



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

Jaboatão dos Guararapes/PE, 13 de agosto de 2024.

PARECER DE CONFORMIDADE Nº. 126/2024 – GAL/SULIC

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE
LICITAÇÃO. ART. 75, INCISO IX, DA LEI
FEDERAL Nº 14.133/21. CONTRATAÇÃO DO
SERPRO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE
TIC. LEGALIDADE. POSSIBILIDADE. RESSALVAS.

1. DO RELATORIO

Trata-se de ofício oriundo da Secretaria Executiva de Gestão Administrativa do Município de Jaboatão dos Guararapes, a qual autorizou o presente **Processo Administrativo de Contratação Direta nº 128.2024.DISP.015.EPC/SAD**, por dispensa de licitação, fundamentada no inciso IX do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133/21, da empresa pública SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS (SERPRO), inscrita no CNPJ sob o nº 33.683.111/0001-07, que tem por objeto a contratação do serviço de Govshield, cuja plataforma de segurança em nuvem garante proteção no tráfego dos clientes com funcionalidades específicas, de acordo com as modalidades definidas na Cláusula 5 do Termo de Referência, que serão prestados nas condições estabelecidas no Termo de Adesão disponibilizados pelo SEPRO.

Os seguintes documentos são relevantes para análise jurídica:

1. Estudo Técnico Preliminar-ETP, assinado em 14/07/2024, pelos servidores Alexandro Ferreira da Silva, e Carolina de Freitas Pereira;
2. Nota Técnica nº 12/2024-SEGD, assinada em 12/08/2024, pelo servidor André Hugo Gracindo Fernandes Santos, versando sobre a razão da escolha da empresa pública SERPRO, bem como a justificativa de preços e descrição das especificações



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

técnicas dos serviços a serem contratados;

3. Nota de Bloqueio nº 00119, emitida e assinada em 19/07/2024, no valor de R\$ 52.851,72 (cinquenta e dois mil, oitocentos e cinquenta e um reais e setenta e dois centavos);
4. Documento de Oficialização da Demanda-DOD, assinado em 15/07/2024, pelo Secretário Executivo de Governo Digital, Sr. Bruno Luis Carneiro da Cunha Cruz;
5. Proposta da SERPRO, datada de 17 de julho de 2024;
6. Mapa de Preços/Cotações, assinado em 09/08/2024, pelo servidor Douglas Paulo Carvalho Xavier, matrícula 59.291-0;
7. Nota Técnica nº 12/2024-SEGD, elaborada e assinada em 12/08/2024, pelo servidor técnico responsável, André Gugo Gracindo Fernandes Santos, versando sobre a razão da escolha do SERPRO e justificativa de preços;
8. Termo de Referência elaborado e assinado em 12/08/2024, pelos servidores Fábio Fernando Miná Lessa e Reniele Silva de Oliveira;
9. Parecer Jurídico nº 060/2024-SEGAD, datado de 12/08/2024 e assinado pela Assessora Jurídica do órgão demandante, Dra. Aline Cristina Maciel Vieira de Vasconcelos, inscrita na OAB/PE 21.838-D, matrícula 59.174-4;
10. Documento de Autorização da Contratação - Ofício nº 001/2024, emitido e assinado em 12/08/2024, pelo Secretário Executivo de Governo Digital, Sr. Bruno Luís Carneiro da Cunha Cruz;
11. Certidões SERPRO;
12. Minuta do Contrato de Adesão elaborado pelo SERPRO;

Nestas razões passemos a análise do presente.

2. CONTEXTO FÁTICO E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER DE CONFORMIDADE

A presente manifestação tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, na segunda linha de controle, conforme estabelece o artigo 169, II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC) c/cArt.11, inciso II, do Decreto Municipal nº 08/2023. Vejamos:



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

Lei Federal nº 14.133/2021

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

(...)

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

(...)

