



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO PGE-RJ N°. 25/2023

A **PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** tendo em vista o que consta do Processo n°. **SEI-140001/024971/2023**, e nos termos da legislação vigente sobre contratações públicas, apresenta neste documento as decisões e resposta a impugnação recebida; contendo no Anexo I a impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico PGE/RJ n° 25/2023 formalizado pela empresa **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL EIRELI (CNPJ 21.308.480/0001-22)**, e Anexo II consta as considerações e análises dos fatos apresentados realizados por esta Procuradoria, assim como a decisão final de **NEGAR PROVIMENTO** as impugnações recebidas ao PE PGE/RJ n° 25/2023.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

ANEXO I

**CARÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PROCURADORIA GERAL DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

PROCESSO: 140001/024971/2023;
PREGÃO ELETRÔNICO: 25-2023;
ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS
DO EDITAL;

A empresa **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL EIRELI**, inscrita no CNPJ nº 21.308.480/0001-22, por intermédio do seu representante legal **Sra. STEFANY OLIVEIRA CARVALHO**, portadora do RG nº [REDACTED] e do CPF nº [REDACTED] doravante denominado Licitante, conforme m.a, veem respeitosamente a presença de Vossa Senhoria, apresentar as razões das quais levaram à interposição do

IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL

com fulcro no que prevê o artigo 40, §º1 da Lei Nº 8.666/93 e o artigo 24 do Decreto Nº 10.024/2019, cominado com item 1.5¹ do edital, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos;

I. DO BREVE RELATO DOS FATOS

Encontra-se previsto para os 16 (dezesesseis) dias do mês de novembro do ano corrente às 14 horas e 00 minutos, o início da sessão pública de Pregão Eletrônico PE Nº25/2023, no portal de compras governamentais do Rio de Janeiro, visando a obtenção da proposta mais vantajosa a Administração, para a contratação de prestação de serviços, por demanda, de emissão de Certificados Digitais.

Contudo, ocorre que o instrumento editalício disponibilizado encontra-se eivado de irregularidades o que vai de encontro aos princípios basilares administrativos, tais como o da legalidade e da competitividade, por encontrar-se a margem do normativamente disposto, quanto: a. pela não observância de todos os preceitos incidentes à contratação, tais como substituição das mídias e separação dos produtos; motivo o qual impugna-se os termos contidos no certame, pois há clara impossibilidade propositura.

II. DO FUNDAMENTO JURÍDICO

II.1- DAS PRELIMINARES

A. CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE

¹ 1.5 Os interessados poderão solicitar esclarecimentos acerca do objeto deste edital ou interpretação de qualquer de seus dispositivos em até 2 (dois) dias úteis anteriores à abertura da sessão, por escrito, no seguinte endereço: Rua do Carmo, 27, 11º andar, Centro, Rio de Janeiro, RJ, de 10 até 17 horas, ou, ainda, mediante confirmação de recebimento, pelo e-mail: licitacao@pge.rj.gov.br.

Dispõe o artigo 24, do Decreto N° 10.024/2019: “Art. 24. *Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.* ”.

Portanto, cabível é a presente impugnação, haja vista encontrar-se amparada a norma regulamentadora, além de estar dentro do prazo pré-determinado à sua propositura.

B. DA ILEGALIDADE

B.1. DO MOMENTO DE SUA ARGUIÇÃO

In casu, o primeiro ponto que merece apreço, e, visando espantar quaisquer dúvidas que possam vir a pairar sobre o tema, é importante asseverar que os procedimentos administrativos, pelo qual envolve se encontra o licitatório, possuem como condição de existência a observância aos preceitos legais dos quais se submetem, da mesma forma que é de estrita necessidade à observância a existência dos motivos em que se baseiam a sua realização.

Sendo assim, ao volver-se para o caso concreto temos por claro a não observância a norma em algumas das suas anotações, inobservando, por consequência o princípio da proposta mais vantajosa à Administração, bem como gerando nulidade ao mesmo.

Destarte, corroborando o acima citado, o e. Tribunal de Contas da União é firme em lecionar que “**Constatadas ilegalidades no procedimento licitatório que possam ter contribuído para a restrição do caráter competitivo do certame, determina-se à entidade promotora que adote as providências visando à anulação da licitação, bem como do contrato dela decorrente**”, vejamos:

TCU – ACÓRDÃO 1079/2017 – PLENÁRIO, RELATOR: MARCOS BEM QUERER REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO PARA A IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA NO MUNICÍPIO DE BOA HORA/PI. ANULAÇÃO DA CONCORRÊNCIA 002/2015. REALIZAÇÃO DO RDC PRESENCIAL 1/2015 COM O MESMO OBJETO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. CONTRATAÇÃO POR PREÇOS COMPARATIVAMENTE ELEVADOS. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR POR MEIO DO ACÓRDÃO 1.482/2016 - PLENÁRIO. OITIVA DO MUNICÍPIO E DA EMPRESA CONTRATADA. NÃO ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS. ESTIPULAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME, BEM COMO DO CONTRATO DELE DECORRENTE. DETERMINAÇÕES. AUDIÊNCIAS DOS RESPONSÁVEIS. CIÊNCIA. À REPRESENTANTE, AO MUNICÍPIO E À FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. 1. A desclassificação de proposta por inexecutabilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados e deve ser franqueada a oportunidade de cada licitante defender a respectiva proposta e demonstrar a sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes que ele tenha a sua

proposta desclassificada. 2. Constatadas ilegalidades no procedimento licitatório que possam ter contribuído para a restrição do caráter competitivo do certame, determina-se à entidade promotora que adote as providências visando à anulação da licitação, bem como do contrato dela decorrente.

