

**PARECER JURÍDICO N. 0106/2025/SEPA****PROCESSO ADMINISTRATIVO NUP: 70000.000662/2025-21****EMENTA:****DIREITO**

ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE TIC. DISPENSA DE LICITAÇÃO. Análise do Processo NUP 70000.000662/2025-21, referente à contratação direta da Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará (ETICE) pela Secretaria da Proteção Animal (SEPA), visando o fornecimento de licenças de *software* de comunicação e colaboração (*Google Workspace*), na modalidade SaaS, incluindo serviços de migração e treinamento. Procedimento fundamentado no art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, combinado com a Lei Estadual nº 16.727/2018 (Lei do HUB de TIC). Instrução processual instruída com Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Riscos e Parecer Técnico favorável da autoridade central de TI (SEPLAG). A vantajosidade econômica foi demonstrada, com valor global inferior à média de mercado, e os requisitos de habilitação da estatal foram comprovados. Parecer pela **VIABILIDADE JURÍDICA** da contratação direta por dispensa de licitação, atestando-se a regularidade formal e material do feito para o prosseguimento da despesa e celebração contratual.

1. RELATÓRIO



O presente procedimento administrativo tramita no âmbito da Secretaria da Proteção Animal do Estado do Ceará (SEPA), tendo como unidade demandante a Coordenadoria de Tecnologia da Informação (COTEC) e como interessada a própria Secretaria. A demanda versa sobre um processo de contratação direta, por meio de dispensa de licitação, visando à aquisição de serviços de tecnologia da informação junto à Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará (ETICE). O objeto central é a contratação de empresa especializada para o fornecimento de serviços de computação em nuvem pública, na modalidade *Software as a Service* (SaaS), especificamente licenças do pacote Google Workspace, incluindo serviços correlatos de implantação, migração e treinamento.

A demanda originou-se da necessidade da SEPA de modernizar sua infraestrutura de comunicação e colaboração institucional. Conforme relatado nos autos, o órgão dispõe atualmente de uma quantidade insuficiente de contas de e-mail institucionais, cedidas precariamente pela Casa Civil, o que não atende à totalidade do quadro de colaboradores e limita a gestão de políticas de segurança e identidade digital. Para sanar essa lacuna, a administração elaborou um Estudo Técnico Preliminar (ETP) e um Termo de Referência, identificando a solução Google Workspace como a mais adequada. Foi realizada uma pesquisa de preços no mercado, comparando propostas de empresas privadas com a tabela da ETICE. O processo foi instruído com base na Lei do Hub de TIC (Lei Estadual nº 16.727/2018), optando-se pela contratação da empresa estatal ETICE, dada a sua natureza jurídica e a compatibilidade dos preços ofertados com o mercado, após ajustes negociais que reduziram o valor inicial estimado.

O objetivo do procedimento administrativo é a formalização de contrato para o fornecimento de 80 licenças do Google Workspace (sendo 60 na modalidade *Enterprise Starter* e 20 *Enterprise Standard*), além da prestação de serviços de migração de dados e treinamento de usuários. A questão jurídica central envolve a legalidade da contratação direta por dispensa de licitação, com fulcro no artigo 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), que permite a contratação de órgãos ou entidades da Administração Pública criados para esse fim específico. O processo busca validar a



vantajosidade econômica e técnica da proposta da ETICE, que totalizou o valor global de R\$ 63.043,20 (sessenta e três mil e quarenta e três reais e vinte centavos), assegurando a conformidade com as normas estaduais de governança de TI e proteção de dados.

O processo teve início em agosto de 2025 com a formalização da demanda e elaboração dos artefatos de planejamento (DFD, ETP e Matriz de Riscos). Após a realização de pesquisa mercadológica e recebimento da estimativa inicial da ETICE, os autos foram submetidos à Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG) para análise técnica, conforme exigência normativa. A SEPLAG, inicialmente, solicitou diligências para esclarecer a proposta comercial oficial e a justificativa da necessidade. Após o atendimento das diligências pela SEPA e a apresentação de uma proposta comercial definitiva da ETICE com valores ajustados para menor, a Célula de Governança e Aquisições de TIC (CEGOT/SEPLAG) emitiu o Parecer Técnico nº 173/2025, atestando a viabilidade técnica e a conformidade do pleito. Atualmente, em 20 de novembro de 2025, o processo foi encaminhado pela Coordenadoria Administrativo-Financeira (COAFI) para a Assessoria Jurídica (ASJUR) da SEPA, onde aguarda análise para controle prévio de legalidade.

