



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
GABINETE GERAL

RUA AUGUSTO CORRÊA, Nº 01 - CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO GUAMÁ - ED. DA REITORIA, 3º ANDAR - CEP 66.075-900 - FONE: (91) 3201-7131 - E-MAIL:

PGERAL@UFPA.BR

PARECER n. 00189/2019/GABG/PFUFPA/PGF/AGU

NUP: 23073.029569/2019-17

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ - UFPA E OUTROS

ASSUNTOS: CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO

EMENTA: Administrativo. Contratação direta por dispensa de licitação. Prestação de serviços de emissão de certificados digitais. Prestação de serviços de informática à Administração Pública por entidade criada para esse fim específico. Possibilidade. Fundamentação: Art. 24, XVI, da Lei nº 8.666/93

Magnífico Reitor,

1. Cuidam os presentes autos de pedido de contratação do **SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS – SERPRO**, por dispensa de licitação, para prestação de "*serviços de emissão de certificados digitais, dentro das especificações e normas do ICP-Brasil*", objetivando atender às necessidades da Pró-Reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoal – PROGEP desta IFES.

2. Compulsando os autos, verifica-se o Ofício Assessoria da PROGEP nº 02/2019 (fls. 02-04, Proc. Anexo 23073.028927/2019-74) no qual se esclarece a necessidade da aquisição de certificados digitais para os servidores desta IFES, em função do Ofício Circular nº 300/2016-MP, da existência de cláusula no contrato em vigor com o SERPRO que prevê a impossibilidade de prorrogação do prazo de vigência, e da necessidade de renovação e criação de novos certificados digitais.

Na oportunidade, encaminhou em anexo minuta do Contrato fornecida pelo SERPRO para apreciação desta IFES (fls. 47-65, Proc. Anexo 23073.028927/2019-74).

4. Ato contínuo, a despesa foi devidamente autorizada pelo Sr. Pró-Reitor de Administração (fl. 04, Proc. Principal) e pelo Sr. Pró-Reitor de Desenvolvimento e Gestão de Pessoal (fl. 04, 05v., Proc. Anexo 23073.028927/2019-74) e adotadas as providências necessárias à quantificação das certificações digitais a serem adquiridas para atender aos mais diversos setores da Universidade que utilizam de tal tecnologia no exercício das suas funções, com vistas a subsidiar a PROGEP na contratação do SERPRO.

5. Importa mencionar que no Ofício Circular nº 300/2016-MP, do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, consta a informação de que o referido Ministério deixaria de custear os certificados digitais dos usuários dos sistemas estruturantes de outros órgãos a partir de 01/07/2016, devendo tais órgãos, a exemplo da UFPA, prever dotação orçamentária específica em seus orçamentos próprios para atender a tal finalidade, acrescentando, ainda, a seguinte informação:

A certificação digital nos sistemas estruturantes tem sido realizada pela Autoridade Certificadora do SERPRO (AC/SERPRO) podendo, no entanto, ser fornecida por autoridade certificadora de mercado, desde que credenciada pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras (ICP-BRASIL) e submetida ao regime de licitação público disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como ao processo de contratação previsto na Instrução Normativa SLTI/MP nº 4, de 11 de setembro de 2014.

6. Consta dos autos minuta do contrato de adesão a ser cancelado entre a UFPA e o SERPRO, para análise de seus aspectos jurídicos, na forma da Lei.

7. Eis os fatos. Passa-se à análise jurídica.

8. Inicialmente, cumpre destacar que o presente Parecer restringe-se à análise dos aspectos jurídicos que permeiam a contratação pretendida pela UFPA, ficando ressaltados, desde já, os aspectos técnicos, econômicos e orçamentários que fogem à alçada desta Procuradoria.