Ou seja, tamanha é a gravidade do desamparo as condições mínimas licitatórias, como a competitividade, que mesmo após a realização do certame amparado se encontra a anulação do feito, por patente ilegalidade em seus termos.

Logo, não há que se falar em incidência de intempestividade no presente, uma vez que a irregularidade licitatória alcança tal procedimento ainda que este tenha chegado às vias contratuais, enfatiza-se, à inteligência do que aduz o r. STJ - Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. LICITAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. ANULAÇÃO. POSSIBILIDADE.

A possibilidade de anulação do procedimento licitatório após celebrado o contrato administrativo não suscita maiores dúvidas, porquanto a própria Lei 8.666/93 dispõe que a nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato dele decorrente.

(REsp 447814 / SP; RECURSO ESPECIAL 2002/0086977-7 T1 - PRIMEIRA TURMA 17/12/2002 DJ 10.03.2003 p. 112)

Neste jaez, mesmo que consumado se encontrasse o processo aquisitivo público, quando da ocorrência de ilegalidade em seu feito, imprescindível se faz a necessidade de sua anulação, é o que prega o c. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, confirmamos:

DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. DUPLO APELO. MANDADO DE SEGURANÇA. ILEGALIDADE EM EDITAL DE LICITAÇÃO. 1ª APELAÇÃO: PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO EM RAZÃO DA CONCLUSÃO DA LICITAÇÃO. REJEIÇÃO. A superveniente adjudicação/contratação não importa na perda de objeto do mandado de segurança, pois se o processo licitatório está eivado de nulidades, estas também contaminam a adjudicação e posterior celebração do contrato, razão pela qual não há falar em aplicação da teoria do fato consumado e a perda do objeto deste mandamus. TJ-GO - DUPLO GRAU DE JURISDICAÇÃO 02367983920148090137 (TJ-GO)

Em igual senda, versa Marçal Justen Filho que “*A nulidade do edital acarreta a necessidade de seu refazimento. Logo, todos os atos posteriores perderão seu fundamento de validade*”.

Portanto, claríssimo a luz solar se faz o fato de que ilegalidade contida em termos editalícios, na realização do certame e/ou em qualquer de suas fases figura-se objeto nulo, além de gerar ineficácia de todos os atos de dela advir, podendo ser arguida no momento de sua constatação, independentemente da existência ou não de quaisquer prazos.

II.2 – DO DIREITO A QUE SE BASEIA

A. DAS NORMAS DE PRECEITO ESPECÍFICO

A.1. CARÊNCIA DE PREVISÃO DE TODOS OS INSUMOS QUE COMPÕEM O PREÇO

Prevê o diploma licitatório legal – Lei N° 8.666/93, em seu artigo 48, inciso II, que nas propostas de preços são considerados preços inexequíveis, aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato.

Este também é o entendimento seguido pelo novo texto legal – Lei N° 14.133/2021, em seu artigo II, inciso III, a seguir:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

Desta forma, trazendo para o caso concreto, onde tem-se o montante cobrado para os itens, todavia com outras obrigações ela acopladas, tais como a vinculação de obrigação de manutenção de unidade no centro da cidade do Rio de Janeiro “6.1.2 A CONTRATADA deverá disponibilizar um Posto de Atendimento no Centro do Rio de Janeiro - RJ, nas proximidades da SEDE da PGE-RJ e realizar até 02 (dois) agendamentos mensais nas dependências da PGE-RJ, sito na Rua do Carmo n° 27 - Centro, Rio de Janeiro – RJ, previamente agendados pela CONTRATANTE.” , há fortes indícios de inexequibilidade deste, mesmo antes da disputa de preços, pois vinculam obrigações a Contratada sem contraprestação igualitária de pagamento pela Contratante, tornando-a inexequível.

Logo, também é fator determinante a não exequibilidade do preço o coeficiente de produtividade ser compatível com a execução do objeto do contrato, o que aqui não ocorrera pela incidência de obrigações pré-determinadas já citadas, em outras palavras há uma produção pré-demandada incompatível com a execução do objeto, uma vez que o montante demandado impossibilita seu atendimento e por consequência sua execução da forma avençada no instrumento convocatório.

Confirmando o acima exposto o r. doutrinador prevê que o preço inexequível, ou inviável, “é aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço. Inaceitável que empresa privada (que almeja sempre o lucro) possa cotar preço abaixo do custo, o que a levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegalmente, inclusive asfixiando competidores de menor porte. São hipóteses previstas na Lei n° 4.137, de 10.09.62, que regula a repressão ao abuso do poder econômico.” (PEREIRA JÚNIOR, 2007, p. 557-558)

Com o mesmo pensamento Hely Lopes Meireles, evidencia-se a inexequibilidade de preços nas seguintes situações: “**A inexequibilidade se evidencia nos preços zero, simbólicos ou excessivamente baixos, nos prazos impraticáveis de entrega e nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado, da situação efetiva do proponente e de outros fatores, preexistentes ou supervenientes, verificados pela Administração.**” (MEIRELES, 2010, p. 202).