§ 2º Para a realização de suas atividades, os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias à realização dos trabalhos, inclusive aos documentos classificados pelo órgão ou entidade nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e o órgão de controle com o qual foi compartilhada eventual informação sigilosa tornar-se-á corresponsável pela manutenção do seu sigilo.

§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do caput deste artigo observarão o seguinte:

I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;

II - quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste

§ 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e a necessidade de individualização das condutas, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

Decreto Municipal nº 08/2023

Art. 3º. Os processos de licitação e contratação direta da Administração Pública Municipal deverão ser instruídos pela Equipe de Planejamento de Contratações – EPC das áreas demandantes e serão encaminhadas ao órgão responsável pela centralização de processamento de licitações e contratações diretas, vinculado à Secretaria Municipal de Administração – SAD, para controle, publicação e em caso de processo licitatório, de julgamento.

(...)

§ 4º. Anteriormente à publicação do edital ou ratificação de contratação direta deverá haver análise e parecer de controle preventivo do cumprimento das formalidades processuais emitido pelo órgão responsável pela centralização de processamento de licitações e contratações diretas, vinculado à SAD.



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

(...)

Art. 11. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

II – segunda linha de defesa, integrada pelos órgãos de assessoramento jurídico das áreas demandantes e pelo órgão responsável pela centralização de processamento de licitações e contratações diretas, vinculado à SAD, indicado no § 4º do art. 3º deste Decreto;

Como se pode observar do dispositivo legal, o controle prévio de legalidade e conformidade se dá, em sua segunda linha de controle, tendo em vista que restou legitimado à este órgão responsável pela centralização de processamento de licitações e contratações diretas, vinculado à SAD, indicado no § 4º do art. 3º do Decreto Municipal nº 008/2023, a análise de todos os parâmetros relacionados a legalidade do procedimento e o respeito aos parâmetros de governança, devidamente estabelecidos na Lei Geral de Licitações e nos normativos municipais que regulamentam no Município do Jaboatão dos Guararapes os processos de contratação pública.

A função deste órgão de assessoramento, é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos de legalidade e conformidade, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos (Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU):

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento”).

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, é papel deste órgão de assessoramento, exercer o controle prévio quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.

Assim sendo, restou juntada aos autos do processo para a melhor e completa instrução processual as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade e conformidade dos documentos produzidos durante a fase da etapa preparatória, serão apontadas para fins desua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos restará inviabilizado, e será de responsabilidade exclusiva do Agente Público que porventura autorizou, acaso não seja



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

emitido parecer por este órgão de assessoramento, concluindo pela conformidade e legalidade do pleito.

2.2. DO PROCESSO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Com o advento do regime constitucional apregoado pela Constituição Federal de 1988, tivemos no Brasil a implantação de um regime jurídico administrativo de contratação na administração pública, tendo o legislador, como objetivo, preservar o interesse público e a legalidade de todos os atos administrativos praticados pelos gestores.

Posteriormente, o legislador brasileiro promulgou uma Lei Geral de Licitações e Contratos, a qual respeitando os princípios inerentes à administração pública homenageados no art. 37 da Constituição Federal de 1988, elencou em seus dispositivos exaustivamente, inúmeras regras e princípios cogentes a serem respeitadas no âmbito da administração pública direta e indireta, salvo raras exceções.

Neste ínterim, o artigo 2º caput, e seus incisos I a VII, da Lei Federal nº 14.133/2021 prevê a exigência de licitação para as obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações efetuadas pela Administração Pública com terceiros, ressaltando, no entanto, as hipóteses previstas na referida lei. Tal dispositivo regulamenta o disposto no artigo 37, XXI da Constituição Federal.

A exigência de licitação decorre da necessidade de obtenção da melhor contratação, com a escolha da proposta mais vantajosa à Administração. Destarte, verifica-se que a licitação é a regra, no entanto, restou estabelecido pelo Legislador brasileiro, um capítulo na referida legislação, dispondo sobre as hipóteses de contratação direta, através de dispensa ou inexigibilidade ao processo licitatório.

