

**SENADO FEDERAL**

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitação

**DESPACHO Nº 465/2026/DIRECON**  
**Processo nº 00200.019794/2025-95****Assunto:** Inexigibilidade de licitação com fulcro no inciso I do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021.**Objeto:** Contratação de serviços de suporte técnico e manutenção corretiva e evolutiva da solução de componentes e bibliotecas para assinatura digital e certificação digital previamente adquirida pelo Senado Federal.**Órgão Técnico:** PRDSTI.**Decisão:** Autorizada a contratação do objeto por inexigibilidade de licitação.

Senhor Diretor-Executivo de Governança Contratual e Licitação,

1. Trata-se de pretensão para contratação de “serviços de suporte técnico e manutenção corretiva e evolutiva da solução de componentes e bibliotecas para assinatura digital e certificação digital previamente adquirida pelo Senado Federal. A solução compreende os produtos ‘PKI Express’, ‘Web PKI’, ‘Rest PKI’ e ‘PKI SDK’, utilizados na operacionalização de funcionalidades de assinatura digital com certificados em arquivo, token e nuvem, nos sistemas legislativos e administrativos mantidos pelo Senado Federal, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento”, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no inciso I do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021<sup>1</sup>.
2. A aludida contratação visa atender à Demanda nº 389/2025<sup>2</sup>, formalizada no Sistema Integrado de Contratações do Senado Federal – SENiC.
3. A solicitação de contratação<sup>3</sup> foi submetida ao Comitê de Contratações, que deliberou favoravelmente sobre a instrução do feito, dispensou o Estudo Técnico Preliminar – ETP para a presente contratação, conforme previsto no inciso II do §1º do art. 3º do Anexo II do Ato da Diretoria-Geral – ADG nº 14/2022, e incluiu a pretensão no Plano de Contratações sob o número sequencial 171/2026<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> **Lei nº 14.133/2021, Art. 74.** É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: **Inciso I** – aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.

<sup>2</sup> **Documento de Formalização de Demanda nº 389/2025:** NUP 00100.196693/2025-65.

<sup>3</sup> **Solicitação de contratação nº 2067:** 00100.196694/2025-18.

<sup>4</sup> **Extrato da Contratação nº 20260171:** NUP 00100.196695/2025-54.





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

4. O Órgão Técnico elaborou o Termo de Referência - PRDSTI<sup>5</sup>, contendo o conjunto de informações necessárias para a caracterização do objeto, assim como o Mapa de Riscos<sup>6</sup>.
5. A pretensa contratada, **LACUNA SOFTWARE LTDA. EPP.**, inscrita no CNPJ sob o nº 20.658.903/0001-71, encaminhou proposta comercial<sup>7</sup> no valor de R\$ 19.440,00 (dezenove mil quatrocentos e quarenta reais) para o objeto em comento, válida até a assinatura do contrato.
6. A Secretaria de Tecnologia da Informação - PRDSTI juntou, ainda, documentos que visam à comprovação da situação de inexigibilidade de licitação e consequente escolha do fornecedor<sup>8</sup>.
7. O Órgão Técnico apresentou justificativas para comprovação da razoabilidade<sup>9</sup> e juntou aos autos documentos a fim de comprovar a regularidade do preço<sup>10</sup>.
8. A Coordenação de Controle e Validação de Processos – COCVAP, por meio do Ofício nº 605/2025-COCVAP/SADCON<sup>11</sup>, atestou que os requisitos formais do processo foram devidamente cumpridos e ratificou a justificativa de preços realizada pelo Órgão Técnico.
9. A Coordenação de Contratações Diretas – COCDIR elaborou minuta de contrato<sup>12</sup>, a qual foi aprovada pelo Órgão Técnico<sup>13</sup> e pela pretensa contratada<sup>14</sup>.
10. A Advocacia do Senado Federal – ADVOSF analisou os aspectos legais, regulamentares e jurisprudenciais da contratação ora pretendida, manifestando-se favoravelmente por meio do Parecer nº 193/2025-ADVOSF<sup>15</sup>.
11. A Coordenação de Planejamento e Acompanhamento Orçamentário – COPAC informou que há disponibilidade orçamentária no exercício de 2026 para custear a despesa<sup>16</sup>.
12. Por fim, a COCDIR emitiu o Relatório Conclusivo nº 15/2026 – SEECN/COCDIR/SADCON<sup>17</sup>. Quanto a tal ato de instrução, cumpre salientar que se encontra fora da alçada daquela unidade a avaliação quanto à suficiência das justificativas apresentadas pelo Órgão Técnico acerca da necessidade de contratação do objeto e da quantidade solicitada, bem como quanto às razões que orientam a escolha do fornecedor e à justificativa do preço da

<sup>5</sup> **Termo de Referência - PRDSTI:** NUP 00100.039628/2026-14.

<sup>6</sup> **Mapa de Riscos:** NUP nº 00100.210634/2025-15.

<sup>7</sup> **Proposta Comercial.** NUP 00100.208983/2025-69-2.

<sup>8</sup> **Documentos que visam à comprovação da situação de inexigibilidade de licitação:** NUP 00100.208983/2025-69 (anexos 3 a 5).

<sup>9</sup> **Pesquisa de preços:** NUP 00100.210879/2025-34.

<sup>10</sup> **Documentos que visam comprovar a regularidade dos preços:** NUP 00100.039770/2026-61 (anexos 1 a 4).

<sup>11</sup> **Ofício nº 605/2025-COCVAP/SADCON:** NUP 00100.213319/2025-31.

<sup>12</sup> **Minuta de contrato:** NUP 00100.054808/2026-26-2.

<sup>13</sup> **Aprovação da minuta de contrato pelo Órgão Técnico:** NUP 00100.039770/2026-61, p. 2.

<sup>14</sup> **Aprovação da minuta de contrato pela pretensa contratada:** NUP 00100.054808/2026-3.

<sup>15</sup> **Parecer nº 193/2025 – NPCONT/ADVOSF:** NUP 00100.065380/2026-47.

<sup>16</sup> **Informação nº 314/2026-COPAC/SAFIN:** NUP 00100.073937/2026-13.

<sup>17</sup> **Relatório Conclusivo nº 15/2026 – SEECN/COCDIR/SADCON:** NUP 00100.080392/2026-00.





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitação

contratação, haja vista tratar-se de conteúdo indissociável da análise de mérito que deve nortear a autorização da contratação por inexigibilidade de licitação.

13. Anexas ao documento *retro*, certidões de estilo e consultas a sistemas governamentais indicam a regularidade fiscal e trabalhista da pretensa contratada, bem como a ausência de impedimentos legais para contratar com a Administração.

14. Dessa maneira, os autos foram encaminhados a esta Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitação – DIRECON para deliberação quanto à contratação pretendida.

