



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS
Avenida Coronel Teixeira, 7995 - Bairro Nova Esperança - CEP 69037-473 - Manaus - AM - www.mpam.mp.br
DECISÃO Nº 8.2025.CPL.1605613.2024.019531

RAZÕES RECURSAIS APRESENTADAS PELA EMPRESA LICITANTE N R SERV. DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA CNPJ nº 40.829.740/0001-50, NO INTERESSE DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 94.001/2025-CPL/MP/PGJ. PRESSUPOSTOS SUBJETIVOS (SUCUMBÊNCIA, LEGITIMIDADE, INTERESSE DE AGIR) ATENDIDOS. PRESSUPOSTOS OBJETIVOS (A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO, TEMPESTIVIDADE E FUNDAMENTAÇÃO) ATENDIDOS. MANTER A DECISÃO DE ACEITAÇÃO E HABILITAÇÃO DA VENCEDORA PARA O GRUPO 01 (ITENS 01 A 06).

1. DA DECISÃO

Analisados os aspectos objetivos dos recursos administrativos dirigidos, este **PREGOEIRO**, com fundamento no artigo 60, § 1.º, do ATO PGJ N.º 008/2024, decide:

a) **Receber e conhecer** do recurso interposto pela empresa **N R SERV. DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA - CNPJ nº 40.829.740/0001-50**, referente ao **GRUPO 1 (Itens 01 a 06)** do Pregão Eletrônico n.º 94.001/2025-CPL/MP/PGJ, pelo qual se busca *Registro de preços para futura e eventual aquisição de serviço de emissão e renovação de certificados digitais padrão ICP-Brasil e fornecimento de token criptográficos USB, objetivando atender às necessidades de utilização da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Amazonas, pelo período de 12 (doze) meses*, conforme especificações e condições constantes do Edital do certame e seus anexos;

b) Após exame das razões recursais apresentadas pela empresa *susomencionada no subitem "a"*, este Pregoeiro informa as motivações que culminaram nas decisões outrora prolatadas, para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **N R SERV. DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA CNPJ nº 40.829.740/0001-50 (GRUPO 1)**, nos termos artigo 165 da Lei n.º 14.133/2021.

2. DO RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela licitante **N R SERV. DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA - CNPJ nº 40.829.740/0001-50 (GRUPO 1)**, todos no interesse do Pregão Eletrônico n.º 94.001/2025-CPL/MP/PGJ, pelo qual se busca *Registro de preços para futura e eventual aquisição de serviço de emissão e renovação de certificados digitais padrão ICP-Brasil e fornecimento de token criptográficos USB, objetivando atender às necessidades de utilização da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Amazonas, pelo período de 12 (doze) meses*, conforme especificações e condições constantes do Edital do certame e seus anexos.

2.1. Da Manifestação de Intento Recursal

Durante a sessão pública do certame em epígrafe, a aludida empresa irrisignada manifestou sua intenção de recurso:

2.1.1. N R SERV. DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA - CNPJ nº 40.829.740/0001-50 (GRUPO 1):

a) GRUPO 1

Intenção de recurso do julgamento de propostas registrada às 15:34 de 08/04/2025;

Intenção de recurso da habilitação de propostas registrada às 17:13 de 09/04/2025.

Nessa senda, após a fase de habilitação de propostas, foi aberto, em 09/04/2025, o prazo legal de 3 (três) dias úteis para oferecimento das razões de recurso, logo, **com data final até o dia 14 de abril de 2025**, às 23h59min.

2.2. Das Razões de Recurso

2.2.1. N R SERV. DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA - CNPJ nº 40.829.740/0001-50 - GRUPO 1 (doc. 1605602):

No dia 12/04/2025, a empresa **N R SERV. DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA - CNPJ nº 40.829.740/0001-50 (GRUPO 1)**, anexou ao Sistema Compras.gov suas razões recursais, as quais foram apensadas aos autos e também disponibilizadas na página eletrônica de acompanhamento deste certame (pelo link <https://www.mpam.mp.br/servicos/licitacoes/licitacoes-em-andamento/47-licitacoes/pregao-eletronico-em-andamento/18013-pe-94001-2025-cpl-mp-pgj-srp-aquisicao-de-certificados-digitais>), arguindo, em suma, suposta irregularidade na aceitação da proposta vencedora, conforme transcrição abaixo:

(...)

MOTIVOS: 1. Contestação da PLANILHA DE CUSTO DE EXEQUIBILIDADE.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Sr.(a) Pregoeiro(a) dadas as circunstâncias resolvemos aqui expor nossas ponderações após analisadas as documentações apresentadas pela Nobre Empresa Classificada em 6º Lugar aos fatos a segui abordados:

A PLANILHA DE CÁLCULO DO CUSTOS para a exequibilidade do objeto deste certame e INSUFICIENTE, os dados apresentados não são CONVINCENTES bem como transparentes para justificar redução de 62,09% a 97,06% que esta acima do limite de 50% estabelecidos pelas "Clausulas 10.4 do Edital".