Destarte, havendo viabilidade de competição e sendo mais vantajoso para atingir o interesse público da contratação, deverá ser adotado o procedimento licitatório disponível ao objeto a ser contratado.



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

2.3. DA POSSIBILIDADE LEGAL DA CONTRATAÇÃO DIRETA E DA ANÁLISE DOS ASPECTOS DE LEGALIDADE NA FASE PREPARATÓRIA

O artigo 72 da Lei nº 14.133/21, estabelece que os processos administrativos que compreendem inexigibilidade e dispensa de licitação, deverão ser instruídos com os documentos listados nos seus incisos. Vejamos:

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

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

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

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

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

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

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

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

Conforme podemos extrair do presente **Processo Administrativo nº nº 128.2024.DISP.015.EPC/SAD**, entende-se que foram cumpridas as formalidades legais inerentes ao procedimento interno de governança, anterior a publicação da contratação direta, conforme estabelecido na Instrução Normativa nº 002/2023. Neste sentido:

1. Estudo Técnico Preliminar: Verifica-se que estão presentes os elementos indispensáveis à elaboração do documento, quais sejam, descrição da necessidade da contratação, estimativas das quantidades, estimativa do valor, justificativa para o parcelamento ou não da contratação e posicionamento conclusivo acerca da adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. Assim, percebe-se que referido documento contém, em geral, os elementos exigidos



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

pela Instrução Normativa Municipal nº 02/2023-SAD;

3 Documento de Oficialização de Demanda: Da análise do referido documento, observa-se que foram previstos os conteúdos do artigo 13 da Instrução Normativa Municipal nº 02/2023, especialmente a indicação da área requisitante, a identificação da demanda a ser atendida, a síntese da justificativa da contratação, o valor referencial e a indicação da dotação orçamentária, estando apta a integrar o presente processo;

4 Mapa de Preços / Cotações / Proposta da SERPRO / Estimativa da Despesa: Referidos documentos produzidos, apresentam dados e descrições que encontram-se em consonância com a Instrução Normativa Municipal nº 005/2023-SAD e artigo 23 da Lei Federal 14.133/21, tendo sido realizada pesquisa de contratações similares feitas pela Administração Pública, retiradas de fontes oficiais no sistema de banco de preços. Ademais, consta no portal <https://loja.serpro.gov.br/govshield> da empresa pública SERPRO, os serviços de TIC e os respectivos preços atualizados praticados no mercado;

5 Razão da Escolha e Justificativa dos Preços - Nota Técnica nº 12/2024-SEGD: Referido documento apresenta a razão da escolha da SERPRO e justificativa dos preços praticados pela mesma, atendendo os requisitos exigidos nos incisos VI e VII do artigo 72, da Lei Federal nº 14.133/21. Portanto, o referido documento está apto a integrar o processo de contratação direta em tela;

6 Termo de Referência: Verifica-se que estão presentes os elementos estabelecidos na Lei Federal nº 14.133/2021, no Decreto Municipal nº 08/2023 e na Instrução Normativa Municipal nº 02/2023-SAD, descrevendo a respectiva justificativa técnica, sendo indicado o objeto, com a exposição dos requisitos de habilitação. Além disso, verifica-se que estão presentes os demais elementos necessários à contratação que, por razões de ordem técnica, não compete à este órgão adentrar no mérito das escolhas realizadas pelo agente público competente;



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

7 Parecer Jurídico elaborado pela Assessoria Jurídica do Órgão: Verifica-se que o documento restou elaborado em consonância com a determinação do artigo 53, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, com manifestação prévia acerca do controle de legalidade e regularidade da contratação.

8 Minuta do Contrato: Considerando que a empresa pública SERPRO exige a utilização de suas minutas padronizadas, como Contratos de Adesão, justifica-se a confecção deste documento na modelagem padrão do SERPRO, estando dentro dos parâmetros estabelecidos na Lei Federal nº 14.133/21.