15. Eis o que cumpre relatar.

16. Passa-se à análise da contratação direta pretendida, com fulcro no inciso I do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), à luz da legislação e do interesse público.

17. *Ab initio*, importa colacionar os requisitos formais previstos pela Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), para todas as contratações diretas, os quais foram listados em seu art. 72, bem como aqueles previstos pelo Ato da Diretoria-Geral – ADG nº 14/2022, que estabelece, no âmbito do Senado Federal, disposições regulamentares acerca das atribuições e procedimentos de licitações e contratos administrativos.

18. Assim, são requisitos formais para a contratação direta por inexigibilidade de licitação com fulcro inciso I do artigo 74 da Nova Lei de Licitações (NLL):

- a. **Formalização da demanda:** o inciso I do artigo 72 da NLL<sup>18</sup> determina que os processos de contratação direta devem possuir Documento de Formalização de Demanda – DFD, assim como o *caput* do art. 8º do ADG nº 14/2022<sup>19</sup>.
- b. **Estudo Técnico Preliminar:** ainda na lista de documentos exigidos pelo referido inciso I, tem-se, quando couber, o ETP, também requerido por força do § 3º do art. 9º do ADG *retro*<sup>20</sup>, o qual é analisado pelo Comitê de Contratações quando da deliberação sobre a contratação. No caso em exame, contudo, referido documento foi dispensado com fundamento em hipótese prevista no normativo aplicável, conforme já anteriormente consignado.

<sup>18</sup> **Lei nº 14.133/2021, 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: **Inciso 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.

<sup>19</sup> **ADG nº 14/2022, Art. 8º** As demandas que venham a implicar abertura de processos de contratação, exceto acionamento de Ata de Registro de Preços ARP, deverão ser formalizadas pelo Órgão Demandante por meio da Central de Serviços ou do Sistema Integrado de Contratações do Senado Federal - SENiC.

<sup>20</sup> **ADG nº 14/2022, Art. 9º** Compete ao Órgão Técnico, ao analisar as demandas recebidas, consolidar as que puderem ser contratadas conjuntamente e solicitar ao Comitê de Contratações que delibere sobre a contratação que as atenderá. [...] **§ 3º** Adicionalmente, quando couber, observado o disposto no Anexo II deste Ato, deverá ser elaborado o Estudo Técnico Preliminar da contratação (ETP).





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

- c. **Solicitação de contratação:** trata-se de mecanismo interno para submissão do pleito ao Comitê de Contratações, cuja previsão encontra-se no § 2º do art. 9º do ADG nº 14/2022<sup>21</sup>.
- d. **Análise de riscos:** o *caput* e o inciso I do artigo 72 da NLL preveem que essa análise seja devidamente documentada, o que internamente foi disciplinado pelo art. 15 do ADG em comentário<sup>22</sup>.
- e. **Termo de Referência:** todos os processos de contratação direta necessitam de Termo de Referência, em observância ao inciso I do artigo 72 da NLL e, por força do art. 13 do normativo interno, deve ser elaborado pelo Órgão Técnico<sup>23</sup>.
- f. **Proposta comercial:** o inciso I do § 2º do artigo 16 do ADG nº 14/2022 prevê que deve constar dos autos "proposta comercial da pretensa contratada dentro do prazo de validade".
- g. **Documentos que comprovem a situação de inexigibilidade de licitação e consequente escolha do fornecedor:** conforme previsto no artigo 72, *caput* e inciso VI, da Nova Lei de Licitações, deve ser documentado nos autos a "razão da escolha do contratado", requisito também previsto no inciso II do § 2º do artigo 16 do ADG nº 14/2022. Assim, por se tratar de instrução à luz do inciso I do art. 74 da NLL, devem ser juntados documentos que comprovem a exclusividade no fornecimento ou prestação do objeto ora pretendido, nos moldes do § 1º do art. 74 da NLL<sup>24</sup>.
- h. **Valor estimado da contratação e justificativa de preço:** o atendimento aos requisitos previstos incisos II (estimativa de despesa) e VII (justificativa de preço) do artigo 72 da Nova Lei de Licitações<sup>25</sup>, em processos de inexigibilidade de licitação, devem ser analisados conjuntamente, sendo o primeiro tratado internamente como a aferição de razoabilidade do preço ofertado pela pretensa contratada por meio de pesquisa de preços para objetos semelhantes, e o segundo, como a verificação da regularidade desse preço, ambos devendo ser realizados

<sup>21</sup> **ADG nº 14/2022, Art. 9º, § 2º** A solicitação de contratação ao Comitê de Contratações deverá ser formalizada pelo titular do Órgão Técnico por meio do SENIC, [...].

<sup>22</sup> **ADG nº 14/2022, Art. 15.** Ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico, o Mapa de Riscos, quando couber, deverá ser atualizado no SENIC pelo Órgão Técnico, o qual deverá identificar e avaliar os demais riscos da contratação, bem como indicar as ações adequadas para seu tratamento e monitoramento.

<sup>23</sup> **ADG nº 14/2022, Art. 13.** O Termo de Referência ou Projeto Básico conterá informações detalhadas do objeto e o seu valor estimado, devendo ser elaborado pelo Órgão Técnico de acordo com as normas estabelecidas pelo Anexo III deste Ato.

<sup>24</sup> **Lei nº 14.133/2021, Art. 74, § 1º** Para fins do disposto no inciso I do *caput* deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante **atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos**, vedada a preferência por marca específica.

<sup>25</sup> **Lei nº 14.133/2021, 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: [...] **Inciso II** – estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; [...] **Inciso VII** – justificativa de preço.





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

conforme os procedimentos listados no art. 23 da NLL, *caput* e §§ 1º e 4º<sup>26</sup>, e nos §§ 5º a 9º do art. 14 do ADG nº 14/2022<sup>27</sup>.

- i. **Verificação preliminar:** o cumprimento das formalidades até então descritas é verificado no momento em que o processo é encaminhado à Secretaria de Administração de Contratações – SADCON para instrução, em respeito ao *caput* do art. 17 do ADG nº 14/2022<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> **Lei nº 14.133/2021, 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: **Inciso 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); **Inciso 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; **Inciso 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; **Inciso 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; **Inciso V** – pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento. **§ 4º** Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