Edital PE nº 94001/2025 10.4 No caso de bens e serviços em geral é indicio de inexecuibilidade das propostas valor orçado pela administração.

Planilha de Calculo do CUSTO apresentado

Item	Descrição	Qtd	1		Qtd	2		Qtd	3		Qtd	4		Qtd	Visita
			Ecpf-A3	%		Ecnpj A3	%		SSL	%		Ecnpj A1	%		
I	mdo		38,76	58,20%		41,90	58,19%		561,37	58,20%		40,74	58,20%		2,91
II	Prod Material	500	0,00	0,00%	10	0,00	0,00%	10	0,00	0,00%	4	0,00	0,00%		0,00
III	Ferramenta		0,00	0,00%		0,00	0,00%		0,00	0,00%		0,00	0,00%		0,00
IV	Outros Insumos		1,33	2,00%		1,44	2,00%		19,29	2,00%		1,40	2,00%		0,10
V	Desp Adm		1,33	2,00%		1,44	2,00%		19,29	2,00%		1,40	2,00%		0,10
VI	Tributos		12,99	19,50%		14,04	19,50%		188,09	19,50%		13,65	19,50%		0,97
VII	Lucro		12,19	18,30%		13,18	18,31%		176,51	18,30%		12,81	18,30%		0,92
TOTAL			66,60	100,00%		72,00	100,00%		964,55	100,00%		70,00	100,00%		5,00
PPI-Preço Prop. Inicial			400,00			500,00			2.600,00			255,00			170,00
Redução			-333,40			-428,00			-1.635,45			-185,00			-165,00
Percentual Redução			-83,35%			-85,60%			-62,90%			-72,55%			-97,06%
Limite Toleravel			50,00%			50,00%			50,00%			50,00%			50,00%

A Planilha de custo não apresenta o valor do material item "II-PRODUTO/MATERIAL" (Certificado digital)

- 1) e-CPF A3Valor r\$0,00
- 2) e-CNPJ A3Valor r\$0,00
- 3) SSLValor r\$0,00
- 4) e-CNPJ A1Valor r\$0,00

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Planilha não apresenta os custos dos MATERIAIS para os itens "1 a 4" bem como a redução do preço superior a 50% .

Face aos itens abordados na TABELA-1, REQUEREMOS a, DESCLASSIFICAÇÃO da Licitante em referencias, em decorrência dos seguintes fatores:

Planilha de Custo INSUFICIENTE;

Preço da Proposta final abaixo do índice de Exequibilidade 50% atingindo o índice de 62,90% a 97,06% de redução

Edital PE nº 94001/2025 23.1.2. A CONTRATADA deverá demonstrar de maneira clara a composição do preço de cada item constante de sua proposta, através de Planilha de Custos contendo, por exemplo: as parcelas relativas à mão de obra direta, demais insumos, encargos em geral, lucro e participação percentual em relação ao preço final.

Atenciosamente,

NURRANY DE S PORTILHO

CPF nº 300.946.742-72

Socio Adm.

2.3. Das Contrarrazões

O prazo final estabelecido e apresentado durante a Sessão realizada no Sistema Compras.gov, para todos os interessados, foi o dia 22/04/2025, até 23h59min.

Sendo assim, observada a data final, a empresa **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 21.308.480/0001-22**, apresentou suas CONTRARRAZÕES, as quais foram apensadas aos autos e também disponibilizadas na página eletrônica de acompanhamento deste certame (pelo link <https://www.mpam.mp.br/servicos/licitacoes/licitacoes-em-andamento/47-licitacoes/pregao-eletronico-em-andamento/18013-pe-94001-2025-cpl-mp-pgi-srp-aquisicao-de-certificados-digitais>), conforme adiante detalhado:

2.3.1. AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 21.308.480/0001-22 - GRUPO 1 (doc. 1605604):

Em suma, no intuito de refutar os argumentos de suposta inexecuibilidade da proposta apresentados pela empresa **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 21.308.480/0001-22**, a RECORRIDA alega, *in verbis*:

(...)

Colendo Departamento/Comissão de Licitações,

Nobres Julgadores,

I. Juízo de Admissibilidade

As presentes contrarrazões são tempestivamente apresentadas, no prazo legalmente estabelecido, e subscritas por representante legal devidamente habilitado da empresa ora Recorrida.

Tratando-se de manifestação direcionada exclusivamente ao mérito do recurso, e estando plenamente em conformidade com o disposto no edital e na legislação vigente, requer-se o regular conhecimento da presente peça, para que seja analisada por Vossa Senhoria e, posteriormente, submetida à deliberação da Autoridade Superior competente para julgamento final.