Logo, temos a inexequibilidade do preço avençado, por desencontro evidente daquele praticado no mercado, o que gera deficiência a relação entabulado entre licitante vendedor e Administração compradora, é o que afirma também FERNANDES (2011), “*é indispensável indicar com precisão e clareza o objeto pretendido pela Administração, pois, assim, a avaliação da proposta não será baseada somente no menor custo, mas também em diversos outros aspectos a serem previstos no edital, para auxiliar o administrador na seleção do licitante que possa melhor satisfazer o interesse público.*”.

De modo a corroborar o fatídico assentado, trazemos aqui procedimentos semelhantes pelos quais passaram por fracasso de seus certames, uma vez que as licitantes existentes em mercado não conseguiram suprir os seus custos ante as obrigatoriedades a elas vinculadas, incluindo em si casos recentes, vejamos a seguir.

Um exemplo deste fatídico fora o ocorrido no Pregão Eletrônico N° 23-2022, do Tribunal de Justiça da Paraíba, temos outros procedimentos de compras que foram fracassados por conta de não observância de seus preços, ato público de certame via portal de compras do Banco do Brasil (licitacoes-e) – identificador: 951595, do qual chegara ao fracasso por inexistir empresas das quais conseguiriam atender todos os seus termos, por desencontrar-se a realidade atual de mercado:

| Lote [n° 1] | | Opções | |
|---------------------------------------|--|-----------------------------------|-------------------------|
| Resumo do lote | Contratação, sob demanda, de serviços de emissão de certificados digitais, mídias criptográficas e visita técnica, conforme especificações, condições, quantidades e estimativas estabelecidas no Termo de Referência: | | |
| Tratamento aplicado | Com tratamento diferenciado para ME/EPP/COOP ME/EPP/COOP | | |
| Tipo de disputa | Decreto N° 10.024 - Modo de disputa aberto | Critério de seleção | Todas as propostas |
| Situação do lote | Fracassado | Data e o horário | 09/09/2022-09:26:28:622 |
| Tempo mínimo lances intermediários | 5 segundo(s) | Tempo mínimo cobrir melhor oferta | 3 segundo(s) |
| Tempo de disputa sessão pública | 10 minutos | Tempo de prorrogação automático | 2 minuto(s) |
| Intervalo mínimo diferença de valores | R\$ 50,00 | Valor mínimo cobrir melhor oferta | R\$ 50,00 |
| Valor estimado do lote | R\$ 92.487,56 | | |

Outrossim, é o procedimento aquisitivo de Pregão Eletrônico N° 111-2022, da Secretaria de Segurança Pública de Goiás, no portal de compras ComprasNet GO, identificador: 55427, que também tivera por fracassado o item 01 pela eminente carência de fornecedores dos quais suportariam seus insumos, pela consequente mudança de mercado incidente, certifiquemos:

XXXXXXXXXXXXX- 11/10/2022 Boa tarde, Sr. Pregoeiro, de antemão agradecemos pelo tempo que
XX 15:05:04 nos foi concedido, no entanto, em que pese todas as nossas
tentativas de ofertar um valor dentro do que a Administração
estimou, infelizmente pelos custos atuais, não conseguimos reduzir
nosso valor além do que chegamos na etapa de lances.

| | | |
|-----------|---------------------|--|
| Pregoeiro | 11/10/2022 15:07:10 | Ok, agradeço. |
| Pregoeiro | 11/10/2022 15:08:18 | (Mensagem Automática) O Fornecedor que efetuou o lance de 51.830,00 para o Lote 001, foi Desclassificado/Inabilitado pelo Pregoeiro! Motivo: Não foi possível negociar dentro do valor estimado. |
| Pregoeiro | 11/10/2022 15:09:28 | (Mensagem Automática) Caro(s) Licitante(s) declaro fracassado o lote 001 Assim, durante 10 (dez) minutos o sistema estará aberto para a manifestação, motivada, da intenção de recorrer da decisão, com o registro da síntese de suas razões através do botão "RECURSO" da tela de envio de lances, sendo que a falta da manifestação importará na decadência do direito de recurso! |

O mesmo aconteceu com o Pregão Eletrônico N° 10/2023, realizado pelo Tribunal de Justiça do Piauí, pelo qual não tivera sucesso em sua realização por falta de fornecedores no mercado capazes de atenderem a demanda ante ao valor alçado pela Administração, fato inclusive que fora anteriormente impugnado, porém em seu não acato, teve por consequência o cancelamento do feito, vejamos:

| Eventos do Item | | Observações |
|-------------------------|---------------------|---|
| Evento | Data | |
| Recusa de proposta | 03/05/2023 11:02:13 | Recusa da proposta. Fornecedor: MULT TECNOLOGIA LTDA, CNPJ/CPF: 38.038.006/0001-20, pelo melhor lance de R\$ 48,9000. Motivo: A proposta apresentada encontra-se acima do valor estimado pela Administração, e o licitante não teve interesse na negociação para o valor estimado. |
| Recusa de proposta | 03/05/2023 11:02:38 | Recusa da proposta. Fornecedor: ALLMIC TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA, CNPJ/CPF: 09.386.453/0001-72, pelo melhor lance de R\$ 60,0000. Motivo: A proposta apresentada encontra-se acima do valor estimado pela Administração, e o licitante não teve interesse na negociação para o valor estimado. |
| Recusa de proposta | 03/05/2023 11:03:08 | Recusa da proposta. Fornecedor: RIO MADEIRA CERTIFICADORA DIGITAL LTDA, CNPJ/CPF: 23.035.197/0001-08, pelo melhor lance de R\$ 49,9900. Motivo: A proposta apresentada encontra-se acima do valor estimado pela Administração, e o licitante não teve interesse na negociação para o valor estimado. |
| Recusa de proposta | 03/05/2023 11:06:39 | Recusa da proposta. Fornecedor: AR RP CERTIFICACAO DIGITAL LTDA, CNPJ/CPF: 21.308.480/0001-22, pelo melhor lance de R\$ 65,0000. Motivo: A proposta apresentada encontra-se acima do valor estimado pela Administração, e o licitante não teve interesse na negociação para o valor estimado. |
| Cancelado no julgamento | 03/05/2023 11:49:00 | Item cancelado no julgamento. Motivo: Todas as propostas apresentadas restaram acima dos valores estimados pela Administração, não sendo possível negociação com os licitantes para o valor de referência, sendo assim, será realizado o cancelamento do presente pregão a fim de seja realizada nova pesquisa de preços. |

Para consultar intenção de recurso e demais eventos do item, verificar histórico do Grupo 1.

Outrossim fora o certame do Conselho Nacional do Ministério Público, no Pregão Eletrônico N° 12/2023, onde também impugnado e do seu não acatamento levou-se a sua anulação:

| Histórico | | | | | | | | |
|--|--|---|-------------------|-------------------------|------------------|------------------|---------------------|---|
| Item: 1 - Emissão de certificado digital a3, com token pessoa física | | | | | | | | |
| Propostas Participaram deste item as empresas abaixo relacionadas, com suas respectivas propostas. (As propostas com * na frente foram desclassificadas) | | | | | | | | |
| CNPJ/CPF | Fornecedor | ME/EPP Equiparada | Declaração ME/EPP | Quantidade | Valor Unit. | Valor Global | Data/Hora Registro | |
| 09.461.647/0001-95 | SOLUTI - SOLUCOES EM NEGOCIOS INTELIGENTES S/A | Não | Não | 1 | R\$ 168.770,0000 | R\$ 168.770,0000 | 10/05/2023 12:32:48 | Descrição Detalhada do Objeto Ofertado: Contratação de empresa especializada para emissão de certificados digitais, padrão ICP-Brasil, para pessoas físicas (e-CPF), pessoa jurídica (e-CNPJ) e equipamentos de rede incluindo, quando solicitada, visitas técnicas para emissão e fornecimento de dispositivos para armazenamento dos certificados do tipo token USB e smart card, para atender as demandas do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Porte da empresa: Demais (Diferente de ME/EPP) |
| Lances (Obs: lances com * na frente indicam que foram excluídos) | | | | | | | | |
| Valor do Lance | | CNPJ/CPF | | Data/Hora Registro | | | | |
| R\$ 168.770,0000 | | 09.461.647/0001-95 | | 11/05/2023 14:00:00:797 | | | | |
| Não existem lances de desempate ME/EPP para o item | | | | | | | | |
| Eventos do Item | | Observações | | | | | | |
| Evento | Data | | | | | | | |
| Encerramento análise de propostas | 11/05/2023 14:08:17 | Item com análise de propostas finalizada. | | | | | | |
| Abertura | 11/05/2023 14:10:02 | Item aberto para lances. | | | | | | |
| Encerramento sem prorrogação | 11/05/2023 14:20:03 | Item aguardando decisão sobre reinício ou encerramento da etapa aberta. | | | | | | |
| Encerramento etapa aberta | 11/05/2023 14:20:16 | Item com etapa aberta encerrada. | | | | | | |
| Encerramento | 11/05/2023 14:20:16 | Item encerrado para lances. | | | | | | |
| Cancelado no julgamento | 11/05/2023 14:27:12 | Item cancelado no julgamento. Motivo: Não estudaram propostas no valor estimado para a contratação. | | | | | | |
| Não existem intenções de recurso para o item | | | | | | | | |

Frente ao exposto, aponta-se que pela eminente mudança do cenário atual de mercado, e, diante dos fatos que acima se expos é de eminente necessidade a ponderação dos preços quanto aos itens dispostos pois, estes refletem diretamente nos insumos que compõem o preço, não podendo a certificação digital ser observada isoladamente ao seu atendimento.

B. DAS NORMAS DE PRECITOS GERAIS

B.1. DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS

In casu, o primeiro ponto que merece assento incide-se ao fato de que a licitação na modalidade pregão caracteriza-se pelo objetivo de imprimir competitividade às contratações públicas, por meio da simplificação das regras procedimentais, condicionada aos princípios básicos estabelecidos no art. 4º do decreto nº 3.555/2000:

“Art. 4º A licitação na modalidade de Pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objeto das propostas. Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometa o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação”.