<sup>27</sup> **ADG nº 14/2022, Art. 14, § 5º** O valor estimado das contratações de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação será igual ao preço total da proposta comercial encaminhada pela pretensa contratada ao Senado Federal, o qual deverá ser justificado na forma do §6º deste artigo. **§ 6º** A justificativa do preço em contratações de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação deverá ser realizada, cumulativamente, para cada item a ser contratado: **Inciso I** – por meio da comprovação da razoabilidade de preços, a qual deverá ser verificada em pesquisa de preços baseada em cesta aceitável de preços, conforme procedimentos descritos no Anexo VI deste Ato, para objetos similares, desde que o Órgão Técnico ateste a similaridade de cada item pesquisado; **Inciso II** – por meio da comprovação da regularidade de preços feita a partir da anexação de, no mínimo, 3 (três) documentos idôneos em nome da própria proponente, referentes ao mesmo objeto e emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data de envio, que demonstrem que o preço ofertado ao Senado Federal é igual ou inferior àquele cobrado de outras entidades, públicas ou privadas. **§ 7º** Na impossibilidade de se estimar o valor do objeto na forma descrita no inciso I do § 6º deste artigo, o Órgão Técnico deverá justificar a sua inviabilidade. **§ 8º** Caso a futura contratada não tenha anteriormente comercializado o mesmo objeto e fique evidenciada a impossibilidade de observância do inciso II do § 6º deste artigo, a regularidade dos preços poderá ser realizada por meio da apresentação de documentos idôneos que comprovem a execução ou o fornecimento, por parte da própria proponente, de objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido, o que deverá ser aferido pelo Órgão Técnico. **§ 9º** Na impossibilidade de se justificar a regularidade de preços nas formas descritas no inciso II do § 6º ou no § 8º, ambos deste artigo, a pretensa contratada deverá justificar a inviabilidade de envio da documentação requerida para comprovação da regularidade de preços, cuja pertinência deverá ser analisada pelo Órgão Técnico.

<sup>28</sup> **ADG nº 14/2022, Art. 17.** Na verificação preliminar serão analisados os requisitos formais do processo, em especial a existência de: [...].





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

- j. **Minuta de contrato:** a Advocacia do Senado Federal, por força do Parecer nº 827/2022-ADVOSF<sup>29</sup>, consignou entendimento de que a contratação de serviços por inexigibilidade de licitação não se amolda às previsões legais para substituição do termo contratual por outro instrumento, sendo a formalização do ajuste por meio de contrato obrigatória.
- k. **Parecer jurídico:** previsto no inciso III do artigo 72 da NLL<sup>30</sup> e indispensável para as contratações do Senado Federal, conforme disposto no art. 22 do ADG *retro*<sup>31</sup>.
- l. **Previsão de recursos orçamentários:** o inciso IV do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 requer a “demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido”, formalidade também prevista no art. 23 do ADG nº 14/2022<sup>32</sup>.
- m. **Requisitos de habilitação:** a “comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária”, conforme previsão do inciso V do artigo 72 da NLL, no presente caso compreende a verificação de regularidade fiscal e trabalhista da pretensa contratada, bem como a ausência de impedimento legal para contratar com a Administração.
- n. **Manifestação conclusiva da SADCON:** ao encerrar a instrução do processo de contratação direta, a SADCON deve manifestar-se conclusivamente quanto à presença dos pressupostos legais nos autos, em atendimento ao § 2º do artigo 54 do ADG nº 14/2022<sup>33</sup>.
- o. **Autorização da autoridade competente:** a “autorização da autoridade competente” para a contratação direta, prevista no inciso VIII do artigo 72 da Lei

<sup>29</sup> **Parecer nº 827/2022-ADVOSF:** NUP 00100.128985/2022-22.

<sup>30</sup> **Lei nº 14.133/2021, 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: [...] **Inciso III** – parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos.

<sup>31</sup> **ADG nº 14/2022, Art. 22.** Todos os processos que visem a uma contratação, independentemente do instrumento que a formalizará, serão submetidos à análise jurídica pela ADVOSF previamente à deliberação pela autoridade competente para os fins de que trata o art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021.

<sup>32</sup> **ADG nº 14/2022, Art. 23.** Previamente ao encaminhamento dos autos para deliberação pela autoridade competente, a Secretaria de Finanças, Orçamento e Contabilidade - SAFIN deverá se manifestar a respeito da disponibilidade ou previsão orçamentária para atender à contratação.

<sup>33</sup> **ADG nº 14/2022, Art. 54.** O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser, com apoio do Órgão Técnico, instruído pela SADCON, em conformidade com as disposições deste Ato, da Lei nº 14.133, de 2021, e da legislação de regência. **§ 1º** A análise da conformidade jurídica da contratação direta, nos termos do §4º do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021, será realizada pela ADVOSF, notadamente quanto à observância dos requisitos legais e regulamentares, bem como à incidência dos entendimentos jurisprudenciais aplicáveis e adequados às circunstâncias do caso concreto. **§ 2º** Observado o disposto no § 1º deste artigo, o setor da SADCON responsável pela instrução do processo de contratação direta deverá, ao encaminhar os autos à deliberação superior, manifestar-se conclusivamente quanto à presença dos pressupostos estabelecidos nos incisos I, II, III, IV, V, VI e VII do art. 72 e, conforme o caso, nos §§ 1º a 5º do art. 74 ou nos incisos do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, resguardada à autoridade competente a análise do mérito administrativo da contratação.





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

nº 14.133/2021, é o ato administrativo que irá se materializar com o presente expediente, caso assim se decida.

- p. **Divulgação da autorização de contratação direta:** em cumprimento ao parágrafo único do artigo 72 da NLL<sup>34</sup>, bem como ao inciso II do § 2º do artigo 59 do ADG nº 14/2022<sup>35</sup>, essa divulgação deverá ser realizada na sequência da instrução processual, se autorizada a contratação direta.

19. Considerando os documentos carreados aos autos, listados anteriormente no relatório, **todos os requisitos formais estabelecidos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e pelo ADG nº 14/2022 foram cumpridos – ou serão cumpridos oportunamente.**

20. **Conclusão, esta Assessoria Técnica não vislumbra qualquer pendência de requisito formal a ser sanada neste momento da instrução processual.**

21. Feita a necessária digressão, passa-se à análise de mérito do caso concreto.

22. Como dito alhures, consta dos autos o Termo de Referência - PRDSTI<sup>36</sup>, do qual se extrai:

### 1.1 Definição do objeto

O objeto do presente Termo de Referência é a contratação de serviços de suporte técnico e manutenção corretiva e evolutiva da solução de componentes e bibliotecas para assinatura digital e certificação digital previamente adquirida pelo Senado Federal. A solução compreende os produtos 'PKI Express', "Web PKI", "Rest PKI" e "PKI SDK", utilizados na operacionalização de funcionalidades de assinatura digital com certificados em arquivo, token e nuvem, nos sistemas legislativos e administrativos mantidos pelo Senado Federal, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento.

### 1.2.1 Descrição da situação atual

O Senado Federal utiliza, desde a contratação firmada por meio do Contrato nº 52/2022, a solução PKI Suite da empresa Lacuna Software, cujas licenças foram adquiridas em caráter perpétuo. Essa suite de ferramentas é atualmente integrada de forma nativa aos sistemas internos relacionados à gestão de assinaturas digitais no âmbito do processo legislativo, sendo responsável por funcionalidades críticas como a assinatura qualificada de documentos eletrônicos, conforme estabelecido na Lei nº 14.063/2020, bem como a interoperabilidade com certificados digitais em nuvem e dispositivos locais.