II. Síntese do Recurso e Contextualização do Certame

O recurso apresentado pela empresa **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA** tem por objeto a impugnação da proposta vencedora apresentada por esta Recorrida, sob a alegação de que seria inexecuível diante da suposta ausência de detalhamento suficiente na planilha de custos. Fundamenta sua insurgência na Cláusula 10.4 do edital, alegando que os percentuais de redução em relação ao orçamento estimado superariam o limite de 50% estabelecido como parâmetro para início de inexecuibilidade.

Entretanto, as alegações expendidas não se sustentam diante da análise minuciosa da documentação apresentada pela Recorrida, que não apenas elaborou planilha de custos com alto grau de detalhamento, mas também apresentou farta documentação comprobatória, incluindo notas fiscais emitidas por diversos órgãos públicos em contratações similares, evidenciando a coerência, plausibilidade e viabilidade econômica da proposta.

Convém destacar, ainda, que esta empresa figurava originalmente na sexta colocação após a etapa de lances, tendo as cinco primeiras sido desclassificadas por razões distintas. Nossa habilitação decorreu do pleno atendimento a todas as exigências do edital, inclusive as condições técnicas específicas relativas à solução ofertada.

II. DAS RAZÕES PARA O NÃO PROVIMENTO DO RECURSO

I. Da Interpretação Correta da Cláusula 10.4 do Edital e da Lei n.º 14.133/2021

A interpretação literal e isolada da Cláusula 10.4, como pretendida pela Recorrente, conduz a uma leitura distorcida de seu alcance jurídico. Trata-se de mera presunção relativa de inexecuibilidade, cuja superação depende de comprovação idônea, conforme autorizado expressamente pelo art. 59, §2º e §3º, da Lei n.º 14.133/2021.

A nova Lei de Licitações prestigia o contraditório técnico e a análise substancial das propostas, em detrimento de formalismos excessivos ou presunções absolutas. Dessa forma, a simples constatação de que os preços ofertados estão abaixo de determinado percentual não autoriza, por si só, a desclassificação da proposta, devendo a Administração oportunizar à licitante a devida demonstração da viabilidade de execução do objeto.

Foi exatamente esse o procedimento adotado, com total observância aos princípios do devido processo legal e da isonomia. A Recorrida apresentou sua defesa técnica com base em documentos hábeis, e demonstrou com clareza que sua estrutura de custos é compatível com a realidade do setor, inclusive em âmbito nacional.

II. Da Ampla e Robusta Comprovação da Exequibilidade da Proposta

No tocante à comprovação da exequibilidade, a empresa Recorrida apresentou planilhas de custo individualizadas por item, detalhando os componentes essenciais da formação do preço, tais como mão de obra especializada, tributos, encargos, insumos materiais, margem de lucro e despesas administrativas. Esse nível de detalhamento atende integralmente ao disposto no item 23.1.2 do edital, sendo inclusive superior ao que normalmente se exige em certames dessa natureza.

Não bastasse isso, foram anexadas notas fiscais referentes a contratos executados junto a outros órgãos públicos em diversas regiões do país, todas referentes a itens idênticos ou similares, com preços compatíveis com os ora ofertados. Isso demonstra, de forma inequívoca, que a proposta apresentada não apenas é exequível, como reflete preços já praticados e aceitos pela Administração Pública em âmbito nacional.

A Recorrente, por sua vez, limita-se a impugnar a proposta com base em percentuais abstratos, sem apresentar qualquer estudo comparativo, elemento técnico ou dado concreto que comprove, de maneira objetiva, a alegada inexecuibilidade. A fragilidade do recurso, portanto, salta aos olhos.

III. Dos Princípios Constitucionais e Licitatórios Aplicáveis

A condução do processo licitatório, sobretudo em sua fase decisória, deve observar com rigor os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente os da legalidade, competitividade, isonomia e da proposta mais vantajosa, todos reafirmados pelo art. 37 da Constituição Federal e expressamente positivados nos artigos 5º e 11 da Lei n.º 14.133/2021. A adequada compreensão desses princípios não se limita à sua citação formal, exigindo interpretação sistemática e teleológica que permita ao julgador decidir com segurança, eficiência e justiça. Tais princípios não operam de maneira isolada, mas se entrelaçam na tessitura de um processo licitatório justo, transparente e eficiente. Desconsiderar qualquer um deles compromete o próprio objetivo do certame, que é assegurar contratações públicas vantajosas, com observância da ordem jurídica e respeito à ampla participação dos licitantes. Por isso, sua invocação não deve ser meramente retórica, mas funcional ao caso concreto, servindo de esteio à legalidade do procedimento e à legitimidade do resultado proclamado.

