



SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

DESPACHO Nº 1061/2024/DIRECON

Processo nº 00200.016669/2024-42

Assunto: Contratação por dispensa de licitação com fulcro no inciso IX do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021.

Objeto: Contratação de certificados Governo de Identidade Digital compatíveis com o SIAFI.

Órgão Técnico: PRDSTI.

Decisão: Autorizada a contratação do objeto por dispensa de licitação.

Senhor Diretor-Executivo de Contratações,

1. Trata-se de pretensão para contratação de certificados Governo de Identidade Digital em nuvem, sob demanda, com garantia técnica e com validade mínima de 3 (três) anos, compatível com o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, com a previsão de visitas técnicas ou videoconferência para emissão de certificados, por dispensa de licitação, com fulcro no inciso IX do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021¹.
2. A aludida contratação visa atender à Demanda nº 0323/2024², formalizada no Sistema Integrado de Contratações do Senado Federal – SENiC.
3. A solicitação de contratação³ 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 14/2022⁴, e incluiu a pretensão no Plano de Contratações sob o número sequencial 20250176⁵.
4. O Órgão Técnico elaborou o Termo de Referência⁶, contendo o conjunto de informações necessárias para a caracterização do objeto, assim como o Mapa de Riscos⁷.
5. A pretensa contratada, **SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS - SERPRO**, inscrita no CNPJ sob o nº 33.683.111/0001-07, encaminhou proposta comercial

¹ **Lei nº 14.133/2021, art. 75.** É dispensável a licitação: **Inciso IX** – para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

² **Documento de Formalização de Demanda nº 0323/2024:** NUP 0100.158895/2024-28.

³ **Solicitação de contratação nº 1824:** NUP 00100.158896/2024-72.

⁴ **Anexo I da Ata da 6ª Reunião de 2024 do Comitê de Contratações:** NUP 00100.181098/2024-44-1.

⁵ **Extrato da Contratação nº 20250176:** NUP 00100.158897/2024-17.

⁶ **Termo de Referência:** NUP 00100.178942/2024-50.

⁷ **Mapa de Riscos.** NUP 00100.168716/2024-61.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

consubstanciada em minuta de contrato de adesão e respectivos anexos⁸ no valor de R\$ 15.582,00 (quinze mil, quinhentos e cinquenta e dois reais) para o objeto em comento, formulada em 18/09/2024 sem prazo de validade expresso.

6. Para justificar o preço ofertado, o Órgão Técnico realizou pesquisa de preços⁹ acompanhada de documentos a fim de comprovar a regularidade do preço.

7. A Coordenação de Controle e Validação de Processos – COCVAP, por meio do Ofício nº 526/2024-COCVAP/SADCON¹⁰, ratificou estarem os procedimentos adotados pelo Órgão Técnico em conformidade com o inciso II do § 6º, e § 7º, do art. 14 do ADG nº 14/2022.

8. A Advocacia do Senado Federal – ADVOSF analisou os aspectos legais, regulamentares e jurisprudenciais da contratação ora pretendida, manifestando-se favoravelmente com recomendações por meio do Parecer nº 704/2024-ADVOSF¹¹.

9. A Coordenação de Planejamento e Acompanhamento Orçamentário – COPAC informou que há disponibilidade orçamentária no exercício de 2024 para custear a despesa¹².

10. Por fim, a Coordenação de Contratações Diretas – COCDIR emitiu o Relatório Conclusivo nº 070/2024-SEECON/COCDIR/SADCON¹³. 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 contratação, haja vista tratar-se de conteúdo indissociável da análise de mérito que deve nortear a autorização da contratação por inexigibilidade de licitação.

11. 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.

12. Dessa maneira, os autos foram encaminhados a esta Diretoria-Executiva de Contratações – DIRECON para deliberação quanto à contratação pretendida.

13. Eis o que cumpre relatar.

14. Passa-se à análise da contratação direta pretendida, com fulcro no inciso IX do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), à luz da legislação e do interesse público.

15. *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.