O caso encontra-se em fase final de instrução processual, tendo superado as etapas de planejamento, pesquisa de preços e validação técnica pelo órgão central de tecnologia do estado (SEPLAG). A instrução demonstra que a administração justificou a escolha do fornecedor e do preço, evidenciando uma economia em relação à média de mercado e o cumprimento dos requisitos para a dispensa de licitação. O processo está agora pendente apenas do parecer jurídico conclusivo para a autorização da despesa e subsequente celebração do contrato com a ETICE.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. PRELIMINARES – DOS ASPECTOS JURÍDICOS



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.

Na oportunidade, destaca-se ainda que o parecer jurídico tem caráter meramente opinativo, referindo-se apenas a aspectos adstritos à legalidade do ato, não vinculando a decisão final da Administração.

3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A presente instrução processual fundamenta-se, primordialmente, no regime da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos). O dispositivo central que autoriza a pretensão da Administração é o Art. 75, inciso IX, que prevê a hipótese de dispensa de licitação para a contratação de órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico em data anterior à vigência da referida Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.



No âmbito estadual, destaca-se a Lei Estadual nº 16.727, de 26 de dezembro de 2018, conhecida como "Lei do HUB de TIC". Este diploma legal estabelece a competência da Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará (ETICE) para a execução centralizada de serviços de tecnologia da informação e comunicação (TIC) no âmbito do Poder Executivo Estadual. A referida lei consolida a ETICE como provedora preferencial de soluções de infraestrutura e serviços digitais, alinhando-se ao requisito de "criação para fim específico" exigido pela lei federal. Além disso, o procedimento observa os decretos estaduais de planejamento de compras e execução orçamentária citados na instrução, como os Decretos nº 35.283/2023 e nº 35.322/2023.

A doutrina administrativista pátria, ao interpretar o instituto da dispensa de licitação para contratação de estatais ou órgãos públicos (anteriormente prevista no art. 24, VIII, da Lei 8.666/93 e mantida com nova roupagem no art. 75, IX, da Lei 14.133/21), enfatiza o princípio da eficiência e da "autoprestação" ou colaboração intragovernamental.

Autores renomados como Marçal Justen Filho lecionam que a contratação direta entre entidades públicas não visa apenas a celeridade, mas o aproveitamento da expertise já instalada no aparelho estatal, evitando a duplicidade de custos e esforços. A doutrina alerta, contudo, que tal prerrogativa não é um "cheque em branco": a entidade contratada deve ter sido criada para a finalidade específica do objeto do contrato e, crucialmente, o preço deve ser compatível com o mercado. Jacoby Fernandes reforça que a vantajosidade não é presumida apenas pela natureza pública da contratada, devendo ser demonstrada objetivamente nos autos, sob pena de violação ao princípio da economicidade. No caso em tela, a doutrina respalda a contratação desde que comprovada a compatibilidade de preços e a aderência ao objeto social da estatal.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica ao exigir rigorosa verificação da compatibilidade de preços nas contratações diretas fundamentadas na natureza da pessoa jurídica contratada.



Destaca-se o entendimento consolidado de que a dispensa de licitação para contratação de empresas públicas de TI (como SERPRO e DATAPREV, análogas à ETICE na esfera federal) exige: **(i)** que a prestadora tenha sido criada para o fim específico antes da Lei 14.133/21; **(ii)** que o serviço esteja estritamente enquadrado em seu objeto social; e **(iii)** que os preços estejam alinhados aos de mercado. O entendimento atual dos tribunais de contas veda a contratação direta se houver oferta de mercado manifestamente mais vantajosa, a menos que razões de segurança estratégica ou integração sistêmica justifiquem a escolha da estatal, elementos estes presentes na justificativa técnica do "Cinturão Digital" e governança de dados estaduais.