a) Princípio da Legalidade

A legalidade, enquanto fundamento estruturante da Administração Pública, não apenas impõe a observância estrita da norma jurídica, como também veda interpretações ampliativas ou restritivas que extrapolem o texto legal ou desvirtuem seu espírito. No âmbito das licitações, esse princípio ganha contornos ainda mais rigorosos, pois as decisões administrativas que afastam propostas, habilitam concorrentes ou determinam inabilitações devem necessariamente encontrar respaldo direto na lei e nos comandos editais. A legalidade, portanto, não é apenas uma garantia dos licitantes, mas um limite à discricionariedade administrativa. Como leciona Marçal Justen Filho, “a legalidade constitui o único fundamento de validade da atuação administrativa, sendo inválida toda conduta que derive de interpretações subjetivas não albergadas no sistema jurídico.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 19. ed., 2022). A jurisprudência dos Tribunais de Contas reitera esse entendimento. O Acórdão TCU nº 1925/2021 - Plenário estabelece que “a Administração deve observar o princípio da legalidade em toda a condução do processo licitatório, sendo inadmissível a desclassificação de propostas com base em critérios subjetivos ou não previstos de forma clara no edital ou na legislação.” Assim, qualquer tentativa de desclassificar a proposta da Recorrida, com base em presunções generalizadas de inexecuibilidade, sem que haja norma ou análise técnica que a fundamente objetivamente, representaria flagrante violação à legalidade.

b) Princípio da Proposta Mais Vantajosa

A busca pela proposta mais vantajosa é a razão de ser das licitações públicas e deve ser compreendida em sua dimensão substancial: trata-se de obter o melhor resultado possível para a Administração, conciliando economicidade, qualidade técnica e viabilidade de execução. Não se trata de mera escolha pelo menor preço, mas sim daquela proposta que, uma vez analisada sob critérios objetivos e técnicos, revele-se a mais eficiente para satisfazer o interesse público. Como define o art. 11 da Lei nº 14.133/2021, a seleção da proposta mais vantajosa é finalidade central do procedimento licitatório e parâmetro de validade de todos os seus atos. Nesse sentido, não se justifica o afastamento de uma proposta por estar abaixo da média estimada se houver robusta demonstração de sua viabilidade, como fez a Recorrida por meio de planilhas detalhadas e notas fiscais públicas de referência.

Essa compreensão é reforçada pelo Acórdão TCU nº 1197/2020 - Plenário, que dispõe: “a proposta mais vantajosa não é aquela que apenas satisfaz o critério econômico, mas sim a que, sob análise técnica e documental, se mostra exequível, segura e alinhada ao interesse público.” Seguindo essa linha, o Parecer Referencial do CNJ sobre a Lei 14.133/2021 (2022) assevera: “a atuação do gestor deve priorizar a proposta mais vantajosa, mesmo que o preço ofertado seja significativamente inferior ao estimado, desde que tecnicamente demonstrada sua viabilidade.” Logo, a proposta da Recorrida, além de ser vantajosa em termos financeiros, demonstrou-se plenamente sustentável, afastando qualquer risco à execução contratual e atendendo ao interesse público em sua essência.

c) Princípio da Competitividade A competitividade constitui um dos pilares centrais do regime jurídico das licitações, pois garante a seleção eficiente da proposta mais adequada ao interesse público. O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 consagra esse princípio como vetor de interpretação de todas as normas licitatórias, buscando impedir restrições indevidas à ampla participação dos interessados. Toda interpretação que conduza à exclusão arbitrária de propostas, como pretendido pela Recorrente, atenta diretamente contra esse valor fundamental, na medida em que compromete a isonomia entre os licitantes e empobrece o universo concorrencial do certame. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem reforçado esse entendimento de maneira reiterada. Conforme dispõe o Acórdão TCU nº 2.134/2019 - Plenário, “a competitividade é elemento essencial à vantajosidade da contratação pública, e qualquer restrição à participação dos interessados deve estar devidamente fundamentada em razão de interesse público primário, e não em suposições ou presunções genéricas.” Assim, ao se pretender desclassificar a Recorrida com base em meros percentuais de desconto, sem comprovação de inviabilidade técnica ou documental, incorre-se em violação direta ao princípio da competitividade.

d) Princípio da Isonomia

A isonomia, enquanto vetor do devido processo licitatório, impõe à Administração o dever de conferir tratamento igualitário a todos os licitantes que preencham os requisitos legais e editais. Trata-se de princípio que assegura não apenas igualdade formal, mas também proteção contra discriminações indiretas, como aquelas derivadas de julgamentos subjetivos, critérios não previstos ou exigências desproporcionais. O art. 5º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, reforça que o processo licitatório deve garantir a igualdade de condições a todos os concorrentes, sendo vedadas preferências não autorizadas em lei.