16. Assim, são requisitos formais para a contratação direta por dispensa de licitação com fulcro no inciso IX do artigo 75 da Nova Lei de Licitações (NLL):

⁸ **Proposta Comercial.** NUP 00100.162915/2024-65-1.

⁹ **Pesquisa de preços:** NUP 00100.162915/2024-65.

¹⁰ **Ofício nº 526/2024-COCVAP/SADCON:** NUP 00100.164991/2024-13.

¹¹ **Parecer nº 704/2024-ADVOSF:** NUP 00100.176601/2024-40.

¹² **Informação nº 659/2024-COPAC/SAFIN:** NUP 00100.180182/2024-41.

¹³ **Relatório Conclusivo nº 070/2024-SEECON/COCDIR/SADCON:** NUP 00100.181098/2024-44.





SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Contratações

- a. **Formalização da demanda:** o inciso I do artigo 72 da NLL¹⁴ 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 14/2022¹⁵.
- 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*¹⁶, o qual é analisado pelo Comitê de Contratações quando da deliberação sobre a contratação.
- 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 14/2022¹⁷.
- 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 comento¹⁸.
- e. **Inclusão no Plano de Contratações:** conforme disposto no inciso I do art. 8º do Anexo V do RASF, compete ao Comitê de Contratações “aprovar anualmente o Plano de Contratações do Senado Federal”. Por sua vez, o inciso IV do mesmo artigo prevê que também compete ao colegiado “decidir sobre alterações no Plano”. Assim, a inclusão de novas contratações no Plano, mediante deliberação do Comitê, está prevista no art. 10 do ADG nº 14/2022¹⁹.
- f. **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 Técnico²⁰.

¹⁴ **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.

¹⁵ **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.

¹⁶ **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).

¹⁷ **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, [...].

¹⁸ **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.

¹⁹ **ADG nº 14/2022, art. 10.** Caberá ao Comitê de Contratações deliberar sobre as solicitações de contratação recebidas, conforme preconizado no RASF.

²⁰ **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.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

- g. **Proposta comercial:** o inciso I do § 2º do artigo 16 do ADG nº 14/2022, direcionado às contratações por meio de inexigibilidade de licitação, prevê que deve constar dos autos "proposta comercial da pretensa contratada dentro do prazo de validade". Contudo, visto que, na modalidade de dispensa de licitação pretendida nestes autos o fornecedor foi previamente escolhido, torna-se necessária a juntada do seu compromisso formal com o preço sugerido na forma de proposta comercial válida.
- h. **Comprovação de que o fornecedor satisfaz a condição para contratação direta por dispensa de licitação:** 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 IX do art. 75 da NLL, deve restar demonstrado nos autos que o objeto será fornecido por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico.
- i. **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 Licitações²¹, em processos de dispensa de licitação sem disputa, devem ser analisados conjuntamente, nos moldes do procedimento adotado para a inexigibilidade de licitação, 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 conforme os procedimentos listados no art. 23 da NLL, *caput* e §§ 1º e 4º, e nos §§ 5º a 9º do art. 14 do ADG nº 14/2022²².
- j. **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 14/2022²³.
- k. **Ratificação da pesquisa de preços:** trata-se de mecanismo interno instituído para verificar se o Órgão Técnico realizou a pesquisa de preços conforme as normas vigentes, cuja previsão consta do inciso II do art. 17 do ADG nº 14/2022²⁴.
- l. **Minuta de contrato:** a formalização do ajuste por instrumento de contrato é a regra nas contratações públicas, conforme previsto no *caput* do art. 95, da Lei nº

²¹ **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.

²² **ADG nº 14/2022, Art. 14, § 2º** Os procedimentos relativos à pesquisa de preços deverão observar as disposições contidas no Anexo VI deste Ato.

²³ **ADG nº 14/2022, Art. 17.** Na verificação preliminar serão analisados os requisitos formais do processo, em especial a existência de: [...].