Seguindo o mesmo pensamento esclarece o autor Marçal Justen Filho, que a Lei nº 8.666/93 buscou “evitar que as exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica se constituam em instrumento de indevida restrição à liberdade de participação em licitação. (...) A regra geral é sempre a mesma: não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas.”

Ou seja, nos procedimentos licitatórios por buscar a proposta mais vantajosa a Administração deverão ser permitidos o maior número de competidores ao feito, sendo quaisquer tipos de exigências cerceadoras, inadequadas a sua finalidade. É exatamente o que defende Diogenes Gasparino (no informativo realizado para o TCM-SP), vejamos:

Em suma, o princípio da competitividade de um lado exige sempre em que se verifique a possibilidade de se ter mais de um interessado que nos possa atender, que nos possa fornecer o que desejamos. Essa constatação determina ou não a promoção da licitação. Portanto, a competição é exatamente a razão determinante do procedimento da licitação, mas ele tem uma outra faceta que muitas vezes é despercebida pelo operador do Direito. Se a competição é a alma da licitação, é evidente que quanto mais licitantes participarem do evento licitatório, mais fácil será à Administração Pública encontrar o melhor contratado. **Sendo assim, deve-se evitar qualquer exigência irrelevante e destituída de interesse público, que restrinja a competição. Procedimento dessa natureza viola o princípio da competitividade.**

Também segue tal assertiva o Tribunal de Contas da União, ao reconhecer que as restrições licitatórias poderão diminuir o fluxo de competidores e por consequência de seleção a proposta mais vantajosa à Administração, confirmamos:

Acórdão: [Acórdão 1104/2007-Plenário](#)

Data da sessão: 06/06/2007

Relator: AROLDO CEDRAZ

Área: Licitação

Tema: Consórcio

Subtema: Poder discricionário

Outros indexadores: Justificativa, Obras, serviços ou compras de grande vulto, Licitação de alta complexidade técnica, Participação

Tipo do processo: REPRESENTAÇÃO

“Deve ser autorizada a participação de consórcios nas licitações cujo objeto

seja de grande vulto, pois isso permite um afluxo maior de competidores e aumenta a probabilidade de seleção de uma proposta mais vantajosa para a Administração.”

Desta forma, a licitação não deve perder o seu objetivo principal que é de obter a proposta mais vantajosa a Administração, mediante ampla competitividade, onde quaisquer exigências que e fujam a essa regra poderão estar à margem do legalmente previsto ensejando motivos para impugnar e/ou pedir esclarecimentos aos termos do certame pelo desatendimento das finalidades licitatórias, é o que se busca, frente ao disposto no edital².

Sancionando o disposto alhures, o próprio Tribunal de Contas da União é firme em apregoar que os órgãos deverão abster-se de “*incluir cláusulas em edital que venham a impor ônus desnecessários aos licitantes, (...) por implicar restrição ao caráter competitivo do certame, em violação ao art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993*”, vide Acórdão 1227/2009.

Portanto, uma vez encontrando-se sob situações de inexecuibilidade, plausível é o pedido de que se esclareça o feito correspondente a tal objeto, por refletir diretamente na possibilidade de propositura e participação na formação de preços no feito.

III- DOS PEDIDOS

Ante a tudo que se expos, inerentes aos princípios da conveniência e da oportunidade, impugna-se os termos do edital de licitações ao Pregão N° 25/2023, pelos quais não merecem prosperar pois, não guardam em si encontro a norma vigente, restando a si eminente necessidade de reforma.

Ribeirão Preto, 10 de novembro de 2023.

. Atenciosamente,

Stefany Oliveira Carvalho

Stefany Oliveira Carvalho
Procuradora

21.308.480/0001-22
AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL EIRELI
Rua Marechal Rondon, nº 401, Sala 03
Jardim América CEP 14.020-220
RIBEIRÃO PRETO - SP

² A licitação não deve perder seu objetivo principal, que é obter a proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade, a teor do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993. TCU - Acórdão 1734/2009 Plenário (Sumário)

Novo ticket: Impugnação aos termos do edital do Pregão Eletrônico 25/2023

AR RP Certificação Digital <atendimento@rpcd.movidesk.com>

sex 10/11/2023 09:05

Para: Setor de Licitação PGE <licitacao@pge.rj.gov.br>;

📎 1 anexo

Impugnação.pdf;

- Não escreva abaixo dessa linha -

Olá, PGE RJ.

Informamos que a nossa equipe de atendimento registrou um ticket em seu nome.



Atendente 7 10/11/2023 09:05 (UTC-03:00 Horário de Brasília (São Paulo))

1

Olá prezados,

Segue em anexo as razões da presente impugnação dos termos do edital em epígrafe.

Pedimos a gentileza de confirmação de recebimento do mesmo.