Nesse sentido, o Acórdão TCU nº 3.138/2020 - Plenário dispõe: “o princípio da isonomia impõe à Administração o dever de assegurar a imparcialidade e a uniformidade no tratamento de propostas, vedada a adoção de critérios interpretativos distintos para situações semelhantes.” A tentativa da Recorrente de impor uma desclassificação com base em presunção de inexecuibilidade, sem respaldo técnico nem previsão clara no edital, constitui evidente ruptura da isonomia, violando não apenas o direito da Recorrida, mas também a própria credibilidade do certame.

e) Entendimentos técnicos relevantes

Enunciado CGU/ENAP 06/2022: “A inexecuibilidade da proposta somente pode ser declarada com base em análise objetiva e fundamentada nos elementos constantes da proposta e de sua composição de custos, sendo vedada a desclassificação com base em impressões subjetivas ou meras presunções.”

Nota Técnica SEI/AGU 00020/2023/DECOR/CGU/AGU: “Deve a Administração, quando em face de proposta supostamente inexecuível, oportunizar contraditório amplo e efetivo, bem como realizar análise técnica dos elementos de comprovação apresentados, sob pena de violar

os princípios do devido processo legal, isonomia e vantajosidade.” Parecer Referencial CNJ - PL 14.133/2021 (2022): “A atuação do gestor deve buscar sempre o interesse público concretizado na seleção da proposta mais vantajosa, ainda que por valores significativamente inferiores ao orçamento estimado, desde que tecnicamente demonstrada sua viabilidade.” IV. Da Legalidade e Vantajosidade da Classificação da Recorrida A Recorrida não apenas atendeu às exigências de ordem financeira, jurídica e fiscal como também às de ordem técnica, e ainda, oferecendo token criptográfico modelo SafeNet 5110, plataforma de gestão em nuvem compatível com os requisitos operacionais do órgão e posto de atendimento presencial na cidade de Manaus/AM, requisitos esses que foram responsáveis, inclusive, pela inabilitação de diversas concorrentes que não lograram comprovar tais condições. Portanto, a classificação da Recorrida decorreu da perfeita convergência entre os critérios de menor preço global e atendimento integral às exigências técnicas do edital, constituindo proposta amplamente vantajosa à Administração.

V. Conclusão: Pedido

À luz de todo o exposto, resta comprovado, de forma técnica, jurídica e documental, que a proposta apresentada pela empresa Recorrida é perfeitamente exequível, atende integralmente às exigências do edital e representa a melhor escolha possível para a Administração Pública.

Nesse sentido, requer-se a Vossa Senhoria que se dignem a:

1. Conhecer e negar provimento ao recurso interposto pela empresa N R SERV DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, mantendo a decisão que declarou habilitada a empresa AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA;
2. Reafirmar a legalidade do ato administrativo que declarou vencedora a empresa Recorrida, em conformidade com os princípios da legalidade, eficiência e vantajosidade do interesse público
3. Declarar a manutenção da proposta da empresa AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA como vencedora, em respeito aos princípios da legalidade formalismo moderado e da busca pela proposta mais vantajosa. Goiânia, 17 de abril de 2025.

Atenciosamente,

Nikely Gomes Figueiredo
Procuradora

É o que, em síntese, cabe relatar.

3. DAS RAZÕES DE DECIDIR

Vale ressaltar, em caráter preliminar, que o Pregoeiro conduziu o certame sob os parâmetros dos princípios e regras legais que disciplinam o procedimento licitatório, no presente caso, estabelecidos na **Lei nº. 14.133/2021** (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Nesse sentido, lembremos que o dever administrativo de adotar critérios claros, objetivos e legais durante a análise das documentações dos concorrentes em uma licitação decorre da obrigação da Administração Pública manter plena transparência de seus atos, a fim de definir qual a licitante reúne condições de qualificação técnica, jurídica, fiscal e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento de seus deveres, sem se desviar da observância necessária do princípio da igualdade entre os licitantes, estimulando o caráter competitivo da licitação, constante no artigo 5º da Lei nº. 14.133/2021, abaixo disposto:

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).

Dentre esses princípios, no caso em foco, destaca-se o da **vinculação ao instrumento convocatório**, a um, porque esse primado serviu de lastro para toda a construção do inconformismo da licitante vencida; e, a duas, porque corresponde exatamente ao fundamento primeiro das providências adotadas pelo Pregoeiro do certame. Portanto, esse será o norte para as ponderações e conclusões expostas no presente *decisum*, a seguir delineadas.

Assim, passemos à análise de mérito.