²⁴ **ADG nº 14/2022, art. 17, inc. II** – necessidade de ratificação da pesquisa de preços pela SADCON, observado o disposto no art. 18 deste Ato;





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

14.133/2021²⁵, regulamentado internamente pelo Parágrafo único do art. 9º do Anexo III do ADG nº 14/2022²⁶. No caso dos autos, embora o valor da contratação, em tese, permita a dispensa do instrumento contratual, a adoção dessa formalidade resulta em maior segurança à Administração, uma vez que objeto inclui a assunção de obrigações futuras pela pretensa contratada.

- m. **Parecer jurídico:** previsto no inciso III do artigo 72 da NLL²⁷ e indispensável para as contratações do Senado Federal, conforme disposto no art. 22 do ADG *retro*²⁸.
 - n. **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 14/2022²⁹.
 - o. **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 14/2022³⁰.
- Requisitos de habilitação e qualificação:** a “comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima

²⁵ **Lei nº 14.133/2021, Art. 95.** O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço: **Inciso I** - dispensa de licitação em razão de valor; **Inciso II** - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

²⁶ **ADG nº 14/2022, Anexo III, art. 9º, Parágrafo único:** O instrumento contratual será obrigatório, nos termos do art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021, salvo se: **Inciso I** - o valor estimado da contratação estiver dentro dos limites previstos para se dispensar a licitação; **ou Inciso II** - a contratação objetivar uma compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

²⁷ **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.

²⁸ **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.

²⁹ **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.

³⁰ **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 Contratações

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.

- p. **Autorização da autoridade competente:** a “autorização da autoridade competente” para a contratação direta, prevista no inciso VIII do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, é o ato administrativo que irá se materializar com o presente expediente, caso assim se decida.
- q. **Divulgação da autorização de contratação direta:** em cumprimento ao parágrafo único do artigo 72 da NLL³¹, bem como ao inciso II do § 2º do artigo 59 do ADG nº 14/2022³², essa divulgação deverá ser realizada na sequência da instrução processual, se autorizada a contratação direta.

17. 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.**

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

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

20. O PRDSTI, no Termo de Referência³³, assim caracterizou o objeto da contratação:

1.1.1. O objeto do presente Termo de Referência é a aquisição de certificados Governo de Identidade Digital em nuvem, sob demanda, com garantia técnica e com validade mínima de 3 anos, compatível com o SIAFI, para pessoas físicas e jurídicas, com a previsão de videoconferência para emissão de certificados, pelo período de 12 (doze) meses, prorrogáveis por igual período até o limite de 120 meses, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento.

21. No mesmo documento, a necessidade da contratação foi assim justificada:

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) definiu um cronograma de implementação de alterações no processo de autenticação do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), com o objetivo de reforçar a segurança no acesso aos sistemas. Como parte dessas mudanças, a autenticação por meio de CPF e senha simples será descontinuada, sendo

³¹ **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.

³² **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).

³³ **Termo de Referência:** NUP 00100.178942/2024-50.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

substituída por métodos mais robustos de autenticação, como o uso de certificados digitais.

A partir de 10 de julho de 2024, todos os operadores do SIAFI, ou seja, usuários com perfis além de consulta, passaram obrigatoriamente a ter que utilizar certificados digitais para acessar o sistema. O login por CPF e senha será progressivamente desativado, até que, em 31 de outubro de 2024, esse método de autenticação seja completamente extinto para todos os usuários. A autenticação passará a ser feita exclusivamente por meio de certificado digital, vinculado à verificação em duas etapas do GovBR (2FA GovBR).

Atualmente, o contrato de emissão de certificados digitais vigente no Senado Federal (CT 131/2022) não está vinculado à autoridade certificadora do Serpro, que é necessária para o acesso ao SIAFI. Portanto, os certificados digitais emitidos no âmbito desse contrato não são válidos para uso no SIAFI. Dessa forma, torna-se indispensável a contratação de novos certificados digitais vinculados ao Serpro, garantindo que os servidores e operadores do Senado possam acessar o SIAFI de acordo com as novas exigências da STN.

