

Secretaria de
Estado da
Administração



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO

TERMO DE JULGAMENTO

Secretaria de
Estado da
Administração



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA ECONOMIA
GERÊNCIA DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

TERMO DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

1. INTRODUÇÃO

Apreciação ao Pedido de Impugnação apresentado pela empresa **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA** ao edital do Pregão Eletrônico nº 14/2024, cujo objeto consiste em Fornecimento de Certificados Digitais E-CPF A3, mídia criptográfica USB e Certificado digital E-CNPJ A1 e visita técnica para validação, visando atender às necessidades da ECONOMIA - SECRETARIA DE ESTADO DA ECONOMIA, por um período de 36 meses.

2. DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS PELA LICITANTE.

A Empresa **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA** apresentou Pedido de Impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 14/2024, alegando ILEGALIDADE sobre os seguintes aspectos:

2.1. DO PREÇO ESTIMÁVEL DA LICITAÇÃO SER INEXEQUÍVEL

A licitante alega que o preço estimado da contratação apresenta fortes indícios de inexecuibilidade, mesmo antes da disputa de preços, uma vez que a precificação foi baseada em custos de contratações já realizadas, isto é, já passadas pelo crivo da competitividade, sem a consulta prévia de mercado aos fornecedores da área, levando a fragilidade de sua colocação:

"Desta forma, trazendo para o caso concreto, onde há fortes indícios de inexecuibilidade deste, mesmo antes da disputa de preços, pairando-a sob inexecuibilidade, haja vista observarem tão somente os custos de contratações já realizadas, isto é, já passadas pelo crivo da competitividade, em que poderão contar com divergentes condições de atendimento à realidade do órgão, levando a fragilidade de sua colocação.

Melhor dizendo, ao licitante deverá recair a obrigação de atendimento aos anseios do órgão dentro das condições estabelecidas por este para a execução do objeto, sob pena de descumprimento contratual. Por consequência, torna-se inviável o seu atendimento e precificação, apenas baseado em Atas vigentes, sem a consulta prévia de mercado aos fornecedores da área, pois nos certames licitatórios o que se busca é a contemplação da necessidade da Administração."

2.2. DA OBSCURIDADE NO OBJETO

A empresa AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA fez várias pontuações dizendo que o objeto a ser licitado verifica vários desencontros aos seus termos e a obscuridade tida na definição do que realmente se pretende contratar:

2.2.1. *Certificados Digitais do tipo A3, e-CPF, com token criptográfico (...) Deve permitir a utilização para assinatura de documentos eletrônicos, e-mails, acesso a aplicações, logon de rede, entre outras destinações. É de ciência do órgão que a compatibilidade com ferramentas, sistemas e/ou quaisquer outros instrumentos é demandada pelo próprio sistema utilizado, em liberar seu acesso/ utilização a partir de certificado digital, e, determinar os modelos com ele compatíveis? Por isso não há viabilidade em atribuir tal condição ao produto licitado, sob pena de impossibilidade de atendimento.*

2.2.2. *A visita para emissão de certificados para equipamentos e A1 CNPJ, em caso de necessidade, poderão ser realizados individualmente. Embora haja determinação de quantidade de emissões para os certificados pessoa jurídica, não há previsibilidade de quantidade de emissões mínimas e máximas à serem realizadas no momento da visita técnica, mesmo este sendo fator determinante à precificação do objeto. Desta maneira, é imprescindível o seu apontamento.*

2.2.3. *Uma vez alocado ao servidor via sistema, o usuário da ECONOMIA deverá possuir um sistema WEB para agendamento e escolha da modalidade de emissão do certificado e retirada do token. Aqui poderá ser disponibilizado um sistema de agenda online para o r. Órgão para atendimentos presenciais e um de atendimentos virtuais, tendo em vista que são funcionalidades diversas?*