Aplicando-se os dispositivos legais e o entendimento jurisprudencial ao caso concreto da Secretaria da Proteção Animal (SEPA):

- **Enquadramento Legal (Art. 75, IX, Lei 14.133/21):** A ETICE é uma empresa pública criada pela Lei nº 13.006, de 24 de março de 2000, data anterior à vigência da Nova Lei de Licitações, cumprindo o requisito temporal. Seu objeto social, descrito no Estatuto, inclui prover e integrar soluções de TIC para a Administração Pública, amoldando-se perfeitamente ao objeto da contratação (Google Workspace e serviços correlatos);
- **Compatibilidade de Preços:** A instrução processual demonstrou zelo ao realizar ampla pesquisa de mercado. O Mapa Comparativo de Preços evidencia que a proposta inicial média de mercado orbitava em R\$ 97.655,94 (noventa e sete mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e noventa e quatro centavos). A proposta final da ETICE, após ajustes e negociações, fixou-se em R\$ 63.043,20 (sessenta e três mil e quarenta e três reais e vinte centavos), valor significativamente inferior à média de mercado e às propostas de empresas privadas (como Tecno Center e JF Tecnologia);
- **Justificativa da Escolha:** A escolha da ETICE foi fundamentada não apenas no preço (vantajosidade econômica de aprox. 23,9% de economia em relação à



estimativa inicial), mas também na Lei Estadual nº 16.727/2018, que a define como operadora do HUB de TIC, garantindo padronização, segurança da informação e soberania de dados;

- **Regularidade Fiscal e Jurídica:** Foram acostadas aos autos as certidões negativas de débitos (Federal, Estadual, Municipal, Trabalhista e FGTS) e o Certificado de Registro Cadastral (CRC), comprovando a habilitação jurídica e fiscal da contratada;
- **Análise Técnica:** O Parecer Técnico nº 173/2025 da SEPLAG/COGET atestou a viabilidade técnica e a conformidade da contratação com a política de TIC do estado.

Não se vislumbram divergências ou controvérsias. A "discrepância" inicial entre a estimativa de preço da ETICE (R\$ 82.872,00) e a proposta final (R\$ 63.043,20) foi devidamente justificada pela administração como um ajuste positivo decorrente da aplicação de valores vigentes em ata/chamada de oportunidade, resultando em benefício ao erário.

Ante o exposto, esta assessoria jurídica opina pela viabilidade jurídica e regularidade da contratação direta da Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará (ETICE) pela Secretaria da Proteção Animal (SEPA), por meio de Dispensa de Licitação, com fulcro no art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021. O procedimento instruído demonstra cabalmente o cumprimento dos requisitos legais de habilitação, a existência de autorização legislativa específica para a atuação da estatal (Lei do HUB) e, sobretudo, a vantajosidade econômica da proposta, que se apresenta inferior aos preços praticados no mercado, atendendo aos princípios da eficiência, economicidade e legalidade estrita. Recomenda-se o prosseguimento para a autorização da despesa e celebração contratual.

4. CONCLUSÃO



Diante do exposto, considerando a regularidade formal e material da instrução processual, esta Assessoria Jurídica opina pela **viabilidade jurídica** da contratação direta da Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará (ETICE) pela Secretaria da Proteção Animal (SEPA), mediante dispensa de licitação fundamentada no art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, haja vista o cumprimento dos requisitos de habilitação jurídica e fiscal, a aderência do objeto à finalidade institucional da estatal prevista na Lei Estadual nº 16.727/2018 e a comprovada vantajosidade econômica da proposta, que se apresenta inferior à média de mercado, corroborada pela validação técnica da autoridade competente, recomendando-se, destarte, o prosseguimento do feito para a autorização da despesa e ulterior celebração contratual.

É o parecer.

Fortaleza, 01 de dezembro de 2025.

THAÍS UCHÔA

Coordenadoria Jurídica - ASJUR/SEPA