3.1. Considerações ao recurso interposto pela empresa N R SERV. DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA - CNPJ nº 40.829.740/0001-50 (GRUPO 1):

Oportunamente, há que se destacar que a empresa N R SERV. DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA - CNPJ nº 40.829.740/0001-50 (GRUPO 1), insurge-se quanto à classificação e habilitação da licitante AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 21.308.480/0001-22, para o GRUPO 1, **sob o argumento de que o valor vencedor está muito abaixo do preço estimado pela Administração, e que a Planilha apresentada para fins de comprovação de exequibilidade da proposta, não apresenta os custos dos MATERIAIS para os itens “1 a 4”.**

Desta feita, o cerne do pedido da IRRESIGNADA reside na arguição de suposta não comprovação de exequibilidade da proposta da empresa classificada e habilitada (empresa AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 21.308.480/0001-22) para o Grupo 1.

Considerando que o valor da proposta da empresa AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 21.308.480/0001-22 para o Grupo 01, qual seja R\$ 87.070,50 (oitenta e sete mil setenta reais e cinquenta centavos) estava abaixo de 50% do valor estimado total (R\$ 276.691,17 - duzentos e setenta e seis mil seiscentos e noventa e um reais e dezessete centavos), foi solicitado mediante diligência por este pregoeiro, conforme determina o subitem 10.4 do Edital do PE nº 94.001/2025, que a licitante apresentasse planilha de preços, para fins de comprovação de exequibilidade do valor ofertado para o Grupo 01.

EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO N.º 94.001/2025-CPL/MP/PJ SRP
(...)

10.4. No caso de bens e serviços em geral, é indicio de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

10.4.1. A inexecuibilidade, na hipótese de que trata o **caput**, só será considerada após diligência do pregoeiro, que comprove:

10.4.1.1. que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

10.4.1.2. inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

Em cumprimento, a empresa AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 21.308.480/0001-22, apresentou planilha de composição de preços (doc. 1606892).

PLANILHA DE CUSTOS: ITEM 01 – CERTIFICADO DIGITAL PARA PESSOA FÍSICA DO TIPO A3

DESCRIÇÃO	PERCENTUAL SOBRE O VALOR DA PROPOSTA	VALOR UNITÁRIO À SER CONTRATADO: R\$ 66,60	
I. Mão de obra especializada;	58,20%	R\$ 38,76	VALOR TOTAL
II. Produtos e outros materiais necessários;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
III. Ferramentas e equipamentos;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
IV. Outros insumos (uniforme, transporte, seguro, etc);	2%	R\$ 1,33	VALOR TOTAL
V. Despesas Administrativa (gastos gerais que não estão ligados diretamente a produção - exemplo: telephone, energia, água, recepção, limpeza, dep.jurídico, etc.);	2%	R\$ 1,33	VALOR TOTAL
VI. Tributos: Federal, Estadual, Municipal, Simples Nacional, FAE - Fundo de Apoio ao Empreendedorismo;	19,5%	R\$ 12,99	VALOR TOTAL
VII. Lucro;	18,3%	R\$ 12,19	VALOR TOTAL

Goiânia, 08 de abril de 2.025

PLANILHA DE CUSTOS: ITEM 02 – CERTIFICADO DIGITAL PARA PESSOA JURÍDICA DO TIPO A3

DESCRIÇÃO	PERCENTUAL SOBRE O VALOR DA PROPOSTA	VALOR UNITÁRIO À SER CONTRATADO: R\$ 72,00	
I. Mão de obra especializada;	58,20%	R\$ 41,90	VALOR TOTAL
II. Produtos e outros materiais necessários;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
III. Ferramentas e equipamentos;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
IV. Outros insumos (uniforme, transporte, seguro, etc);	2%	R\$ 1,44	VALOR TOTAL
V. Despesas Administrativa (gastos gerais que não estão ligados diretamente a produção - exemplo: telephone, energia, água, recepção, limpeza, dep.jurídico, etc.);	2%	R\$ 1,44	VALOR TOTAL
VI. Tributos: Federal, Estadual, Municipal, Simples Nacional, FAE - Fundo de Apoio ao Empreendedorismo;	19,5%	R\$ 14,04	VALOR TOTAL
VII. Lucro;	18,3%	R\$ 13,18	VALOR TOTAL

Goiânia, 08 de abril de 2.025

PLANILHA DE CUSTOS: ITEM 03 CERTIFICADO SSL WILDCARD

DESCRIÇÃO	PERCENTUAL SOBRE O VALOR DA PROPOSTA	VALOR UNITÁRIO À SER CONTRATADO: R\$ 964,55	
I. Mão de obra especializada;	58,20%	R\$ 561,37	VALOR TOTAL
II. Produtos e outros materiais necessários;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
III. Ferramentas e equipamentos;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
IV. Outros insumos (uniforme, transporte, seguro, etc);	2%	R\$ 19,29	VALOR TOTAL
V. Despesas Administrativa (gastos gerais que não estão ligados diretamente a produção - exemplo: telephone, energia, água, recepção, limpeza, dep.jurídico, etc.);	2%	R\$ 19,29	VALOR TOTAL
VI. Tributos: Federal, Estadual, Municipal, Simples Nacional, FAE - Fundo de Apoio ao Empreendedorismo;	19,5%	R\$ 188,09	VALOR TOTAL
VII. Lucro;	18,3%	R\$ 176,51	VALOR TOTAL