2.2.4. *Os certificados e tokens adquiridos não devem possuir prazo de validade para serem emitidos. Neste item podemos entender que os vouchers disponibilizados para usabilidade dos produtos certificado e token não poderão contar com validade em si vinculada. De igual modo, perguntamos ainda, é de ciência do órgão que as contratações quando efetivadas apenas com a nota de empenho, na figura de contrato, são observadas o exercício financeiro correspondente àquele documento, e, em caso de fechamento do exercício é necessário enviar a Contratada a comprovação de inscrição em restos a pagar e/ou de nova referência/ documento correspondente. Bem como que nos casos de uso do instrumento de contrato ficarão os vouchers disponíveis apenas durante a sua vigência, salvo de houver o seu pagamento antecipado.*

2.2.5. *A validação deverá ser realizada nas unidades de atendimento da CONTRATANTE ou por Videoconferência, nos termos da Instrução Normativa nº 05 de 22 de fevereiro de 2021 do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação. Aqui podemos entender que sempre que houver necessidade de atendimento na sede da Contratante, será utilizado o serviço de visita presente no item 3?*

2.2.6. *Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes." Neste tópico não há a citação de quais as condições que permitirão a extinção contratual, e, os critérios de sua prorrogação, em detrimento ao que é previsto legalmente.*

2.3. DEMAIS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS

2.3.1. *Quanto a discriminação de impostos na nota fiscal a Instrução Normativa RFB nº 2145, de 26 de junho de 2023 obriga os órgãos realizarem as retenções e precisamos demonstrar esses percentuais/valores nas notas fiscais. Sendo assim, gostaríamos de saber se no município existe norma específica sobre percentual e discriminação de impostos nas notas fiscais, ou a norma geral será aceita em momento contratual?*

2.3.2. *Ainda sobre emissão de NF, com base definição de certificação digital do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação e estudo efetuado pelo departamento fiscal e jurídico, informamos que a empresa utiliza para suas notas fiscais de serviço o CNAE 6319-4/00 C/C item 1.03. Gostaríamos de confirmar se para atender ao órgão será necessário código diverso ou poderíamos manter o mesmo, regra geral?*

2.3.3. O órgão permitirá que as emissões ocorram preferencialmente no formato remoto (videoconferência, e online) para os titulares que já possuam seus dados biométricos salvos em PSBio ou DENATRAN, de acordo com as diretrizes normativas da ICP-Brasil?

3. CONSIDERAÇÕES DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO

Como alguns assuntos estão relacionados ao objeto da contratação, bem como ao seu preço estimado, foi encaminhada Consulta Técnica à Equipe de Planejamento da Contratação, que se manifestou por meio de Parecer Técnico. Os argumentos apresentados serão informados juntos com as considerações a serem feitas ao longo do documento.

3.1. DO PREÇO ESTIMÁVEL DA LICITAÇÃO SER INEXEQUÍVEL

O Integrante Técnico da Equipe de Planejamento da Contratação realizou o orçamento estimado desta licitação atendendo ao Decreto Estadual nº9.900, de 7 de julho de 2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, observando especialmente o Art. 6º, que dispõe:

Art. 6º A pesquisa de preços para determinação do preço estimado em processo licitatório para a contratação de bens e serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I – pesquisa na base estadual de notas fiscais eletrônicas;

II – pesquisa realizada no Portal de Compras Governamentais de Goiás;

III – pesquisa por meio de ferramentas específicas para a consulta de preços públicos, contratadas ou não pela administração pública, referente a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

IV – utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo estadual ou federal, bem como de sítios eletrônicos especializados e de domínio amplo;

convocatório;

V – contratações similares feitas pela administração pública, inclusive sob regime de Sistema de Registro de Preços;

*VI – **facultativamente**, realização de pesquisa direta com fornecedores; (grifo nosso)*

Sendo assim, a pesquisa de preços foi realizada de acordo com o regramento vigente.