WhatsApp Image 2021-07-06 at 10.58.23.jpeg

Se precisar acrescentar mais detalhes ao seu ticket, fique a vontade para responder esse e-mail ou acesse:

<https://rpcd.movidesk.com/Ticket/Edit/36972?token=C57A7798806D7A99E85960858C0AC276E5D8DE6B59276744>

Cordialmente,

Central de atendimento

AR RP CERTIFICACAO DIGITAL EIRELI

Este email foi gerado por [Movidesk](#)



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Geral do Estado

ANEXO II



Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro

Equipe de Pregão

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO PGE Nº 25/2023

Assunto: Impugnação ao Edital

Impugnante: AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL EIRELI (CNPJ 21.308.480/0001-22)

Excelentíssimo Sr. Procurador-Geral

Trata-se de impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico PGE nº 25/2023, cujo objeto é a contratação de prestação de serviços, por demanda, de emissão de Certificados Digitais, conforme condições, especificações, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência; em que a empresa impugnante contesta a solicitação de posto de atendimento no Centro do Rio de Janeiro seria fator relevante para influenciar negativamente na competição e na exequibilidade do preço.

DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Primeiramente, registra-se que o ato de impugnação aos termos do presente edital foi realizado tempestivamente, sendo enviado através do e-mail licitacao@pge.rj.gov.br, recebido no dia 10/11/2023, às 09:05h, conforme consta no recebimento do e-mail, documento SEI nº 63140241.

DO RESUMO DA IMPUGNAÇÃO

A impugnação apresentada pela empresa AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL EIRELI (CNPJ 21.308.480/0001-22) se inicia versando sobre as situações contrárias aos princípios licitatórios que causam a nulidade dos atos para basear a exposição de que, a exigência de posto de atendimento no Centro do Rio de Janeiro e a disponibilização de 02 (dois) agendamentos mensais na sede da PGE/RJ seria impactante para a exequibilidade do preço e conseqüentemente para a execução do contrato.

Corroborando para a tese, a impugnante traz para contexto, outros pregões eletrônicos realizados para outros órgãos/entidades que, conforme afirmativa presente na peça, foram fracassados devido ao preço não estar de acordo com a realidade do mercado.

Por fim, solicita a reforma dos pontos apresentados.

DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

É importante esclarecer, inicialmente, que o edital do Pregão Eletrônico nº 25/2023 está norteado pela Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002, Lei Complementar nº 123/2006 e pelos Decretos Estaduais nº 31.863/2002 e 31.864/2002, não estando baseado na Lei nº 14.133/2021 e Decreto Federal nº 10.024/2019.

Considerando os apontamentos sobre o valor estimado do pregão, observa-se que este foi fundamentado em pesquisa ampla de mercado (58703062), realizada em agosto deste ano, considerando principalmente os preços de outras contratações públicas para o objeto semelhante, além da pesquisa de preços diretamente com fornecedores, sendo considerada a metodologia da mediana como definição para

estimativa de preços (58791336), de acordo com as orientações do Decreto Estadual nº 46.642/2019 que regulamenta fase preparatória das contratações no Estado do Rio de Janeiro. Sendo assim, considera-se improvável, até o momento, confirmar que o preço é inexequível.

Sobre a solicitação de posto de atendimento no Centro do Rio de Janeiro, transcreve-se na íntegra, as considerações da equipe técnica:

Quanto a impugnação do certame em relação ao item a seguir:

6.1.2 A CONTRATADA deverá disponibilizar um Posto de Atendimento no Centro do Rio de Janeiro - RJ, nas proximidades da SEDE da PGE-RJ e realizar até 02 (dois) agendamentos mensais nas dependências da PGE-RJ, sito na Rua do Carmo nº 27 - Centro, Rio de Janeiro – RJ, previamente agendados pela CONTRATANTE.

Oferto parecer DESFAVORÁVEL em razão dos seguintes aspectos:

1. Uma vez que os *tokens* são personalíssimos, o deslocamento dos Procuradores do ERJ até o posto de atendimento para que realizem os procedimentos necessários à certificação, afigura-se como razoável a exigência em razão da natureza do serviço;
2. Ainda que fossem escolhidos procedimentos remotos, ou por correspondência, recomenda-se que sejam evitados, pois a segurança da informação deve ser privilegiada, afinal a utilização indevida de um dos *tokens* tem a aptidão de causar consequências sérias para o ERJ, incluindo reflexos patrimoniais significativos;
3. A PGE-RJ tem uma demanda processual altíssima, possivelmente uma das maiores do país, motivo pelo qual qualquer atraso, demora, ou imprevistos, têm a aptidão de gerar danos significativos, portanto, quando o instrumento exige que haja atendimento nas imediações da sede, tais riscos são mitigados;
4. A região central do ERJ é uma das maiores áreas comerciais do país e no âmbito da advocacia, tanto pública quanto privada é região de grande interesse de certificadoras, portanto, tal exigência se mostra razoável também sob o posto de vista social, motivo pelo qual corrobora o fato de que não impõe óbices a competitividade do certame.

CONCLUSÃO

Considerando o exposto e as informações presentes no processo básico de contratação, destacando a análise da equipe técnica requisitante, sugere-se o **INDEFERIMENTO** da impugnação apresentada.

Respeitosamente.

Carline Ponte
Pregoeira
ID 5028761-3

Rio de Janeiro, 10 novembro de 2023



Documento assinado eletronicamente por **Carline Correia da Ponte, Pregoeiro (a)**, em 10/11/2023, às 21:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **63207980** e o código CRC **F15FE6B8**.