Goiânia, 08 de abril de 2.025

PLANILHA DE CUSTOS: ITEM 04 – CERTIFICADO DIGITAL DO TIPO A1 PARA**PESSOA JURÍDICA**

DESCRIÇÃO	PERCENTUAL SOBRE O VALOR DA PROPOSTA	VALOR UNITÁRIO A SER CONTRATADO: R\$ 70,00	
I. Mão de obra especializada;	58,20%	R\$ 40,74	VALOR TOTAL
II. Produtos e outros materiais necessários;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
III. Ferramentas e equipamentos;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
IV. Outros insumos (uniforme, transporte, seguro, etc);	2%	R\$ 1,40	VALOR TOTAL
V. Despesas Administrativa (gastos gerais que não estão ligados diretamente a produção - exemplo: telephone, energia, água, recepção, limpeza, dep.jurídico, etc.);	2%	R\$ 1,40	VALOR TOTAL
VI. Tributos: Federal, Estadual, Municipal, Simples Nacional, FAE - Fundo de Apoio ao Empreendedorismo;	19,5%	R\$ 13,65	VALOR TOTAL
VII. Lucro;	18,3%	R\$ 12,81	VALOR TOTAL

Goiânia, 08 de abril de 2.025

PLANILHA DE CUSTOS: ITEM 05 - VISITA

DESCRIÇÃO	PERCENTUAL SOBRE O VALOR DA PROPOSTA	VALOR UNITÁRIO A SER CONTRATADO: R\$ 5,00	
I. Mão de obra especializada;	58,20%	R\$ 2,91	VALOR TOTAL
II. Produtos e outros materiais necessários;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
III. Ferramentas e equipamentos;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
IV. Outros insumos (uniforme, transporte, seguro, etc);	2%	R\$ 0,10	VALOR TOTAL
V. Despesas Administrativa (gastos gerais que não estão ligados diretamente a produção - exemplo: telephone, energia, água, recepção, limpeza, dep.jurídico, etc.);	2%	R\$ 0,10	VALOR TOTAL
VI. Tributos: Federal, Estadual, Municipal, Simples Nacional, FAE - Fundo de Apoio ao Empreendedorismo;	19,5%	R\$ 0,97	VALOR TOTAL
VII. Lucro;	18,3%	R\$ 0,92	VALOR TOTAL

Goiânia, 08 de abril de 2.025

PLANILHA DE CUSTOS: ITEM 06 – TOKEN SAFENET

DESCRIÇÃO	PERCENTUAL SOBRE O VALOR DA PROPOSTA	VALOR UNITÁRIO A SER CONTRATADO: R\$ 86,00	
I. Mão de obra especializada;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
II. Produtos e outros materiais necessários;	60%	R\$ 51,60	VALOR TOTAL
III. Ferramentas e equipamentos;	0%	R\$ 00,00	VALOR TOTAL
IV. Outros insumos (uniforme, transporte, seguro, etc);	0%	R\$	VALOR TOTAL
V. Despesas Administrativa (gastos gerais que não estão ligados diretamente a produção - exemplo: logística, conta telefônica, energia, água, recepção, limpeza, dep.jurídico, etc.);	4%	R\$ 3,44	VALOR TOTAL
VI. Tributos: Federal, Estadual, Municipal, Simples Nacional, FAE - Fundo de Apoio ao Empreendedorismo;	28%	R\$ 24,08	VALOR TOTAL
VII. Lucro;	8%	R\$ 6,88	VALOR TOTAL

Goiânia, 08 de abril de 2.025

Após detida análise deste pregoeiro, com sua equipe de apoio, restou comprovada de maneira satisfatória a exequibilidade da proposta da licitante, vez que demonstrou a composição do preço para cada item constante de sua proposta, especificando as parcelas relativas à mão de obra, despesas administrativas, encargos em geral, e lucro.

Embora a recorrente aponte que a licitante classificada não tenha apresentado em sua planilha de preços os valores referente ao custo dos itens 1 a 4 no campo Materiais, ela os apresentou no campo "Mão de Obra", não havendo, assim, ausência de informação. Ora, em simples análise, é notório que a empresa **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 21.308.480/0001-22** preencheu o valor referente ao custo dos produtos junto aos fornecedores no campo "mão de obra" e não no campo de "material", o que, em análise deste Pregoeiro e equipe de apoio, não macula o teor e a legitimidade do documento, visto que os principais itens de precificação se encontram razoavelmente dispostos e, em suas representações matemáticas, corretamente calculadas.