<sup>34</sup> **Lei nº 14.133/2021, Art. 72, 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.

<sup>35</sup> **ADG nº 14/2022, art. 59, § 2º** Em relação às contratações diretas, a SADCON deverá providenciar: **Inciso II** – a disponibilização do ato de autorização da contratação direta exarado pela autoridade competente: **a)** no Portal da Transparência do Senado Federal; **b)** no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

<sup>36</sup> **Termo de Referência - PRDSTI:** NUP 00100.039628/2026-14.





## SENADO FEDERAL

### Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

A solução está incorporada em diversos sistemas utilizados por parlamentares e servidores, como o Geas, Sedol, Senado Digital e o módulo de Gestão de Assinaturas Desktop. Nessas aplicações, a Lacuna provê as bibliotecas que permitem a identificação de certificados válidos, a extração e validação de assinaturas no padrão PAdES e a geração automática de registros de assinatura nos sistemas de apoio ao processo legislativo.

Dessa forma, a infraestrutura de assinatura digital do Senado encontra-se tecnicamente dependente da manutenção da solução PKI Suite, cujas funcionalidades estão incorporadas aos fluxos de negócio dos sistemas desenvolvidos pela própria Casa. Eventual interrupção do suporte técnico comprometeria não apenas a atualização da suíte frente a mudanças na infraestrutura ICP-Brasil, mas também a capacidade de resposta da equipe técnica diante de eventuais incidentes ou falhas. A continuidade da operação segura e juridicamente válida dos sistemas que compõem o ecossistema legislativo digital depende diretamente do suporte contínuo à referida solução.

Atualmente, o suporte técnico e as atualizações da suíte estão cobertos pelo Contrato nº 52/2022, cuja vigência se estende até 12 de abril de 2026. Contudo, considerando que o suporte previsto neste contrato está se aproximando do término, torna-se necessária nova contratação específica para a manutenção evolutiva e corretiva do conjunto de ferramentas, de modo a garantir a continuidade operacional, a conformidade legal e a mitigação dos riscos jurídicos, técnicos e operacionais associados à descontinuidade do suporte.

#### **1.2.2 Justificativa para a quantidade a ser contratada**

**1.2.2.1.** A contratação ora proposta refere-se à aquisição de serviços de suporte e manutenção para 1 (uma) licença da solução PKI Suite. O modelo de licenciamento vigente, já adotado no Contrato nº 52/2022, é estabelecido de forma institucional, abrangendo todo o ambiente do Senado Federal, independentemente do número de servidores, sistemas ou usuários finais. Trata-se de uma licença corporativa que permite a utilização irrestrita dos componentes da suíte em qualquer sistema desenvolvido ou mantido pela Administração, desde que sob domínio do Senado Federal ou do Congresso Nacional. Assim, a contratação de suporte e manutenção adicional para uma única licença é suficiente para atender integralmente às necessidades operacionais da Casa, sem limitação de uso ou escalabilidade. A definição dessa quantidade, portanto, decorre diretamente das características do licenciamento permanente já adquirido, não sendo necessária a aquisição de múltiplas unidades ou licenças adicionais. A contratação ora pretendida visa exclusivamente garantir a continuidade do suporte técnico e das atualizações da referida solução, assegurando a estabilidade, a conformidade e a segurança jurídica dos sistemas que compõem o ecossistema de assinaturas digitais do Senado Federal.





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitação

**1.2.2.2.** O quantitativo previsto no termo de referência para a contratação do objeto em tela é aquele que, a partir de análise empreendida por este Órgão Técnico, reflete a necessidade da administração, considerando que o modelo de licenciamento da solução PKI Suite adotado pelo Senado Federal é institucional, abrangendo todo o ambiente técnico e operacional da Casa Legislativa com uma única licença. Tal modelo já está implementado conforme o Contrato nº 52/2022 e permite a utilização da solução em múltiplos sistemas, servidores e domínios, sem restrição quanto ao número de instalações ou usuários. Dessa forma, a contratação de suporte e manutenção referente a uma licença é plenamente suficiente para garantir a cobertura técnica de todos os sistemas atualmente integrados à solução, sendo, portanto, compatível com a real demanda da Administração.

### **1.2.1.1 Dependência do software da Lacuna e inviabilidade de substituição sem projeto dedicado**

O sistema de gestão de assinaturas eletrônicas utilizado atualmente pelo Senado Federal possui integrações críticas com o software da Lacuna que viabilizam a assinatura e a autenticação de documentos legislativos. Esse conjunto de funcionalidades não se resume a simples chamadas técnicas, mas envolve operações de negócio que tratam aspectos técnicos e jurídicos que garantem conformidade legal e validade probatória dos documentos eletrônicos do processo legislativo assinados como assinatura qualificada, conforme definido na Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020.

#### **1.2.1.1.1. Soluções e funcionalidades dependentes da Lacuna**

As soluções abaixo são dependentes da suíte PKI:

- Senado Digital / Geas Mobile / Gestão de Assinatura
  - Listagem de provedores em que o usuário tem certificado em nuvem válido (ex: BirdId)
  - Assinatura de documento com certificado em nuvem
- Sedol / Gestão de Assinatura
  - Extração de assinatura PAdES de PDF que tenha assinatura digital embutida
  - Criação de registro de assinatura automaticamente no Geas de PDF assinado com PAdES
- Gestão de Assinatura Desktop
  - Listagem de certificados instalados na máquina do usuário
  - Assinatura de documento com certificado instalado no browser

#### **1.2.1.1.2. Custos diretos de substituição**

O Senado já adquiriu licenças permanentes da solução PKI Suite da Lacuna, conforme Contrato 52/2022.





## SENADO FEDERAL

### Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

Qualquer nova solução de assinatura digital implicaria em adquirir novamente licenças de software, que precisaria ser compatível com os padrões do ICP-Brasil e com formatos internacionais como PAdES, CAdES e XAdES, além de outros requisitos descritos no momento daquela aquisição, conforme última versão do TR em 00100.022228/2022-46.

Além disso, a substituição da Lacuna exigiria um projeto completo de engenharia de software, incluindo análise, implementação, testes, homologação e piloto com usuários finais das novas soluções. O Geas, Sedol e demais módulos estão hoje integrados nativamente com a Lacuna, de modo que substituir o software demandaria reprogramação das interfaces e fluxos de negócios. Como todo projeto de software, a redução de riscos de substituição e implementação devem ser realizados com testes, homologação com usuários chaves, no caso, pessoal da Secretaria-Geral da Mesa, além da realização de pilotos com principais usuários da solução, que no caso concreto são Senadores.