8.1. DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO, MEDIANTE DISPENSA DE LICITAÇÃO (ARTIGO 75, INCISO IV, DA LEI 14.133/21)

Embora a realização de contratos pela Administração Pública exija, em regra, a obediência ao certame licitatório (princípio da obrigatoriedade), o legislador ressaltou as hipóteses em que o gestor pode prescindir da seleção formal prevista na Lei Geral de Licitações e Contratos Públicos.

Deve ressaltar, que as referidas hipóteses encontram respaldo constitucional no artigo 37, inciso XXI, da Magna Carta de 1988, ao estabelecer a obrigatoriedade do procedimento de licitação, ressaltados os casos específicos na legislação. Vejamos:

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

[...]

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

Nesse sentido, podemos extrair da referida legislação, que nem sempre a realização do



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

certame levará à melhor contratação pela Administração ou que, pelo menos, a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto pelo estatuto não serve ao eficaz atendimento do interesse público na referida hipótese específica.

É preciso esclarecer que, por prescrição constitucional e legal, ao optar pela contratação direta, deve o órgão responsável indicar claramente a sua motivação e fundamentá-la adequadamente, o que no presente caso, restou devidamente fundamentado pelo Gestor.

A possibilidade de contratação direta por pessoa jurídica de direito público, mediante dispensa de licitação, de órgão ou entidade que integre a Administração Pública, está prevista no inciso IX do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

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;**

Antes da promulgação da Lei 14.133/21, o Tribunal de Contas da União-TCU, já havia exarado entendimento, consoante Acórdão nº 869/2006 - Plenário¹, no sentido de que a contratação direta do SERPRO, mediante hipótese de dispensa de licitação, se fundamenta no inciso XVI do art. 24 da Lei 8.666/93. Tal dispositivo foi recepcionado pela Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas, no mencionado artigo 75, inciso IX.

Assim, do normativo supracitado e do entendimento exarado pelo TCU - Acórdão nº 869/2006-Plenário, verifica-se a presença de alguns requisitos a serem cumpridos para esse tipo de contratação direta, quais sejam: 1. Sejam entidades criadas com o fim específico de atender às necessidades da Administração; 2. O objeto pretendido restrinja-se ao campo de atuação estatutária dessas entidades criadas com o fim específico de atender às necessidades da Administração;

¹ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-25836>



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

No caso concreto em exame, verifica-se que a razão da escolha para contratar o Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO, para o objeto pretendido, foi justificada pela área técnica na Nota Técnica nº 12/2024, considerando que o SERPRO é uma empresa pública, criada pela Lei nº 4.516/1964, cuja atuação está atualmente regulada pela Lei nº 5.615/1970, e 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 especializada”. Referida Lei dispõe:

Art. 2º É dispensada a licitação para a contratação do Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO pela União, por intermédio dos respectivos órgãos do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para a prestação de serviços de tecnologia da informação considerados estratégicos, relacionados com as atividades de sua especialização. [\(Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#)

§1º Ato do Ministro de Estado da Fazenda especificará os serviços estratégicos do Ministério da Fazenda e ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão especificará os serviços estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. [\(Incluído pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#)

§2º Ao Serpro é vedada a subcontratação de outras empresas para que prestem os serviços estratégicos a que se refere este artigo. [\(Incluído pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#)

§3º Os atos de contratação dos demais serviços de tecnologia da informação, não especificados como serviços estratégicos, seguirão as normas gerais de licitações e contratos. [\(Incluído pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#)

§4º **O disposto neste artigo não constitui óbice a que todos os órgãos e entidades da administração pública venham a contratar serviços com o Serpro, mediante prévia licitação ou contratação direta que observe as normas gerais de licitações e contratos.** [\(Incluído pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#)

No mesmo sentido, o Estatuto do SERPRO, define como finalidades:

Art. 1º O Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro, empresa pública, sob a forma de sociedade anônima de capital fechado, vinculada ao Ministério da Fazenda, criado pela Lei nº 4.516, de 1º de dezembro de 1964, é regido pela Lei nº 5.615, de 13 de outubro de 1970, pela Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, regulamentada pelo Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016, pelo presente Estatuto Social e pelas demais normas legais que lhe forem aplicáveis.