Importante destacar que os certificados digitais somente serão faturados conforme a necessidade e à medida que forem emitidos.

22. Importa ressaltar, ainda, que o Órgão Técnico registrou no Termo de Referência a seguinte justificativa para a quantidade solicitada:

A quantidade de certificados digitais solicitada foi definida com base nas exigências operacionais e legais para o acesso ao sistema SIAFI, conforme cronograma estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que obriga a autenticação por meio de certificado digital para todos os operadores do sistema desde 10 de julho de 2024. A partir desta data foram emitidos emergencialmente às expensas do Serpro alguns certificados para os diretores do Senado.

Do total solicitado, 70 certificados e-CPF serão destinados aos usuários da SAFIN, que utilizam o SIAFI diretamente para operações financeiras. Essa quantidade foi estabelecida considerando a necessidade atual e inclui uma margem de 50% para cobrir possíveis futuras admissões de novos servidores ou estagiários que também precisarão acessar o sistema.

Além disso, foram previstos 15 certificados e-CPF para diretores e técnicos responsáveis pelo controle de concessão e revogação de acessos ao SIAFI, garantindo que as funções administrativas e de gestão do sistema possam ser realizadas com segurança e de acordo com os novos requisitos de autenticação. Por fim, 5 certificados e-CNPJ foram reservados para atender a eventuais alterações no SIAFI que possam demandar a utilização de certificados digitais corporativos (e-CNPJ), especificamente vinculados à certificadora Serpro, conforme especificado pelas novas diretrizes de segurança da STN.

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 tal quantidade atende às demandas operacionais atuais, as possíveis futuras admissões, e as





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

exigências impostas pela STN para o uso obrigatório de certificados digitais no sistema SIAFI.

23. Conforme o Comunicado da Secretaria do Tesouro Nacional – STN nº 2024/3405316³⁴ de 22/04/2024, os gestores financeiros e ordenadores de despesas somente poderão assinar documentos no SIAFI de posse de certificado digital emitido pelos órgãos de governo (SERPRO, RECEITA, DEFESA e PRESIDÊNCIA). Posteriormente, conforme informado pelo Órgão Técnico no Termo de Referência, o prazo para adequação a esse requisito foi estendido até 31/10/2024.

24. Esse comunicado deixa clara a imprescindibilidade de que o certificado para acesso ao SIAFI seja emitido por uma autoridade certificadora de governo, quais sejam Serpro, Receita, Defesa e Presidência.

25. A respeito do certificado digital emitido pelo Ministério da Defesa, a página oficial do órgão³⁵ esclarece:

Somente terão direito a certificado digital ICP-Brasil emitido pela AC Defesa os militares e servidores civis do Ministério da Defesa, Marinha do Brasil, Exército Brasileiro e Força Aérea Brasileira, devidamente autorizados por autoridade competente do Ministério da Defesa ou Comandante/Chefe/Diretor de Organização Militar das Forças Armadas.

26. Com relação à Receita Federal, não consta no seu sítio oficial a prestação de serviços de emissão de certificado digital para usuários externos³⁶.

27. A seu turno, no âmbito da Presidência da República, a emissão de certificados digitais é regulamentada pela Portaria SA/SG/PR nº 119/2021³⁷ que dispõe, em seu art. 3º:

Art. 3º A Autoridade Certificadora da Presidência da República emitirá certificado digital para pessoa física, pessoa jurídica, equipamento ou aplicação.

§ 1º O certificado digital para pessoa física será emitido para servidor da Presidência da República e de **outros órgãos da administração pública federal que utiliza sistemas de interesse da Presidência da República**.

§ 2º O certificado digital para pessoa jurídica será emitido para servidor da Presidência da República responsável pela representação jurídica junto a órgãos e entidades que exijam certificado digital de pessoa jurídica e-CNPJ.