Convém registrar que, nas licitações públicas, em que diversas licitantes disputam pelo êxito em negociar com a Administração, cabe ao pretenso contratado/fornecedor trabalhar corretamente a precificação de seu serviço/produto, afinal, ele é o especialista no mercado em que atua, ele quem detém as informações necessárias e suficientes às boas práticas do preço e da negociação. Por sua vez, conforme exposto, à Administração Pública cabe compreender que o preço é do fornecedor, bem como presumir que as ofertas estarão revestidas de legalidade e profissionalismo que são próprios do mundo dos negócios.

O afastamento de uma contratação mais vantajosa pelo simples fato de existir um eventual erro meramente formal, **constituiria uma violação aos princípios licitatórios, especialmente da economicidade e da razoabilidade e proporcionalidade, bem como da eficiência**, afastando-se uma contratação mais vantajosa e onerando os cofres públicos sem qualquer necessidade.

Marçal Justem Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13. ed, p. 76, ao tratar do princípio da proporcionalidade ensina, in verbis:

"O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais."

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União possui diversos entedimentos, dentre eles:

"Não restando configurada a lesão à obtenção da melhor proposta, não se configura a nulidade do ato. Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado." (Acórdão 1811/2014-Plenário)

Portanto, ainda que fosse o ideal a recorrida informar, em sua planilha de preços, o valor do produto no campo "Produtos e outros materiais necessários" e não em "Mão de obra especializada", a forma como os valores foram apresentados para os itens 01 a 04, não resulta em prejuízo à Administração, visto que não há alteração do valor da proposta nem à substância do objeto pretendido. Ademais, não houve qualquer comprometimento à vantajosidade da proposta, garantindo-se a isonomia dentre os participantes do procedimento licitatório.

Observando todos os limites legais, considerou-se que se tratava de mera aplicação de interpretação diversa para composição dos preços da planilha apresentada pela licitante vencedora. Em vez de considerar que o custo do produto deveria ser enquadrado como materiais, foi preenchido como mão de obra, visto que se trata de produto imaterial de certificação digital (itens 01 a 04), o que não acarretou prejuízo algum à Administração ou ao processo licitatório em tela. A interpretação deste pregoeiro e equipe de apoio representa a concreta aplicação do **princípio da instrumentalidade das formas nos atos administrativos, especificamente no Processo licitatório**. Este não é um fim em si mesmo, mas um meio para se alcançar a melhor e mais vantajosa proposta para a Administração Pública, não se olvidando dos princípios que a orientam, especialmente aqueles listados no artigo 37, "caput", da Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021.

É dever do pregoeiro, como de qualquer outro agente estatal, atentar-se para que sua atuação coadune-se com os princípios licitatórios e constitucionais da Administração. A NLLC tem como um de seus escopos possibilitar que os atos jurídico-administrativos sejam aplicados de maneira mais ágil ao caso concreto, visando à desburocratização e maior eficiência da administração pública, conforme determina a escola da administração gerencial, implementada em nosso ordenamento jurídico desde a Reforma Administrativa, oficializada através da Emenda Constitucional 19 de 1998.

Em resumo, meras desconformidades que não prejudicaram a avaliação da proposta da licitante AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 21.308.480/0001-22, e, conseqüentemente, não comprometeram o caráter competitivo e objetivo do processo, não devem dar azo ao retardamento processual, prejudicando todo o certame licitatório, a supremacia do interesse público e os princípios da razoabilidade e proporcionalidade e eficiência.

Ante todo o exposto, esvaidas de quaisquer lastros fáticos e/ou jurídicos as razões de irrisignação da empresa **N R SERV. DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA - CNPJ nº 40.829.740/0001-50**, não há que se falar em reconsideração da decisão de **aceitação da proposta e habilitação** da empresa **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 21.308.480/0001-22**, para o GRUPO 01.

4. DA CONCLUSÃO

Portanto, pelos fundamentos expostos, por entender que os requisitos e princípios que permeiam os atos da Administração Pública foram devidamente observados, este subscrevente decide:

a) **NEGAR provimento** ao recurso interposto pela empresa **N R SERV. DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA - CNPJ nº 40.829.740/0001-50**, referente ao **GRUPO 01** do Pregão Eletrônico nº 94.001/2025-CPL/MP/PJG, a fim de dar seguimento ao certame, nos termos do artigo 165, da Lei nº 14.133/2021;

Desta feita, os autos devem ser submetidos à análise e manifestação do ilustre **Ordenador de Despesas**, a fim de que, caso assim entenda, mantenha a decisão proferida por este Pregoeiro, segundo inteligência do §2º, do artigo 165, da Lei nº 14.133/2021.

Iury Fechine Ramos
Pregoeiro - PORTARIA Nº 251/2025/SUBADM
Comissão Permanente de Licitação



Documento assinado eletronicamente por **Iury Fechine Ramos, Membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 25/04/2025, às 14:51, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1605613** e o código CRC **0BE585B5**.