#### **1.2.1.1.3. Riscos envolvidos**

As assinaturas digitais precisam seguir padrões de validade jurídica, e um erro na implementação ou atraso no projeto pode tornar documentos inválidos judicialmente, configurando um risco jurídico significativo. Com uma nova solução ainda não testada, é necessário garantir compatibilidade com diferentes provedores de certificados em nuvem e diferentes navegadores e dispositivos, representando um risco de interoperabilidade. Falhas ou atrasos na substituição poderiam paralisar o fluxo dos processos legislativos, gerando impacto político e institucional, o que caracteriza um risco operacional considerável. Eventuais falhas obrigariam retrabalho, aumento de custos e atrasos em processos internos, constituindo um risco operacional e de imagem expressivo.

#### **1.2.1.1.4. Conclusão**

Diante dos custos diretos e dos riscos envolvidos, a substituição da Lacuna só poderia ocorrer por meio de um projeto de software estruturado, complexo e oneroso, com significativo risco operacional. A alternativa que melhor evita os riscos inerentes ao projeto de substituição é manter a plataforma já consolidada e simplesmente atualizar o software da Lacuna para a versão mais recente, garantindo continuidade operacional, conformidade legal, redução de riscos e menor custo e esforço de adaptação.

### **1.2.3 Resultados esperados com a contratação**

**1.2.3.1.** A contratação do objeto do presente Termo de Referência tem por objetivo assegurar a continuidade do suporte técnico e da manutenção evolutiva da suíte PKI da Lacuna Software, essencial para a operação dos sistemas legislativos e administrativos do Senado Federal que dependem de assinaturas digitais com validade jurídica. O problema que se busca resolver é a iminente descontinuidade do suporte previsto no Contrato nº 52/2022, cuja vigência se encerra em 12/04/2026, o que poderia comprometer a atualização da solução frente às mudanças da ICP-Brasil e a pronta resposta técnica a incidentes.





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

**1.2.3.2.** Para essa finalidade, entende-se que, considerando uma perspectiva de custo x benefício, a contratação do suporte da própria desenvolvedora da solução é a que melhor atende à Administração. Isso porque o modelo de licenciamento já adquirido pelo Contrato nº 52/2022 é perpétuo e abrange todo o ambiente institucional do Senado, de modo que a alternativa mais eficiente e econômica consiste em renovar apenas o suporte e manutenção, sem necessidade de novas aquisições de licenças ou substituições tecnológicas que implicariam custos elevados e riscos operacionais.

**1.2.3.3.** Considera-se, ainda, que as especificações exigidas neste Termo de Referência para o objeto da contratação são aquelas estritamente necessárias para garantir o atendimento do interesse da Administração, sem comprometer de forma injustificada a competitividade do certame, uma vez que o suporte requerido deve ser prestado diretamente sobre a suíte PKI já integrada aos sistemas da Casa. Essa exigência decorre da natureza do objeto e da necessidade de assegurar atualização contínua, aderência às normas da ICP-Brasil e preservação da validade jurídica dos documentos assinados digitalmente no âmbito do processo legislativo.

23. A partir das informações acima transcritas, o Órgão Demandante e o Órgão Técnico defendem a pertinência da contratação ora pleiteada e o atendimento às necessidades da Administração.

24. Quanto à comprovação da exclusividade do fornecedor, consta dos autos as Certidões nº 251230/44.862<sup>37</sup>, Certidão nº 251230/44.863<sup>38</sup>, Certidão nº 251230/44.864<sup>39</sup> e Certidão nº 251230/44.866<sup>40</sup>, emitidas pela Associação Brasileira das Empresas de Software em favor da pretensa contratada, nos moldes preconizados pelo inciso I do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, indicando que a pretensa contratada detém exclusividade na prestação do objeto pretendido. Os documentos possuem validade de 180 dias, e sua autenticidade foi confirmada pelo Órgão Técnico junto à entidade emissora<sup>41</sup>, em cumprimento à Súmula nº 255/2010 do Tribunal de Contas da União<sup>42</sup>.

25. Ademais, destaca-se que extratos de contratação direta realizada por outros órgãos públicos junto à pretensa contratada para o mesmo objeto<sup>43</sup> demonstram que outros órgãos da Administração Pública também contrataram o objeto em tela por inexigibilidade de licitação, o que auxilia a caracterização da inviabilidade de competição.

<sup>37</sup> Certidão nº 251230/44.862: NUP 00100.039770/2026-61-1.

<sup>38</sup> Certidão nº 251230/44.863: NUP 00100.039770/2026-61-2.

<sup>39</sup> Certidão nº 251230/44.864: NUP 00100.039770/2026-61-3.

<sup>40</sup> Certidão nº 251230/44.866: NUP 00100.039770/2026-61-4.

<sup>41</sup> Confirmação de autenticidade da Declaração de Exclusividade: NUP 00100.054808/2026-26-1.

<sup>42</sup> Súmula nº 255/2010 do TCU: Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

<sup>43</sup> Contratos: NUP 00100.208983/2025-69, (anexos 3, 5, 6 e 7).





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

26. Ainda sobre o tema, a ADVOSF assim arrematou à p.13 de seu Parecer<sup>44</sup>: “A descrição parece atender a hipótese de inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição (art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021), dada a natureza proprietária do software, a **exclusividade** do fornecedor comprovada por **certidão** da ABES (Associação Brasileira das Empresas de Software), constante do doc. nº 00100.208983/2025-69-1, e a integração nativa da solução aos sistemas críticos do processo legislativo.”

27. Ante o exposto, a razão da escolha do fornecedor, conforme preconizado pelo inciso VI do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, recai sobre a própria condição de exclusividade para fornecimento do objeto, tendo em vista que o Órgão Técnico, no DFD constante dos autos, consignou que os serviços de atualização e suporte técnico relacionados ao sistema em questão somente podem ser prestados pela empresa ora pretendida para a contratação, por ser ela a desenvolvedora.<sup>45</sup>

28. Quanto ao valor ofertado ao Senado Federal, faz-se necessário registrar, preliminarmente, os requisitos previstos nos incisos II (estimativa de despesa) e VII (justificativa de preço) do artigo 72 da Nova Lei de Licitações, bem como aqueles listados no art. 23 da NLL, *caput* e §§ 1º a 4º, e nos §§ 5º a 9º do art. 14 do ADG nº 14/2022. Assim, verifica-se que, para se estimar o valor da contratação e justificá-lo, é preciso que constem do processo:

### I. Para se obter o valor estimado da contratação:

a) **Proposta comercial**: de acordo com o § 5º do art. 14 do ADG nº 14/2022, “o valor estimado das contratações de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação será igual ao preço total da proposta comercial encaminhada pela pretensa contratada ao Senado Federal, o qual deverá ser justificado”.