§ 3º O certificado digital para equipamento ou aplicação será emitido em nome do seu responsável, conforme disposições gerais especificadas no documento Requisitos Mínimos para as Declarações de Práticas de Certificação das Autoridades Certificadoras da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil - DOC-ICP-05. (Grifo da ASSETEC)

28. Indagada por esta Assessoria quanto à abrangência do conceito de “outros órgãos da administração pública federal que utilizam sistemas de interesse da Presidência da República”,

³⁴ Comunicado STN 2024/3405316: NUP 00100.184202/2024-52.

³⁵ Vide < <https://www.acdefesa.mil.br/index.php/para-voce>>. Acesso em 17/10/2024.

³⁶ Vide <https://servicos.receitafederal.gov.br/home>. Acesso em 17/10/2024.

³⁷ [Portaria SA/SG/PR nº 119/2021](#).





SENADO FEDERAL

Diretoria-Executiva de Contratações

a Diretoria de Tecnologia – DITEC, da Presidência da República informou, por meio de mensagem eletrônica, que não encontra amparo para atender à solicitação do Senado^[Obj.].

29. Desse modo, forçoso concluir que a solução adequada para satisfazer a necessidade do Senado Federal, possibilitando o uso do SIAFI dentro dos critérios de segurança estabelecidos pelo órgão proprietário do sistema, consiste na aquisição de certificados digitais comercializados pelo SERPRO.

30. Ademais, no que se refere ao atendimento aos requisitos do inciso IX, do art. 75, da Lei nº 14.133/2021, restou consignado no Termo de Referência que:

2.1.2. O Serpro (Serviço Federal de Processamento de Dados), entidade integrante da Administração Pública, é responsável pela prestação de serviços de certificação digital necessários ao atendimento das exigências de autenticação e segurança impostas pela Secretaria do Tesouro Nacional para utilização do SIAFI. A contratação atende ao disposto no art. 75, inciso IX, que permite a dispensa de licitação quando se trata de serviços prestados por órgão ou entidade da Administração Pública criada especificamente para “a execução de serviços de tratamento de informações e processamento de dados, (...), a prestação de assistência no campo de sua especialidade”, conforme Lei 5.615/1970.

2.1.3. Entre as autoridades certificadoras do governo reconhecidas para emitir os certificados digitais necessários ao acesso ao SIAFI, o SERPRO é a única que pode fornecer os certificados ao Senado Federal. Embora as autoridades certificadoras da Presidência e do Ministério da Defesa também sejam habilitadas, elas emitem certificados exclusivamente para os sistemas internos dos seus respectivos órgãos, não disponibilizando esses serviços para outros entes públicos. Diante das exigências da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para o uso de certificados digitais vinculados à verificação em duas etapas (2FA) do GovBR, o SERPRO se apresenta como a única opção viável para atender às necessidades do Senado, garantindo o cumprimento dos novos padrões de segurança exigidos para o acesso ao SIAFI.

31. Acerca da natureza jurídica e da finalidade para a qual foi estabelecida a pretensa contratada, assim dispõe a Lei nº 5.615/1970³⁸:

Art 1º O serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), criado pela Lei nº 4.516, de 1 de dezembro de 1964, empresa pública, vinculada ao Ministério da Fazenda, tem por objeto a **execução de serviços de tratamento de informações e processamento de dados, através de computação eletrônica ou eletromecânica, a prestação de assistência no campo de sua especialidade.** (grifo da ASSETEC)

32. Ante o exposto, a razão da escolha do fornecedor, conforme preconizado pelo inciso VI do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, resta concretamente demonstrada, assim como o atendimento às condições impostas pelo inciso IX, do art. 75, da Lei nº 14.133 para dispensa do procedimento licitatório.

³⁸ [Lei nº 5.615/1970](#).





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

33. Quanto ao valor ofertado ao Senado Federal, a proposta comercial é de R\$ 15.582,00 (quinze mil, quinhentos e oitenta e dois reais), para emissão de 85 (oitenta e cinco) certificados do tipo “Certificado Digital - Com Imunidade - Varejo - SerproID - PF - 3 anos” e 5 (cinco) certificados do tipo “Certificado Digital - Com Imunidade - Varejo - SerproID - PJ - 3 anos”, pelo prazo de 12 (doze) meses consecutivos³⁹.