.....
{Digite aqui a nota de rodapé}

Referência: Processo nº SEI-140001/024971/2023

SEI nº 63207980

R. do Carmo, 27, - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20011-020
Telefone: - <https://www.pge.rj.gov.br/>



Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro

Secretaria de Gestão

Assuntos Administrativos

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro,

Trata-se de impugnação ao **Edital do Pregão Eletrônico PGE-RJ nº 25/2023** (doc. SEI nº [62238934](#)), do tipo menor preço unitário, exclusivo para microempresas, empresas de pequeno porte, empresário individual e cooperativas enquadradas no artigo 34 da Lei nº 11.488/2007, cujo objeto é a contratação de prestação de serviços, por demanda, de emissão de Certificados Digitais, conforme condições, especificações, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência – Anexo I.

Após a publicação do Edital no DOERJ (doc. SEI nº 62623539), e que as informações relativas ao edital foram inseridas no sistema do TCE-RJ (doc. SEI nº 62743307), sobreveio impugnação apresentada pela sociedade empresária AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL EIRELI. (doc. SEI nº 63140241).

Registra-se que o ato de impugnação aos termos do presente Edital foi realizado tempestivamente, sendo enviado através do e-mail licitacao@pge.rj.gov.br, recebido no dia 10/11/2023, conforme documento SEI nº 63207980.

Aduz o impugnante em sua manifestação e requer, em síntese, a reformulação do edital para:

- (i) observar os princípios licitatórios, uma vez que a impugnante considera que há situações contrárias que causam a nulidade dos atos da licitação;
- (ii) modificar o item 6.1.2 do Edital por considerar que há fortes indícios de inexequibilidade do objeto, visto que não houve a previsão de todos os insumos que compõem o preço;

"6.1.2 A CONTRATADA deverá disponibilizar um Posto de Atendimento no Centro do Rio de Janeiro - RJ, nas proximidades da SEDE da PGE-RJ e realizar até 02 (dois) agendamentos mensais nas dependências da PGE-RJ, sito na Rua do Carmo nº 27 - Centro, Rio de Janeiro – RJ, previamente agendados pela CONTRATANTE"

- (iii) observar os princípios licitatórios, visto que a mencionada situação de inexequibilidade reflete diretamente na possibilidade de propositura e participação na formação de preços no feito, competitividade dos licitantes e seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

Após atenta análise da impugnação, com base nos esclarecimentos prestados pela Equipe Técnica (doc. SEI nº 63205845) foi consignado em resposta parecer desfavorável das razões de impugnação:

1. Uma vez que os tokens são personalíssimos, o deslocamento dos Procuradores do ERJ até o posto de atendimento para que realizem os procedimentos necessários à certificação, afigura-se como razoável a exigência em razão da natureza do serviço;

2. Ainda que fossem escolhidos procedimentos remotos, ou por correspondência, recomenda-se que sejam evitados, pois a segurança da informação deve ser privilegiada, afinal a utilização indevida de um dos tokens tem a aptidão de causar

consequências sérias para o ERJ, incluindo reflexos patrimoniais significativos;

3. A PGE-RJ tem uma demanda processual altíssima, possivelmente uma das maiores do país, motivo pelo qual qualquer atraso, demora, ou imprevistos, têm a aptidão de gerar danos significativos, portanto, quando o instrumento exige que haja atendimento nas imediações da sede, tais riscos são mitigados;

4. A região central do ERJ é uma das maiores áreas comerciais do país e no âmbito da advocacia, tanto pública quanto privada é região de grande interesse de certificadoras, portanto, tal exigência se mostra razoável também sob o posto de vista social, motivo pelo qual corrobora o fato de que não impõe óbices a competitividade do certame.

Notavelmente, analisando o item 1 e 2 das razões de impugnação ao Edital, verifica-se que a questão sobre a necessidade do posto de atendimento para atender as demandas inerentes à certificação é caso de imperiosa necessidade e segurança da informação, uma vez que a prioridade deve ser dada à segurança da informação.

Vale destacar que a segurança da informação é vital para proteger dados sensíveis contra ameaças e garantir a integridade, confidencialidade e disponibilidade da informação. Ademais, uns dos grandes perigos associados à segurança da informação incluem o roubo de dados, violação de privacidade e prejuízos financeiros.

Nesse contexto, a falta de proteção adequada pode levar a interrupções nos serviços, perda de confiança, incluindo impactos financeiros significativos, ou seja, danos ao ERJ. Portanto, é medida imperiosa resguardar à PGE, que possui alta demanda, dos impactos seríssimos que poderiam ocorrer se não houver um procedimento seguro de acesso e manuseio à certificação, não sendo motivo para a nulidade dos atos da licitação.

Ademais, convém destacar a manifestação da Equipe de Pregão (doc. SEI nº 63207980) que destacou as razões do valor estimado do PE 25/2023:

Considerando os apontamentos sobre o valor estimado do pregão, observa-se que este foi fundamentado em pesquisa ampla de mercado ([58703062](#)), realizada em agosto deste ano, considerando principalmente os preços de outras contratações públicas para o objeto semelhante, além da pesquisa de preços diretamente com fornecedores, sendo considerada a metodologia da mediana como definição para estimativa de preços ([58791336](#)), de acordo com as orientações do Decreto Estadual nº 46.642/2019 que regulamenta fase preparatória das contratações no Estado do Rio de Janeiro. Sendo assim, considera-se improvável, até o momento, confirmar que o preço é inexequível.