### II. Para se comprovar a razoabilidade do preço:

**Preço razoável**: preço compatível com os valores praticados no mercado por outros fornecedores.

a) **Pesquisa de preços**: deve ser realizada para objetos similares junto ao mercado relevante e estar baseada em cota aceitável de preços, conforme procedimentos descritos no Anexo VI do ADG nº 14/2022; **e**

b) **Atesto do órgão técnico**: a similaridade dos itens da pesquisa de preços em relação àquele a ser contratado deve ser expressamente atestada pelo Órgão Técnico, dada a *expertise* temática que detém; **ou**

c) **Justificativa da inviabilidade de comprovar a razoabilidade**: caso seja inviável a comprovação da razoabilidade de preços utilizando-se de pesquisa de preços para objetos semelhantes, o Órgão Técnico deve demonstrar essa inviabilidade por meio de justificativa expressa.

<sup>44</sup> Parecer nº 193/2025 – NPCONT/ADVOSF: NUP 00100.065380/2026-47.

<sup>45</sup> DFD nº 389/2025: NUP 00100.196693/2025-65.





SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitação

### III. Para se comprovar a regularidade dos preços:

**Preço regular:** preço usualmente cobrado de outros clientes, públicos ou privados, pelo fornecedor a ser contratado.

a) **Apresentação de três documentos idôneos capazes de comprovar a regularidade do preço ofertado para o mesmo objeto:** os documentos devem ser em nome da própria proponente, referentes ao mesmo objeto e emitidos no período de até um ano anterior à data de envio. Devem demonstrar que o preço ofertado ao Senado Federal é igual ou inferior àquele cobrado de outras entidades, públicas ou privadas; **ou**

b) **Apresentação de documentos idôneos que comprovem a execução ou o fornecimento, por parte da própria proponente, de objetos semelhantes de mesma natureza:** os documentos devem conter as especificações técnicas que demonstrem a similaridade entre os objetos contidos nos documentos e o objeto pretendido pelo Senado Federal, e devem vir acompanhados de justificativa expressa da pretensa contratada quanto à impossibilidade de envio de três documentos referentes ao mesmo objeto. Por analogia, é preciso ter, no total, três documentos, podendo haver a combinação entre objetos idênticos e semelhantes; **e**

c) **Aferição do Órgão Técnico quanto à similaridade dos objetos:** caso a proponente encaminhe documentos referentes a objetos semelhantes, cabe ao Órgão Técnico aferir a aludida semelhança; **ou**

d) **Justificativa da pretensa contratada:** caso a proponente não seja capaz de encaminhar o mínimo de três documentos idôneos referentes ao mesmo objeto ou objetos semelhantes, deverá apresentar justificativa expressa para essa impossibilidade, cuja pertinência deverá ser analisada conclusivamente pelo Órgão Técnico.

29. Conforme exposto no relatório, a pretensa contratada encaminhou proposta comercial no valor de R\$ 19.440,00 (dezenove mil quatrocentos e quarenta reais) para o objeto em comento<sup>46</sup>. **Atendido, portanto, o primeiro requisito.**

30. Volve-se agora à **razoabilidade** do preço ofertado sob a ótica do ADG nº 14/2022, em seu artigo 14, § 6º, inciso I<sup>47</sup>, c/c § 7º<sup>48</sup> do mesmo artigo.

<sup>46</sup> **Proposta Comercial.** NUP 00100.208983/2025-69-2.

<sup>47</sup> **ADG 14/2022, art. 14, § 6º** [...] I - I - por meio da comprovação da razoabilidade de preços, a qual deverá ser verificada em pesquisa de preços baseada em cesta aceitável de preços, conforme procedimentos descritos no Anexo VI deste Ato, para objetos similares, desde que o Órgão Técnico ateste a similaridade de cada item pesquisado;

<sup>48</sup> **ADG 14/2022, art. 14, § 7º** - Na impossibilidade de se estimar o valor do objeto na forma descrita no inciso I do § 6º deste artigo, o Órgão Técnico deverá justificar a sua inviabilidade.





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

31. Da análise dos documentos, verifica-se que a razoabilidade do preço ofertado não pôde ser comprovada por meio de Pesquisa de Preços para objetos similares, nos termos do inciso I do § 6º do artigo 14 do ADG nº 14/2022.

32. Diante de tal realidade e a fim de atender ao § 7º do referido artigo, o Órgão Técnico assim justificou a inviabilidade de se comprovar a razoabilidade do preço ofertado<sup>49</sup>:

### **7. Justificativa para a inviabilidade da realização de pesquisa de preços para objetos similares**

Tendo em vista o disposto no §7º do art. 14 do ADG n.º 14/2022 e o art. 14, §6º, I, do mesmo ADG, fica demonstrada a inviabilidade de utilizar preços de objetos similares para estimar o valor desta contratação, pelos seguintes motivos:

a. A suíte PKI da empresa Lacuna Software já foi adquirida em caráter perpétuo pelo Senado Federal, no âmbito do Contrato nº 52/2022, estando integrada de forma nativa aos sistemas legislativos e administrativos da Casa (Geas, Sedol, Senado Digital e Gestão de Assinaturas Desktop), provendo funcionalidades de assinaturas digitais em ambiente de produção e com regras de negócio bem definidas e já acopladas aos sistemas anteriormente citados.

b. O suporte técnico e a manutenção evolutiva somente podem ser prestados pelo próprio desenvolvedor, uma vez que envolvem a disponibilização de atualizações proprietárias e suporte especializado para incidentes e integrações críticas. Inexistem revendedores ou terceiros aptos a prover o mesmo conjunto de atualizações e garantias sobre a mesma suíte já licenciada em caráter perpétuo. A exclusividade técnica e comercial é comprovada pela documentação apresentada pela empresa desenvolvedora, atestando que o suporte e a manutenção da suíte PKI são fornecidos de forma direta, sem intermediários ou revendedores autorizados (conforme TR NUP 00100.199750/2025-68). Logo, não há mercado competitivo para serviços similares sobre o mesmo objeto: o suporte é exclusivo do fabricante.

c. A comparação com objetos similares também não é razoável pelos seguintes motivos: “similares” não oferecem continuidade sobre a mesma base instalada nem preservam a compatibilidade binária e contratual com bibliotecas e APIs já acopladas/integradas aos diversos sistemas da Casa; não contemplam o acesso legítimo às atualizações proprietárias que corrigem vulnerabilidades nem mantém a conformidade das assinaturas; podem induzir a erro na formação do valor estimado do objeto por comparar serviços de escopo diverso (substituição/migração) com o escopo específico pretendido que são os serviços de suporte técnico e manutenção corretiva/evolutiva da solução de componentes e bibliotecas atualmente em uso. Ou seja, o uso de preços similares pode resultar em referência de preços imprecisa ao obter parâmetros não aderentes ao exato objeto desejado.

<sup>49</sup> Manifestação do Órgão Técnico. NUP nº 00100.208983/2025-69.