O Integrante Técnico apresentou os seguintes argumentos sobre a contestação realizada pelo licitante:

"A alegação de inexecutabilidade antecipada não encontra fundamento adequado e ignora a metodologia criteriosa utilizada para a formação dos preços estimados. Esses preços foram definidos com base em uma análise ampla e técnica, considerando apenas contratações similares já realizadas pela Administração Pública. Essa prática está em conformidade com o Decreto Estadual nº 9.900/2021.

Além disso, o processo de levantamento de preços foi cuidadosamente elaborado para incluir valores contratados recentemente pela Administração Pública, que foram submetidos ao crivo da competitividade e refletem, portanto, práticas de mercado em consonância com a realidade atual. Esses valores foram analisados e validados para garantir que a precificação proposta seja exequível e sustentável, não havendo indícios de que as condições estabelecidas no edital inviabilizem o atendimento contratual.

Cabe ressaltar que o edital estabelece condições objetivas e proporcionais ao objeto licitado, eliminando qualquer sobrecarga indevida ao licitante e assegurando que todos os custos necessários para o cumprimento das obrigações contratuais estão contemplados na precificação. A precificação proposta, por sua vez, está ajustada para cobrir integralmente os encargos operacionais, trabalhistas e tributários, além de estar em linha com os valores recentemente contratados pela Administração Pública.

Portanto, a formação do preço estimado atende plenamente aos princípios da economicidade e da viabilidade, de modo a contemplar as necessidades da Administração sem comprometer a competitividade do certame. Assim, não há elementos concretos que indiquem inexecutabilidade, uma vez que o edital foi estruturado com respaldo técnico e jurídico para garantir segurança tanto à Administração quanto aos licitantes, reforçando a legitimidade e adequação dos valores fixados.

Cesta de preços utilizada:

Item	Preço Unitário coletado no mercado	Fonte (vide art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021)	Preço Médio
1	R\$ 81,00	Inciso V - PE ARP18/2024 - PCES	R\$ 75,83
	R\$ 72,99	Inciso V - PE 90001/2024 - PCDF	
	R\$ 73,50	Inciso V - CD 367/2024 - PCPE	
2	R\$ 73,00	Inciso V - PE01/2024 - IPG/SC	R\$ 69,51
	R\$ 70,54	Inciso V - DISP26 - SUMIDOURO/RJ	
	R\$ 64,99	Inciso V - PE 90002/2024 - TSE	
3	R\$ 35,00	Inciso V - PE 58/2023 - TST15	R\$ 28,63
	R\$ 26,00	Inciso V - PE 90010/2024 - TRT7	
	R\$ 24,90	Inciso V - PE 90003/2024 - TCERJ"	

3.2. OBSCURIDADE NA DEFINIÇÃO DO OBJETO

Sobre cada pontuação realizada pelo licitante, o integrante técnico da equipe de planejamento respondeu:

3.2.1. (Resposta ao subitem 2.2.1) *O objeto está descrito de forma precisa e minuciosa, conforme exigido pela Lei nº 14.133/2021, garantindo clareza e segurança jurídica. O edital define com exatidão que a contratação inclui: 844 certificados digitais ICP-Brasil tipo A3 e e-CPF, com token USB, 8 certificados A1 para e-CNPJ, além de 20 serviços de visita técnica sob demanda, detalhando as finalidades de uso e o padrão ICP-Brasil. Estes requisitos atendem plenamente às necessidades do órgão contratante e deixam claro ao licitante o escopo, propósito e condições de entrega dos produtos e serviços licitados.*

3.2.2. (Resposta ao subitem 2.2.2) *O edital estipula uma demanda de 20 visitas técnicas presenciais, sob demanda, para suporte na emissão e validação dos certificados, dentro da sede do órgão, como especificado no item correspondente. Não se estabelece um número mínimo ou máximo de emissões porque a própria natureza da demanda da Secretaria exige flexibilidade, evitando onerar o processo com previsões arbitrárias. Essa configuração atende ao princípio da economicidade, ajustando o serviço à realidade operacional e eliminando custos desnecessários.*