9. Da análise dos autos, verifica-se que a UFPA pretende efetuar a contratação do SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS – SERPRO, por dispensa de licitação, para “contratação de serviços de emissão de certificados digitais, dentro das especificações e normas do ICP-Brasil”, por iniciativa da PROGEP, mas também para atender às demandas de certificação digital para diversas unidades desta IFES ou a atuação dos servidores envolvidos em muito depende da utilização de certificado digital.

10. Sobre a temática, cumpre trazer à baila o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 37 (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação (...) (grifo nosso).

11. Pelas disposições constitucionais, a Administração Pública, sempre que precisar contratar com terceiros para a realização de obras, serviços, compras e alienações, deverá fazê-lo por meio de Licitação, tendo em vista que tal procedimento se destina a assegurar igualdade nas condições de competitividade entre todos aqueles que desejem pactuar com ela.

12. No entanto, a própria Constituição Federal de 1988 reconhece exceções à regra da Licitação, ao mencionar “*ressalvados os casos especificados na legislação*”.

13. Com efeito, a despeito da presunção de que a prévia licitação possui o condão de ensejar a contratação mais vantajosa à Administração Pública, foi facultada pela Carta Magna a contratação direta nos casos previstos em lei, quais sejam aqueles em que a prévia licitação pode ser *dispensada*, *dispensável* ou *inexigível*. Trata-se de casos atípicos, expressamente listados no Estatuto das Licitações.

14. A Lei nº 8.666/93 expressa em seu regramento que licitação dispensada é aquela que a norma assim a declara (art. 17 e seus incisos); **licitação dispensável é aquela que o gestor tem a faculdade de não realizá-la, como enumerados no art. 24 e incisos**, e, por seu turno, a licitação inexigível é aquela que não pode ser efetuada por total inviabilidade de competição (art. 25 e seus incisos e parágrafos).

15. Nesse diapasão é que dispõe o Administrador do poder de dispensar a licitação na forma prevista pela legislação, como na situação em análise, que está albergada pelas disposições legais, conforme se verifica a partir da leitura do art. 24, inciso XVI, da Lei nº 8.666/1993, senão vejamos:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como **para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico**; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994). (grifo nosso).

Assim, de acordo com o supratranscrito dispositivo legal, é dispensável a licitação nos casos em que a Administração pretenda contratar a prestação de serviços de informática de pessoa jurídica de direito público interno e que tenha sido criada para esta finalidade, de forma que a situação que ora se apresenta se alberga no texto legal.

17. Isso porque a UFPA pretende contratar serviços de emissão de certificados digitais, que claramente correspondem a serviços de informática.

18. Ademais, no que tange à qualificação do SERPRO enquanto entidade integrante da Administração Pública, bem como de suas finalidades, da análise do seu Estatuto Social pode inferir a partir de seus artigos 1º e 3º, *in*

[1] *verbis*:

Art. 1º O Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO é uma empresa pública, vinculada ao Ministério da Fazenda, criada pela Lei nº 4.516, de 1º de dezembro de 1964, regida pelas Leis nº 5.615, de 13 de outubro de 1970, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 13.303 de 30 de junho de 2016, e Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016, pelo presente Estatuto Social e pelas normas legais que lhe forem aplicáveis.

Art. 3º O SERPRO tem por objeto social desenvolver, prover, integrar, comercializar e licenciar soluções em tecnologia da informação, prestar assessoramento, consultoria e assistência técnica no campo de sua especialidade, bem como executar serviços de tratamento de dados e informações, inclusive mediante a disponibilização de acesso a estes e a terceiros, desde que assim autorizado pelo proprietário.

Parágrafo único. Os serviços prestados pelo SERPRO envolvem matérias afetas a imperativos de segurança nacional, essenciais à manutenção da soberania estatal, em especial no tocante à garantia da inviolabilidade dos dados da administração pública federal direta e indireta, bem como aquelas relacionadas a relevante interesse coletivo, orientadas ao desenvolvimento e ao emprego de tecnologia brasileira para produção e oferta de produtos e serviços de maneira economicamente justificada.