34. Não obstante se tratar de dispensa de licitação, o fato de haver um único produto que atenda às necessidades da Administração, fornecido por um único agente, impõe que o preço ofertado por esse agente em troca de seu produto seja justificado sob a mesma lógica aplicada a uma inexigibilidade de licitação por fornecedor exclusivo, prevista no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

35. Da leitura detalhada dos requisitos previstos nos incisos II (estimativa de despesa) e VII (justificativa de preço) do artigo 72 da Nova Lei de Licitações, bem como daqueles listados no art. 23 da NLL, *caput* e §§ 1º a 4º, e nos §§ 5º a 9º do art. 14 do ADG nº 14/2022, estes últimos por analogia, verifica-se que, para se estimar o valor da contratação e justificá-lo, é necessário 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 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.

III. Para comprovar a regularidade dos preços:

³⁹ **Proposta comercial:** NUP 00100.162915/2024-65-1. P. 37





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

Preço regular: preço regular com os valores cobrados de outros clientes 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.

36. Da análise dos documentos, verifica-se que a pesquisa de preços foi acostada aos autos sob o NUP nº 00100.162915/2024-65.

37. Volve-se agora à **razoabilidade** do preço ofertado sob a ótica do ADG nº 14/2022, em seu artigo 14, § 6º, inciso I⁴⁰, c/c § 7º⁴¹ do mesmo artigo.

37. 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.

⁴⁰ **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;

⁴¹ **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 Contratações

38. 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:

Adicionalmente, ressaltamos que a pesquisa de soluções similares não se aplica ao presente caso, uma vez que, conforme determinação da Secretaria do Tesouro Nacional, apenas os certificados emitidos pelo SERPRO atendem às exigências do Poder Legislativo⁴².

38. Ato contínuo, olha-se agora à **regularidade do preço** ofertado sob a ótica do ADG nº 14/2022, em seu artigo 14, § 6º, inciso II⁴³, c/c § 8º⁴⁴ e § 9º⁴⁵ do mesmo artigo.

39. Em resumo, o Órgão Técnico juntou 3 (três) extratos de contratação da própria proponente por diversos órgãos públicos⁴⁶, referentes a objetos semelhantes da mesma natureza, 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 ou inferior àquele cobrado de outras entidades públicas, conforme mapa comparativo⁴⁷, atendendo, assim, à exigência prevista no inciso II do § 6º do artigo 14 do ADG nº 14/2022.

40. A ADVOSF também se manifestou quanto à justificativa do preço, tendo registrado à p.8 de seu Parecer⁴⁸, resumidamente, que “os valores ofertados pelo SERPRO para a prestação dos serviços pretendidos são compatíveis com o valor estimado para a contratação”.

41. Assim, entende-se que o valor ofertado está devidamente justificado.

42. Por fim, a minuta de contrato de adesão fornecida pela pretensa contratada foi analisada pela ADVOSF, tendo se manifestado pela sua adequação.

43. A ADVOSF também recomendou a aprovação da dispensa do ETP pelo Comitê de Contratações, resultando na juntada da respectiva Ata de Reunião do Comitê⁴⁹; bem como

⁴² **Manifestação do Órgão Técnico:** NUP 00100.164919/2024-88.

⁴³ **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.

⁴⁴ **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.

⁴⁵ **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.

⁴⁶ **Extratos de contratação:** NUPs 00100.162915/2024-65-2, 00100.162915/2024-65-3 e 00100.162915/2024-65-4.

⁴⁷ **Mapa comparativo:** NUP 00100.162915/2024-65, p.5.

⁴⁸ **Parecer nº 704/2024-ADVOSF:** NUP 00100.176601/2024-40.