3.2.3. (Resposta ao subitem 2.2.3) *Sim, o edital permite que o fornecedor disponibilize um sistema de agenda online para o órgão, que possibilite o agendamento tanto para atendimentos presenciais quanto virtuais, considerando que são modalidades distintas de atendimento. Essa funcionalidade é importante para assegurar que os usuários possam escolher a modalidade que melhor se adapta às suas necessidades, seja presencial ou por videoconferência. O sistema de agendamento online contribuirá para a organização e otimização do fluxo de atendimentos, permitindo que os usuários selecionem previamente o tipo de emissão (presencial ou virtual) e agendem o horário de retirada do token. Essa solução está alinhada com o objetivo do edital de facilitar a logística e oferecer flexibilidade ao órgão contratante, otimizando o processo de validação e emissão de certificados e tokens de forma eficiente e ordenada.*

3.2.4. (Resposta ao subitem 2.2.4) *A especificação de que os certificados e tokens adquiridos "não devem possuir prazo de validade para serem emitidos" refere-se exclusivamente ao prazo de uso dos vouchers para a ativação dos produtos (certificados e tokens) e não implica que os certificados ou tokens sejam emitidos indefinidamente. Esta orientação visa garantir que o fornecedor disponibilize os produtos durante a vigência do contrato, conforme as necessidades do órgão, sem uma data limite de validade prévia para ativação. Quanto à validade financeira dos vouchers e obrigações contratuais: O órgão está plenamente ciente de que as contratações, quando baseadas em notas de empenho, estão vinculadas ao exercício financeiro correspondente. Nos casos em que o contrato se estende além de um exercício financeiro, as obrigações serão ajustadas conforme as normas aplicáveis, incluindo o registro em "restos a pagar" ou a emissão de um novo empenho, conforme necessário. Esses procedimentos financeiros são padrões e adotados para assegurar a continuidade do contrato, respeitando a vigência estabelecida e as normas de execução financeira. Portanto, os vouchers continuarão disponíveis para ativação dos produtos enquanto o contrato estiver em vigor, salvo se houver pagamento antecipado específico que altere essa condição. Essa orientação oferece flexibilidade ao uso dos vouchers dentro da vigência contratual, mantendo o compromisso do órgão com a legalidade e a execução financeira correta, sem prejuízo para o fornecedor ou a Administração. Esse entendimento visa equilibrar a disponibilidade dos produtos com o ciclo financeiro anual da Administração Pública, garantindo que todos os produtos adquiridos sejam utilizados dentro dos prazos e das condições contratuais estipuladas.*

3.2.5. (Resposta ao subitem 2.2.5) *Sim, o entendimento está correto. Conforme especificado no edital, a validação dos certificados pode ser realizada tanto presencialmente, nas unidades de atendimento da Contratante, quanto por videoconferência, conforme os termos da Instrução Normativa nº 05, de 22 de fevereiro de 2021, do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação. Nos casos em que o atendimento presencial for necessário na sede da Contratante, o serviço de visita técnica descrito no item 3 do edital será acionado. Esse serviço de visita técnica foi incluído precisamente para cobrir essas situações, garantindo que a Contratante tenha flexibilidade e suporte técnico para realizar as validações de forma eficiente, atendendo tanto às exigências presenciais quanto às remotas. Dessa forma, o edital contempla todas as necessidades de validação, assegurando que os fornecedores e a Contratante estejam preparados para ambas as modalidades, conforme previsto na regulamentação aplicável.*

3.2.6. (Resposta ao subitem 2.2.6) *De acordo com o art. 106 da Lei Federal nº 14.133/2021, a qual essa licitação encontra-se vinculada diz que a Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, complementado com o art. 107 de que os contratos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.*

No caso concreto, a vigência inicial será de 36 meses e para que o contrato seja prorrogado será necessário realizar as seguintes observações citadas nos incisos II e III do art. 106 supracitado:

II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;

*III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade **ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.**(grifo nosso)*

*§ 1º A extinção mencionada no inciso III do **caput** deste artigo ocorrerá apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data.*

Desta forma, a lei permite a prorrogação de contratos desde que esteja previsto no edital, disponha de saldo orçamentário, que é feito todo início de exercício e desde que o contrato ainda seja vantajoso, ou seja, a autoridade competente, por meio do gestor de contrato deverá atestar que as condições do contrato, incluindo os preços, permanecem vantajosas para a Administração Pública, o que deve ser verificado periodicamente.