19. E ainda, no art. 4º, inciso IV, do Estatuto do Serviço Federal de Processamento de Dados – [2]SERPRO:

Art. 4º São finalidades do SERPRO:

[...]

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

20. Vê-se, pois, a subsunção da demanda ora analisada à previsão legal, uma vez que a contratação do SERPRO, pela UFPA, para prestação dos serviços de emissão de certificados digitais se alberga na previsão do art. 24, XVI, do Estatuto das Licitações, sendo, para o referido caso, dispensável a realização de procedimento licitatório.

21. Importa mencionar, no entanto, que a manifestação do MPOG, referenciada no relatório do presente Parecer, esclarece que até a emissão de tal documento a certificação digital nos sistemas estruturantes utilizados pelos mais diversos órgãos ligados àquele Ministério eram realizadas com exclusividade pelo SERPRO, mas ressalva a possibilidade de contratação, para tal finalidade, de outra autoridade certificadora de mercado, desde que a mesma obedeça a determinados critérios, tais como o credenciamento pela ICP-BRASIL.

22. Ora, tal manifestação induz os órgãos à realização de procedimento licitatório para contratação dos serviços de emissão de certificação digital. No entanto, pelas informações constantes dos autos, verifica-se que a UFPA já dispõe de alguns certificados digitais, alguns ainda vigentes e outros vencidos, emitidos pelo SERPRO, de maneira que é mais viável a contratação direta do SERPRO ao invés de abertura de licitação, haja vista que dessa forma poderão ser aproveitadas as certificações já na posse da Universidade, além de proporcionar a aquisição de novas certificações, para atender à demanda da UFPA.

23. Além dos requisitos elencados no art. 24, XVI, da Lei nº 8.666/1993, deve-se observar, no que couber, o art. 26 do mesmo diploma legal, o qual determina *ipsis litteris*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei **deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.**

Parágrafo único. **O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:**

[...]

II – Razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço.

24. No caso em comento, é inconteste a razão da escolha do SERPRO para a contratação ora pretendida, conforme razões já analisadas alhures. Ademais, no que se refere à justificativa do preço, consta dos autos (fls. 20-21, Proc. Anexo 23073.028927/2019-74) tabela do SERPRO com a descrição dos serviços e respectivo preço praticado com as instituições da Administração Pública, apresentando valores fixos e tabelados, razão pela qual atestamos o cumprimento dos requisitos legais.

25. Ademais, constam dos autos as notas de empenho (fls. 22-23, Proc. Anexo 23073.028927/2019-74), apontando a dotação orçamentária e respectiva disponibilidade de verba para arcar com a contratação pretendida.

26. Em face do exposto, esta Procuradoria manifesta-se **favorável** à contratação direta, por dispensa de licitação, do SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS – SERPRO, com fulcro no art. 24, inciso XVI, da Lei nº 8.666/93.

27. Nesse sentido, considerando que a minuta da avença foi elaborada de acordo com a legislação pertinente, esta Procuradoria apõe seu “visto” (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93) na minuta do Contrato.

28. Destaca-se que a eficácia do ato de dispensa de licitação para contratação do SERPRO depende do reconhecimento e ratificação, pela autoridade superior, no prazo de 03 (três) dias, bem como a necessária publicação no D.O.U no prazo de 05 (cinco) dias, nos termos do art. 26, *caput*, da Lei nº 8.666/93.

À consideração superior.

Belém, 12 de dezembro de 2019.

FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO
Procurador Federal
Chefe PF/UFPA
Portaria n. 1.449/2011

69
F. Ribeiro

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23073029569201917 e da chave de acesso e4ac995d

Notas

1. [^] Disponível em: <<http://www.serpro.gov.br/menu/quem-somos/transparencia1/lei-de-acesso-a-informacao/institucional/estatuto-do-serpro>>. Acesso em: 13 nov. 2019.
2. [^] Idem.

Documento assinado eletronicamente por FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 356893331 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO. Data e Hora: 13-12-2019 09:42. Número de Série: 13672212. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.