Parágrafo único. A empresa utiliza o nome fantasia Serpro.

[...]

Art. 4º São finalidades do Serpro:

I - contribuir para o êxito da gestão e da governança do Estado, em benefício da sociedade;

II - atender, prioritariamente, aos órgãos dos Ministérios:

a) da Fazenda;

b) do Planejamento e Orçamento; e

c) da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

III - aplicar as disponibilidades de sua capacidade técnica e operacional na execução dos serviços de sua especialidade que venham a ser contratados com outros órgãos e



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

entidades;

IV - viabilizar soluções digitais para modernização e apoio à tomada de decisão, no âmbito da administração pública;

V - atuar no sentido de racionalizar, simplificar e viabilizar a acessibilidade às informações e soluções em tecnologia da informação destinadas ao setor público e à sociedade; e

VI - incentivar o desenvolvimento do setor de informática e de transformação digital em benefício do setor público e da sociedade.

§ 1º Para o alcance das finalidades previstas no caput deste artigo, o Serpro poderá importar e exportar soluções, celebrar contratos, convênios e parcerias com empresas nacionais e estrangeiras, órgãos e entidades de pesquisa e ensino e agências de fomento na área de tecnologia da informação, constituir consórcios ou joint ventures de natureza contratual, bem como contratar representantes comerciais para a divulgação e venda das soluções, na forma da lei.

§ 2º O Serpro poderá ter suas atividades, sempre que consentâneas com seu objeto social, orientadas pela União de modo a contribuir para o interesse público que justificou a sua criação.

§ 3º No exercício da prerrogativa de que trata o caput, a União somente poderá orientar a Companhia a assumir obrigações ou responsabilidades, incluindo a realização de projetos de investimento e assunção de custos/resultados operacionais específicos, em condições diversas às de qualquer outra sociedade do setor privado que atue no mesmo mercado, quando:

I - estiver definida em lei ou regulamento, bem como prevista em contrato, convênio ou ajuste celebrado com o ente público competente para estabelecê-la, observada a ampla publicidade desses instrumentos; e

II - tiver seu custo e receitas discriminados e divulgados de forma transparente, inclusive no plano contábil.

§ 4º Para fins de atendimento ao inciso II do § 3º, os administradores da Companhia deverão:

I - evidenciar as obrigações ou responsabilidades assumidas em notas explicativas específicas das demonstrações contábeis de encerramento do exercício; e

II - descrevê-las em tópico específico do Relatório da Administração.

§ 5º O exercício das prerrogativas de que tratam os §§ 1º e 2º será objeto da Carta Anual, subscrita pelos membros do Conselho de Administração, prevista no art. 13, inciso I, do Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016.

Nesse sentido, observa-se que há nexo entre o dispositivo de dispensa (75, inciso XI, da Lei 14.133), a natureza da instituição SERPRO e o objeto a ser contratado, portando, estando dentro da legalidade referida contratação.

Assim sendo, podemos afirmar que todas as formalidades foram cumpridas no procedimento de contratação direta, não havendo qualquer tipo de vício de legalidade, que porventura viesse a macular o processo administrativo, e consequentemente os princípios da legalidade, eficiência, segurança jurídica e interesse público.

8.2. Da necessidade de divulgação da contratação no portal nacional de contratações públicas (PNCP)



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

Prestigiando a obediência à publicidade, o legislador vinculou a eficácia do contrato e de seus aditamentos à divulgação no portal Nacional de contratações Públicas (PNCP), bem como no sítio eletrônico oficial da Administração, no caso de obras. Trata-se de uma norma rígida, mas necessária, pois a publicidade constitui-se como a melhor forma de controle da legalidade do ato, permitindo à sociedade participar de tal incumbência social.