⁴⁹ **Anexo I da Ata da 6ª Reunião de 2024 do Comitê de Contratações:** NUP 00100.181098/2024-44-1.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

recomendou a explicitação, no TR, da razão de escolha do fornecedor, o que foi atendido na última versão do Termo de Referência⁵⁰.

44. **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 I do parágrafo único do art. 15 do Regulamento Orgânico-Administrativo do Senado Federal – ROA⁵¹, **não vislumbra óbice à presente contratação**, razão pela qual se encaminha o presente processo para decisão, nos termos do artigo 9º, incisos III, IV, V e IX, e artigo 10, inciso III, todos do Anexo V do Regulamento Administrativo do Senado Federal – RASF⁵², consolidado pelo Ato da Comissão Diretora – ATC nº 14/2022, c/c inciso XI do art. 1º do Ato da Diretoria-Geral – ADG nº 33/2017⁵³.

45. 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 seja aprovado o Termo de Referência constante do NUP 00100.178942/2024-50; que seja autorizada a contratação direta por dispensa de licitação, com fulcro no inciso IX do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021 e a despesa dela decorrente; que seja realizada a adjudicação do objeto, que seja

⁵⁰ **Termo de Referência:** NUP 00100.178942/2024-50.

⁵¹ **ROA, Art. 15, Parágrafo único, Inciso I** – à Assessoria Técnica compete prestar assessoramento técnico à Diretoria-Executiva de Contratações; 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 Contratações, 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.

⁵² **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 Contratações: [...] **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.

⁵³ **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 Contratações

determinada a emissão da competente Nota de Empenho; e que sejam designados os gestores e fiscais indicados no Termo de Referência.

Brasília, 22 de outubro de 2024.

Respeitosamente,

Revisão:

(assinado digitalmente)
LEANDRO ALVES SOUZA
Matr. 267706

(assinado digitalmente)
LUCIANA SILVEIRA CLAUDINO
Assessora Técnica

De acordo. Adoto a análise como razão de decidir.

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 permissão legal do inciso IX do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021;

Acolho a análise da Assessoria Técnica da Diretoria-Executiva de Contratações 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:





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

- a. **APROVO**, consoante disposto no inciso IV do artigo 9º do Anexo V do RASF, o Termo de Referência constante do NUP 00100.178942/2024-50;
- b. **AUTORIZO**, conforme o inciso III do artigo 10 do Anexo V do RASF, e com fulcro no inciso IX do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, a contratação direta por dispensa 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\$ 15.582,00 (quinze mil, quinhentos e oitenta e dois reais);
- d. **ADJUDICO**, nos termos do inciso VI do art. 9º do RASF, o objeto da contratação à empresa SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS - SERPRO;
- e. **DETERMINO**, em observância ao inciso I do art. 13 do Anexo V do RASF, a emissão da Nota de Empenho em favor da empresa SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS - SERPRO, no valor de R\$ 15.582,00 (quinze mil, quinhentos e oitenta e dois reais);
- f. **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 - NGACTI como unidade gestora, o Serviço de Relacionamento com Mantenedores – SERMAN como unidade de fiscalização técnica, e a Secretaria de Administração de Finanças - SAFIN como unidade fiscal requisitante, para acompanhamento do ajuste que se originar deste processo.
- g. **DETERMINO** que seja autorizada a pré-avença nº 5396 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 Contratações





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

PORTARIA DA DIRETORIA-EXECUTIVA DE CONTRATAÇÕES

Nº 300, de 2024

O DIRETOR-EXECUTIVO DE CONTRATAÇÕES 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 00200.016669/2024-42,

RESOLVE:

Art. 1º Designar o Núcleo de Gestão de Contratos de Tecnologia da Informação - NGACTI como unidade gestora, o Serviço de Relacionamento com Mantenedores – SERMAN como unidade de fiscalização técnica, e a Secretaria de Administração de Finanças - SAFIN como unidade fiscal requisitante, para acompanhamento do ajuste que se originar do referido processo.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 22 de outubro de 2024.

(assinado digitalmente)

WANDERLEY RABELO DA SILVA
Diretor-Executivo de Contratações