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

d. Qualquer fornecedor de objeto similar implicaria novo projeto de software, com análise, reprogramação de integrações, testes, homologação e pilotos com usuários-chave. Esse escopo é substancialmente distinto do objeto ora contratado (suporte/manutenção da suíte instalada) e pode não servir de base para “estimativa de preços similares”, pois se trataria de outra contratação com necessidade de migração/substituição, além de riscos, cronograma e custos próprios. Portanto, objetos “similares” significariam outro objeto que não se presta para estimar custos para fins de comparação com os serviços desejados.

e. No Termo de Referência, verifica-se que a modalidade de licitação adotada foi a contratação direta por inexigibilidade, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Dessa forma, pelos motivos acima expostos, não é possível realizar uma comparação com produtos ou marcas similares.

33. Ato contínuo, olha-se agora à **regularidade do preço** ofertado sob a ótica do ADG nº 14/2022, em seu artigo 14, § 6º, inciso II<sup>50</sup>, c/c § 8º<sup>51</sup> e § 9º<sup>52</sup> do mesmo artigo.

34. Em resumo, a empresa enviou 5 (cinco)<sup>53</sup> documentos idôneos em nome da própria proponente, referentes ao mesmo objeto e emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data de envio, os quais demonstram que o preço ofertado ao Senado Federal é igual/inferior àquele cobrado de outras entidades públicas e/ou privadas, atendendo, assim, à exigência prevista no inciso II do § 6º do artigo 14 do ADG nº 14/2022.

35. A ADVOSF também se manifestou quanto à justificativa do preço, tendo registrado à p. 10 de seu Parecer<sup>54</sup>, resumidamente, que *“foram juntados aos autos documentos referentes a contratações similares firmadas pela Lacuna Software com outros órgãos públicos, demonstrando a regularidade dos preços ofertados ao Senado Federal. Certo que esta Advocacia não ostenta expertise ou atribuição para exame da etapa, é suficiente reconhecer a análise e validação realizadas pela COCVAP e pela COCDIR acerca da pesquisa de preços.”*

<sup>50</sup> **ADG 14/2022, art. 14, § 6º** [...] II - por meio da comprovação da **regularidade de preços** feita a partir da anexação de, no mínimo, 3 (três) documentos idôneos em nome da própria proponente, referentes ao mesmo objeto e emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data de envio, que demonstrem que o preço ofertado ao Senado Federal é igual ou inferior àquele cobrado de outras entidades, públicas ou privadas.

<sup>51</sup> **ADG 14/2022, art. 14, § 8º** - Caso a futura contratada não tenha anteriormente comercializado o mesmo objeto e fique evidenciada a impossibilidade de observância do inciso II do § 6º deste artigo, a regularidade dos preços poderá ser realizada por meio da apresentação de documentos idôneos que comprovem a execução ou o fornecimento, por parte da própria proponente, de objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido, o que deverá ser aferido pelo Órgão Técnico.

<sup>52</sup> **ADG 14/2022, art. 14, § 9º** - Na impossibilidade de se justificar a regularidade de preços nas formas descritas no inciso II do § 6º ou no § 8º, ambos deste artigo, a pretensa contratada deverá justificar a inviabilidade de envio da documentação requerida para comprovação da regularidade de preços, cuja pertinência deverá ser analisada pelo Órgão Técnico.

<sup>53</sup> **Comprovante de regularidade de preços:** NUP 00100.208983/2025-69 (anexos 3 a 4)

<sup>54</sup> **Parecer nº 193/2025 – NPCONT/ADVOSF:** NUP 00100.065380/2026-47.





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

36. Assim, entende-se que o valor ofertado está devidamente justificado.
37. Por fim, a minuta de contrato foi analisada pela ADVOSF, tendo se manifestado pela sua adequação: "*A análise da minuta encartada nos autos (Anexo 1 do Ofício nº 454/2025-SEECOM/COCDIR/SADCON) permite concluir ter sido o instrumento elaborado com base na minuta-padrão de contratação direta por inexigibilidade. Pela compatibilidade com a Lei nº 14.133/2021, com a minuta previamente aprovada pela Casa, devidamente atualizada pela Comissão de Minutas-Padrão e com a natureza da contratação, pode o instrumento ser aprovado, observadas as recomendações pendentes da COCDIR quanto à complementação de assinaturas do TR, atualização da certidão de exclusividade e juntada dos documentos de qualificação econômico-financeira*".
38. **Ante todo o exposto**, diante das manifestações técnicas e jurídicas, expedidas pelas respectivas unidades administrativas no exercício das competências regulamentares que lhes são conferidas, bem como da documentação carreada aos autos, **esta Assessoria Técnica**, no exercício da competência prevista no inciso III do parágrafo único do art. 15 do Regulamento Orgânico-Administrativo do Senado Federal – ROA<sup>55</sup>, **não vislumbra óbice à presente contratação**, razão pela qual se encaminha o presente processo para decisão, nos termos do artigo 9º, incisos III, IV e IX, e artigo 10, inciso III, todos do Anexo V do Regulamento

---

<sup>55</sup> **ROA, Art. 15, Parágrafo único, Inciso III** – à Assessoria Técnica compete prestar assessoramento técnico à Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória; providenciar sobre o expediente, audiências e a representação de seu titular; auxiliar e assessorar o seu titular no desempenho de suas atividades; receber, controlar, distribuir e analisar o material, o expediente e os processos encaminhados para a decisão de seu titular; executar análises, estudos e trabalhos técnicos; ponderar a eventual necessidade de complementação de instrução ou diligência, notadamente na hipótese de alegação de matéria de fato que necessite esclarecimento de outra unidade administrativa; sugerir soluções à luz da legislação pertinente e das normas internas; elaborar os respectivos despachos, instruções e decisões; preparar minutas de correspondências oficiais a serem expedidas; organizar e consolidar dados estatísticos; assessorar a Diretoria Geral, no âmbito da Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória, no planejamento setorial, na gerência de programas e projetos, na elaboração e acompanhamento de planos de treinamento, na gestão de riscos e da segurança da informação, na melhoria de processos de trabalho e na consolidação de informações gerenciais; e executar outras atribuições correlatas.





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

Administrativo do Senado Federal – RASF<sup>56</sup>, consolidado pelo Ato da Comissão Diretora – ATC nº 14/2022, c/c inciso XI do art. 1º do Ato da Diretoria-Geral – ADG nº 33/2017<sup>57</sup>.

39. Em caso de aprovação das justificativas apresentadas no Termo de Referência acerca da necessidade da contratação e da quantidade solicitada, e desde que entenda justificados a razão da escolha do fornecedor e o preço ofertado, é necessário que sejam aprovados, o Termo de Referência constante do NUP 00100.039628/2026-14 e a Minuta de Contrato de NUP 00100.054808/2026-26-2; que sejam autorizadas a contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fulcro no inciso I do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 e a despesa dela decorrente; que seja determinada a emissão da competente Nota de Empenho; e que sejam designados os gestores e fiscais indicados no Termo de Referência.