Segundo o artigo 174 da lei nº 14.133/2021, será criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), com objetivo de: divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta lei, além da realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos.

Nessa linha, o artigo 94 definiu que a divulgação no portal nacional de contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, estabelecendo prazos para esta divulgação (vinte dias úteis, no caso de licitação, e dez dias úteis, no caso de contratação direta), contados da data de sua assinatura.

O Portal Nacional de Contratações Públicas vem para cumprir os princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, uma excelente ferramenta de centralização das compras e configuração de um ambiente de maior transparência, facilitando o controle social e possibilitando aos órgãos e entidades divulgar seus contratos e eventuais aditivos no PNCP, em atendimento ao Art. 174 inciso I, §2º da Lei 14.133/2021.

8.3. Da indicação da fonte de recursos e a obrigatoriedade do prévio empenho na contratação do objeto.

Ao determinar indispensável a previsão ou indicação da disponibilidade orçamentária como condição para realização da contratação, teve o legislador o intento de evitar que obras, serviços e compras fossem licitados e/ou contratados pela Administração Pública e, posteriormente, não viessem a ser sequer iniciados ou concluídos por insuficiência de recursos para tanto, levando a Administração a revogar a licitação e/ou rescindir o contrato eventualmente firmado, arcando, inclusive, com os custos e prejuízos causados à contratada, de sorte a comprometer, assim, o desenvolvimento das ações e projetos administrativos e, em última análise, a satisfação ao interesse público.

Trata-se, pois, de um imperativo lógico decorrente dos princípios da legalidade, da



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

eficiência e da moralidade administrativa, que compelem o Poder Público a adotar práticas de planejamento administrativo e boa gestão dos recursos do Erário.

Nessa linha de inteligência, a lei, ao exigir a previsão ou indicação dos recursos orçamentários no instante mesmo em que se procede à abertura do processo de contratação direta, não pode se contentar com a mera expectativa de futuros recursos orçamentários.

Vale dizer: não basta a inclusão, em projeto de lei orçamentária, de recursos que venham a socorrer, possivelmente, a despesa que o administrador tem em vista. No momento da instauração do processo de contratação direta, ao revés, a previsão dos recursos orçamentários já deve constar da Lei Orçamentária Anual (LOA) em vigor, relativa ao exercício financeiro em curso.

Do exposto, constata-se que não restam dúvidas de que os procedimentos licitatórios referentes a obras, serviços e compras, assim como os casos de contratação direta através de dispensa e inexigibilidade de licitação, somente poderão ser iniciados quando houver previsão recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes, sendo esta também a posição adotada em diversos precedentes dos órgãos de controle.

No presente caso, o ordenador de despesas da referida pasta, acostou aos autos Nota de Empenho que dará lastro financeiro à contratação pretendida para o exercício financeiro de 2024. Recomenda-se anexar a Declaração de Disponibilidade Orçamentária, referente ao exercício de 2025.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento da contratação direta do Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO, por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 75, inciso IX, da Lei Federal nº 14.133/21, para a contratação do serviço de Govshield, cuja plataforma de segurança em nuvem garante proteção no tráfego dos clientes com funcionalidades específicas, de acordo com as modalidades definidas na Cláusula 5 do Termo de Referência, visando atender às necessidades da Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes-PE.

Essas são as considerações da Gerência de Conformidade, salvo melhor juízo, por parte



SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Superintendência Especial de Licitações e Contratos
GERÊNCIA DE CONFORMIDADE

da autoridade competente para a prática dos atos subsequentes ao processo, devendo-se ressaltar a não vinculação ao mérito da contratação.

Felipe José Alves Mendes
OAB/PE Nº 44.341
Gerência de Conformidade
SULIC