Inicialmente, cabe ressaltar que tanto a lei de licitação quanto a Constituição Federal, estabelecem que os certames licitatórios devam ter como base os princípios da isonomia, imparcialidade e competitividade, com objetivo de se escolher a proposta mais vantajosa, além de demonstrar que concedeu aos concorrentes às mesmas oportunidades, o que ocorre no presente certame.

Assim, é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, o que veemente não ocorreu no caso em análise, sendo constituído de inteira lisura o processo licitatório.

Aliás, como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que define tudo de primordial para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele.

Desse modo, é relevante destacar quanto ao item 2 da impugnação que o procedimento foi instruído com ampla pesquisa de mercado (doc. SEI nº 58703062) e pesquisa de preços diretamente com fornecedores, sendo considerada a metodologia da mediana como definição para estimativa de preços (doc. SEI nº 58791336), o que rechaça veemente a alegação do impugnante quanto a inexequibilidade do objeto apregoado.

Já quanto aos argumentos sobre os princípios licitatórios (item 1 e 3), destaca-se que princípio da vinculação ao instrumento convocatório está disciplinado nos artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, que rege o procedimento licitatório, vejamos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;”.

Não por acaso, a Lei 14.133 de 2021 elenca os seguintes princípios que norteiam os certames licitatórios e os contratos em seu art. 5º:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Neste sentido, dentre as principais garantias que cercam o processo licitatório (princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, publicidade, competitividade, seleção da proposta mais vantajosa e eficiência), pode-se destacar a vinculação da Administração e as partes ao edital que regulamenta o certame e é o que está sendo exatamente cumprido no caso em análise, não havendo motivos imperiosos para considerar que não houve a previsão de todos os insumos que compõem o preço ou a modificação no

item 6.1.2 do Edital, haja vista que o Edital prevê as regras a serem estabelecidas entre as partes, estando a licitante/eventual contratada sujeita as normas ali estabelecidas.

Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração e aos licitantes que observem as regras elencadas no instrumento que convoca e rege a licitação. Portanto, considerando que não houve qualquer antijuridicidade na formulação do Edital do PE 25/2023 há que se observar integralmente as regras ali prevista no instrumento convocatório. Assim, não há que se considerar o acatamento das razões de impugnação apresentada, haja vista que há sim no presente procedimento a observância dos princípios licitatórios, em especial a participação na formação de preços, competitividade dos licitantes e seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

Desta feita, a observância dos princípios administrativos nas licitações e contratos públicos é fator essencial para a legalidade e a regularidade das contratações públicas. A Lei de Licitações elencou os princípios administrativos aplicáveis, todos aqui relacionados e cumpridos. Aceitar os argumentos expostos pela licitante vai de encontro com os princípios acima elencados, considerando os motivos já traçados que estão em consonância com a lei e a Constituição.

Nisso, não se pode desconsiderar que todas as normas editalícias presentes no Edital do PE 25/2023 estão de acordo com os princípios que norteiam as relações verticalizadas da Administração Pública ao licitar.

Repise-se, que é onisciente a informação do setor especialista na área para aclarar, haja vista que durante todo o trâmite licitatório houve a esmerada pesquisa de mercado (doc. SEI nº 58703062), pesquisa de preços diretamente com fornecedores, de informações sobre o objeto apregoado e editais similares ao PE 25/2023. Nisso, é indubitável que Edital está condigno com a realidade de mercado e os interesses da Administração, portanto, não há que modificar as condições estabelecidas no Edital.

Desta feita, recapitulando, opinou a Equipe Técnica pela manutenção das condições previstas no edital quanto aos itens de impugnação e a manifestação da Pregoeira (doc. SEI nº 63207980) foi no mesmo sentido, ou seja, pugando pelo indeferimento da impugnação apresentada pela sociedade empresária **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL EIRELI.**, permanecendo as disposições previstas do Edital do Pregão Eletrônico PGE-RJ nº 25/2023, conforme consta no doc. SEI nº 63207980.

Por esse motivo, submeto o presente Processo Administrativo a Vossa Excelência para superior decisão, sugerindo o acolhimento das razões expressas pela Pregoeira no doc. SEI nº 63207980, com o consequente desprovimento da impugnação e prosseguimento do certame.

BALTAZAR JOSE VASCONCELOS RODRIGUES

Procurador Assistente da Secretaria de Gestão

À Diretoria de Gestão,

Louvado na manifestação *supra* e nas informações constantes dos documentos SEI nº 63205845 e 63207980 com fulcro no art. 1º da Resolução PGE nº 4.601/2020, **NEGO PROVIMENTO** à impugnação ofertada pela empresa AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL EIRELI (CNPJ nº 21.308.480/0001-22 - documento SEI nº 63140241).

Notifique-se a impugnante acerca desta decisão e prossiga-se com o certame.

BRUNO DUBEUX

Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro, 13 novembro de 2023



Documento assinado eletronicamente por **Baltazar Jose Vasconcelos Rodrigues, Procurador**, em 13/11/2023, às 14:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Teixeira Dubeux, Procurador-Geral do Estado**, em 13/11/2023, às 15:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **63253404** e o código CRC **664260E6**.