Brasília, 11 de maio de 2026.

Respeitosamente,

Revisão:

*(assinado digitalmente)*

**MATEUS DOS SANTOS REIS**

Matrícula nº 446972

*(assinado digitalmente)*

**LUIZ ANTONIO SCHIMINSKY**

Assessor Técnico

**De acordo.** Adoto a análise como razão de decidir.

<sup>56</sup> **RASF, Anexo V, Art. 9º** No âmbito das contratações do Senado Federal, compete ao titular da Diretoria-Geral: [...] **Inciso III** – autorizar as despesas do Senado Federal; [...] **Inciso IV** – aprovar os Estudos Técnicos Preliminares, os Projetos Básicos, os Termos de Referência, as minutas de edital, os contratos, as atas de registro de preços, os termos aditivos e as demais avenças das contratações do Senado Federal; [...] **Inciso IX** – designar para todo contrato, convênio, ajuste ou protocolo, um gestor e um substituto, ou comissão de gestão, indicados pelo titular da área interessada. **Artigo 10.** No âmbito das contratações do Senado Federal, compete ao titular da Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória: [...] **Inciso III** – autorizar a realização de contratação direta nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação cujo valor esteja dentro dos limites previstos nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, salvo as contratações por inexigibilidade para treinamento externo de servidores do Senado Federal.

<sup>57</sup> **ADG nº 33/2017, Art. 1º** Ficam delegadas as seguintes competências administrativas ao titular da DIRETORIA-EXECUTIVA DE CONTRATAÇÕES e ao titular da DIRETORIA-EXECUTIVA DE GESTÃO, as quais poderão ser praticadas concorrentemente com o titular da Diretoria-Geral: [...] **Inciso XI** – realizar os atos previstos no art. 9º, do Anexo V ao Regulamento Administrativo do Senado Federal, exceto os disciplinados nos seus incisos XII e XIII.





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

**Considerando** que os requisitos formais exigidos pelo artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 foram atendidos ou serão atendidos oportunamente, conforme informado pela Assessoria Técnica;

**Considerando** as justificativas acerca da necessidade da contratação e da quantidade solicitada, apresentadas pelo Órgão Técnico no Termo de Referência, unidade administrativa que detém a expertise temática para o objeto conforme preconizado pelo art. 5º do ADG nº 14/2022 e definições constantes do Anexo I;

**Considerando** que o valor ofertado ao Senado Federal foi justificado na forma dos §§ 5º a 9º do art. 14 do ADG nº 14/2022;

**Considerando** a análise jurídica realizada pela ADVOSF, consoante ao disposto no art. 22 do ADG nº 14/2022;

**Considerando** a análise de disponibilidade orçamentária realizada pela SAFIN, em respeito ao art. 23 do ADG nº 14/2022;

**Considerando** a instrução realizada pela SADCON, em observância ao § 2º do art. 54 do ADG nº 14/2022; e

**Considerando** a incidência da hipótese delineada no inciso I do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021;

**Acolho a análise da Assessoria Técnica da Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória** e demais informações constantes dos autos e, no exercício das competências estabelecidas pelo RASF, consolidado pelo ATC nº 14/2022, c/c art. 1º, inciso XI, do ADG nº 33/2017, delibero nos seguintes termos:

a. **APROVO**, consoante disposto no inciso IV do artigo 9º do Anexo V do RASF, o Termo de Referência constante do NUP 00100.039628/2026-14 e a Minuta de Contrato de NUP 00100.054808/2026-26-2;

b. **AUTORIZO**, conforme o inciso III do artigo 10 do Anexo V do RASF, e com fulcro no inciso I do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, a contratação direta por inexigibilidade de licitação ora pretendida;

c. **AUTORIZO**, de acordo com o inciso III do art. 9º do Anexo V do RASF, a realização da despesa no valor total de R\$ 19.440,00 (dezenove mil quatrocentos e quarenta reais);

d. **DETERMINO**, em observância ao inciso I do art. 13 do Anexo V do RASF, a emissão da Nota de Empenho em favor da empresa LACUNA SOFTWARE LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 20.658.903/0001-71, no valor de R\$ 19.440,00 (dezenove mil, quatrocentos e quarenta reais); e

e. **DESIGNO**, segundo inciso IX do artigo 9º do Anexo V do RASF, conforme indicado pelo Órgão Técnico no Termo de Referência, o Núcleo de Gestão de Contratos de Tecnologia da Informação - NGCTI, como órgão gestor titular, e o





## SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitatória

Serviço de Relacionamento Com Mantenedores SERMAN como fiscal técnico, para acompanhamento do ajuste que se originar deste processo;

f. **DESIGNO**, segundo inciso IX do artigo 9º do Anexo V do RASF, conforme indicado pelo Órgão Técnico no Termo de Referência, o Serviço de Apoio Administrativo da Colep (SEALEP) como fiscal requisitante, para acompanhamento do ajuste que se originar deste processo;

g. **DETERMINO** que seja autorizada a pré-avença nº 6905 no Sistema de Gestão de Contratos - Gescon.

Encaminhem-se os autos à COCDIR, para atendimento ao parágrafo único do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021. Após, à COEXECO, para emissão da competente Nota de Empenho.

*(assinado digitalmente)*

**WANDERLEY RABELO DA SILVA**

Diretor-Executivo de Governança Contratual e Licitatória





SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Governança Contratual e Licitação

**PORTARIA DA DIRETORIA-EXECUTIVA DE GOVERNANÇA CONTRATUAL E LICITATÓRIA**

Nº 58, de 2026

**O DIRETOR-EXECUTIVO DE GOVERNANÇA CONTRATUAL E LICITATÓRIA DO SENADO FEDERAL**, no uso da atribuição que lhe foi conferida pelo art. 9º, inciso IX, do Anexo V, do Regulamento Administrativo do Senado Federal, c/c o art. 1º, inciso XI, do Ato da Diretoria-Geral nº 33/2017, e tendo em vista o que consta do Processo nº 00200.019794/2025-95,

**RESOLVE:**

Art. 1º Designar o Núcleo de Gestão de Contratos de Tecnologia da Informação (NGCTI) como unidade gestora e o Serviço de Relacionamento Com Mantenedores (SERMAN) como fiscal técnico, respectivamente, do ajuste que se originar do referido processo.

Art. 2º Designar o Serviço de Apoio Administrativo da Colep (SEALEP) como fiscal requisitante.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 11 de maio de 2026

*(assinado digitalmente)*

**WANDERLEY RABELO DA SILVA**

Diretor-Executivo de Governança Contratual e Licitação

