a execução das atividades e a entrega dos serviços prestados à sociedade. Portanto, a continuidade do uso das licenças do Microsoft Office 365 é uma medida necessária para manter a estabilidade e segurança das operações do Tribunal, assegurando a continuidade dos serviços prestados à população com a mesma qualidade e eficiência que vêm sendo alcançadas até o momento.

2.7.4. Benefícios da Infraestrutura em Nuvem para o serviço de E-mail: Justifica-se a continuidade da utilização de um sistema de e-mail baseado em nuvem como o oferecido pelo Microsoft Office 365, visto que o serviço de e-mail é alocado em uma infraestrutura de processamento (datacenter) diferente da localizada no TCE/TO, como por exemplo: requisitos de segurança mais elevados.

2.7.5. Integração com suas Ferramentas Colaborativas: Além disso, nesse modelo de serviço de e-mails institucionais, já utiliza-se a integração com outras ferramentas colaborativas, como tais: mensagens instantâneas, videoconferência, armazenamento e compartilhamento de arquivos. Tratam-se de recursos tecnológicos que já fazem parte da produtividade nos trabalhos desenvolvidos nesta Corte de Contas.

2.7.6. Cumprimento de Finalidade Institucional: Por oportuno, ressalta-se que conforme a RA n° 3/2009 é finalidade da COARE "implantar, coordenar e monitorar os recursos necessários para o adequado funcionamento da infraestrutura de rede seja para acessos internos ou externos", bem como uma de suas Funções Específicas "dimensionar meios de comunicação de dados de acordo com a demanda de recursos solicitados pelo Tribunal e prestar assistência aos usuários quanto ao uso desses recursos".

2.7.7. Alinhamento Estratégico: Além disso, ressaltamos o alinhamento estratégico com os objetivos contidos no Planejamento Estratégico TCE/TO 2023-2030, disposto na Resolução Administrativa TCE/TO n° 10/2023, onde se observa que dos 16 (dezesseis) objetivos ali constantes, pelo menos 6 (seis) deles estão relacionados com a ação da TI na contratação desta ferramenta de comunicação.

41. Parece-me que o interesse público, no caso, se entremostra presente, pois ainda que a situação fática possa revelar uma pequena demora na tomada de decisão após a homologação da licitação como sendo FRACASSADA, em 18/02/2023, talvez motivada pela transição da gestão do TCE/TO, mesmo assim não seria possível a realização de novo procedimento licitatório sem que houvesse prejuízos a continuidade dos serviços que necessitam do objeto a ser contratado. Some-se a isso que resta evidente que a interrupção do uso do *software Office 365* ensejaria uma situação caótica para este Tribunal de Contas, notadamente com relação a comunicação por *e-mails* ou vídeo chamadas, armazenamento de arquivos em nuvem e, ainda, os serviços realizados por intermédio de aplicativos tais como: *Word, Excel, Power Point* e mais. Entretanto, sem prejuízo de realizar a contratação pretendida, é imprescindível que as Unidades envolvidas providenciem, com a máxima brevidade, a instrução de processo administrativo para abrigar um novo procedimento licitatório.

Da Minuta do Contrato e da Portaria de Dispensa

42. No que se refere a minuta do instrumento contratual (0844144) exibida nos autos, percebe-se que esta foi elaborada em atendimento aos preceitos legais, especialmente no que tange a nova lei de licitações e contratos administrativos. Não obstante, entendemos ser preciso alguns ajustes em seu texto, a saber:

- a) Com relação a redação do **item 2.2.2.** não visualizamos essa informação no Termo de Referência;*
- b) No **item 2.8.** recomenda-se substituir o termo “portal” por “sites”, na conformidade com o TR;*
- c) Verificamos que os **itens 3.1.7. e 3.1.14.** do TR não foram reproduzidos na Cláusula Dos Preços, Especificações e Quantitativos;*
- d) Por fim, alerta-se para necessidade de alterar o texto da minuta, no caso de serem acatadas as recomendações de modificação no texto do Termo de Referência, especialmente com relação a vigência, reajuste e condições de pagamento.*

43. Concernente a minuta da Portaria de Dispensa (0844140) também procedi com a leitura integral de seu texto, nada tendo a opor.

III - CONCLUSÃO

44. Ante o exposto, manifestamos pelo **prosseguimento do feito**, com enquadramento na dispensa de licitação, alicerçado no artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, observada as seguintes recomendações:

- a) Verificar o que restou consignado nos **itens 12, 27, 33, 37 e 42** desta peça opinativa;
- b) Que seja analisada a possibilidade de realizar a dispensa de licitação na forma eletrônica seguindo as instruções contidas no Manual Técnico Operacional de Aquisições desta Corte de Contas (págs. 38 a 52).
- c) Que seja observada a regra do §3º do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021.

45. Por fim, alerta-se para que sejam realizadas as publicações de praxe, especialmente em atendimento o §3º do art. 89 (RA nº 7/2023), bem como que os autos sejam remetidos ao Núcleo de Controle Interno deste Órgão, consoante prevê o inciso X do art. 33 da RA nº 7 de 2023.

46. Encaminhe-se os autos à consideração superior.

47. É o parecer, s.m.j.



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRO ALBERTO DE CASTRO**, ASSESSOR IV, em 24/04/2025, às 11:02, conforme art. 4º da Resolução Administrativa TCE/TO nº 001, de 15 de outubro de 2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tceto.tc.br/sei/processos/verifica.php> informando o código verificador **0846348** e o código CRC **4B085026**.