3.3. DEMAIS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO

Para responder os subitens 2.3.1 e 2.3.2. foi consultado a Gerência de Execução Orçamentária e Financeira da Pasta. Já o subitem 2.3.3 foi esclarecido pelo integrante técnico da equipe de planejamento desta contratação em seu parecer técnico.

3.3.1. (Resposta ao subitem 2.3.1) *Em relação à discriminação de impostos nas notas fiscais e as retenções obrigatórias, conforme disposto na Instrução Normativa RFB nº 2.145, de 26 de junho de 2023, que estabelece a obrigatoriedade de os órgãos públicos realizarem as retenções de tributos na fonte, a prática de discriminação desses impostos nas notas fiscais deve ser observada de acordo com a legislação vigente.*

No entanto, sobre a questão de existir norma municipal específica que defina percentuais ou a forma de discriminação de impostos nas notas fiscais, informamos que, até o momento, a norma geral federal (como a mencionada Instrução Normativa) será aceita para o momento contratual. Ou seja, a retenção dos tributos e a discriminação de impostos na nota fiscal devem seguir o estabelecido na legislação federal, salvo disposição em contrário no âmbito do município.

Para fins de conformidade, a nota fiscal emitida pelo contratado deverá indicar, de forma clara, o valor de cada imposto retido, conforme os percentuais aplicáveis e as retenções que foram realizadas pela Administração. Essa discriminação facilita o controle fiscal e a auditoria das retenções de tributos.

Portanto, a norma federal será aplicada, a menos que haja uma normativa específica do município que trate de percentuais ou de forma distinta de discriminação dos impostos. Em caso de dúvida sobre alguma norma local específica, recomendamos consultar o setor responsável pela tributação municipal.

3.3.2. (Resposta ao subitem 2.3.2) Não há impedimento para que a empresa utilize o mesmo código CNAE e item atualmente adotados, desde que os serviços prestados estejam devidamente descritos e classificados de acordo com a natureza das atividades realizadas. O CNAE 6319-4/00 refere-se a "Portais, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet", e o item 1.03 trata de serviços que se enquadram nesse contexto. Assim, se os serviços prestados pela empresa estiverem alinhados à classificação correta do CNAE e à natureza dos serviços previstos no contrato, a empresa pode manter o mesmo código CNAE.

3.3.3.(Resposta ao subitem 2.3.3) Sim, o Edital permite que as emissões dos certificados ocorram preferencialmente no formato remoto (por videoconferência ou outro meio online) para titulares que já possuam seus dados biométricos registrados em sistemas autorizados, como PSBio ou DENATRAN, conforme as diretrizes da ICP-Brasil.

4. CONCLUSÃO

Diante das considerações acima exposta, diante do Parecer Técnico, não acato o pedido de impugnação apresentado pela empresa **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA** e informo que daremos prosseguimento à licitação.

ANA CRISTINA GUIMARÃES MARTINS

Agente de Contratação

GOIANIA, aos 08 dias do mês de novembro de 2024.



Documento assinado eletronicamente por ANA CRISTINA GUIMARAES MARTINS, Responsável pelas Informações, em 08/11/2024, às 14:31, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador 67140346 e o código CRC D9392412.

SISTEMA DE LOGÍSTICA DE GOIÁS
AVENIDA ANHANGUERA Nº 609, - Bairro SETOR LESTE UNIVERSITÁRIO - GOIANIA - GO - CEP 74610-250 - (62)3201-8795.



Referência: Processo nº 202300005025089



SEI 67140346