

**PARECER TÉCNICO – ANÁLISE DE DOCUMENTAÇÃO DE LICITANTE**  
**LICITAÇÃO Nº 004/2022 – COMPANHIA MUNICIPAL DE URBANISMO – COMUR**  
**DATA: 23/03/2023**

Este documento realiza uma análise e emite Parecer Técnico, por solicitação da **COMUR**, a respeito dos documentos de Habilitação Técnica submetidos pela empresa **TRANSDATA SOLUÇÕES EM MOBILIDADE LTDA.**, licitante no referido edital que detém proposta subsequente a ser avaliada.

## **1. ÍNDICE DO DOCUMENTO**

1. ÍNDICE DO DOCUMENTO .....	1
1.1. ÍNDICE DE IMAGENS .....	1
2. INTRODUÇÃO .....	2
2.1. DOCUMENTOS PRELIMINARES .....	2
3. ANÁLISE REALIZADA .....	3
3.1. FUNDAMENTOS SOBRE ASSINATURA DIGITAL EM DOCUMENTOS .....	3
3.2. ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO TÉCNICA .....	5
3.2.1. ANÁLISE DO DOCUMENTO – ATESTADO MOBICARD .....	5
3.2.2. ANÁLISE DO DOCUMENTO – ATESTADO IMPERIAL .....	6
3.2.3. ANÁLISE DO DOCUMENTO – ATESTADO BRB .....	7
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	8

### **1.1. ÍNDICE DE IMAGENS**

Figura 1 – Exemplo de identificador de assinatura digital feita através do portal Gov.br .....	4
Figura 2 – Print (imagem-cópia) do item 7.1.1 do Termo de Referência .....	5
Figura 3 – Selos das assinaturas digitais encontradas no documento ATESTADO MOBICARD .....	6
Figura 4 - Selo de assinatura digital encontrado no documento ATESTADO IMPERIAL .....	7
Figura 5 - Selos de assinaturas digitais encontrados no ATESTADO BRB .....	7

## 2. INTRODUÇÃO

A **COMUR**, através do edital de licitação 004/2022, busca “Contratação de empresa Especializada no fornecimento de **SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA (SBE)** para o Município de Novo Hamburgo – RS” (objeto do edital). O pregão (Modalidade Licitação 13.303/16 – Eletrônica) ocorreu no dia 26/02/2023 através do site do Pregão Banrisul, com todos os demais detalhes disponíveis de forma pública no link do edital<sup>1</sup>. As definições técnicas da solução desejada pela **COMUR**, bem como das funcionalidades requeridas foram descritas no Termo de Referência (TR) do edital de licitação.

Das partes envolvidas:

- **COMUR** – Companhia Municipal de Urbanismo, doravante nomeada como **COMUR** ou **CONTRATANTE**.
- **TRANSDATA SOLUÇÕES EM MOBILIDADE LTDA – CNPJ 05.246.462/0001-07** – Empresa detentora da proposta subsequente no referido edital a ser avaliada, doravante nomeada como **TRANSDATA**.
- **Carlos Eduardo Liedtke Borges** – Técnico responsável contratado pela **COMUR** para acompanhar todo o processo de qualificação e implantação do SBE, doravante nomeado como **TÉCNICO**.

### 2.1. DOCUMENTOS PRELIMINARES

Para melhor compreensão deste parecer é necessária leitura dos seguintes documentos preliminares:

- **EDITAL DE LICITAÇÃO 13.303/16 ELETRONICA N° 004/2022** – alterado conforme **EDITAL DE RETIFICAÇÃO n° 001/2023**, documento disponível no link do Pregão, doravante nominado como **EDITAL DE LICITAÇÃO**;
- Termo de Referência do objeto de contratação, Anexo I, constando entre as páginas 13-67 do **EDITAL DE LICITAÇÃO**, doravante nominado como **TERMO DE REFERÊNCIA** ou **TR**;
- Ata Eletrônica do Pregão (também disponível no link), doravante nominada como **ATA DO PREGÃO**.

---

<sup>1</sup> Link do Pregão no portal do Banrisul: [https://pregaobanrisul.com.br/editais/0004\\_2022/297362](https://pregaobanrisul.com.br/editais/0004_2022/297362)

### 3. ANÁLISE REALIZADA

Esta seção tem por objetivo descrever raciocínio técnico aplicado na análise dos documentos enviados, que fundamentam a conclusão do parecer técnico. Foram enviados os seguintes documentos para serem avaliados:

- **“HABILITAÇÃO TÉCNICA – ATESTADO MOBICARD.pdf”** – Este documento visa cumprir com o item 7.1.1 do Termo de Referência, o qual exige apresentação de documento de atestado de capacidade técnica, emitido por entidade pública ou privada. Este documento será doravante nominado como **ATESTADO MOBICARD**. O arquivo entregue contém as seguintes assinaturas matemáticas de conteúdo:
  - MD5 = 2dbca63b251172d8044c5c5f4f3a6c0c
  - SHA256 = 9120c8ad156a9c74489378334fb45dc0804bfaab08528526392abb32b5ead3ff
- **“HABILITAÇÃO TÉCNICA – ATESTADO IMPERIAL.pdf”** – Documento também é uma declaração de capacidade técnica, doravante nominado como **ATESTADO IMPERIAL**. O arquivo entregue contém as seguintes assinaturas matemáticas de conteúdo:
  - MD5 = 30a809ad775f15c05751371ecb6cc44c
  - SHA256 = 99a4ecf3c434f781bde1337f6eb0723f3710ec24d7e11daf7f8ca0ea28283f92
- **“HABILITAÇÃO TÉCNICA – ATESTADO BRB.pdf”** – Terceiro documento de declaração de capacidade técnica, doravante nominado como **ATESTADO BRB**. O arquivo entregue contém as seguintes assinaturas matemáticas de conteúdo:
  - MD5 = b2a3a58a8357e5110a893ab74b4cecfce
  - SHA256 = 55af0e773c6190dd34906c7cc311f333a059bf2cb665bd31918fc7d4b538ebe5

Foi solicitada, por parte da **COMUR** para o **TÉCNICO**, a análise específica do conteúdo dos arquivos de habilitação técnica enviados. A análise se deu com base nos seguintes critérios: **1) VALIDADE DA ASSINATURA DIGITAL DO DOCUMENTO** e **2) MÉRITO DO CONTEÚDO**, a seguir aprofundados.

#### 3.1. FUNDAMENTOS SOBRE ASSINATURA DIGITAL EM DOCUMENTOS

Para melhor compreensão sobre documentos e assinaturas digitais, a seguir está apresentada uma breve fundamentação. Conforme MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.200-2<sup>2</sup>, DE 24 DE AGOSTO DE 2001, em seu Art. 1º:

*“Fica instituída a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, para garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras.”*

O padrão de Cadeias de Certificação, Autoridades Certificadoras (ACs), e dos algoritmos de chaves público privadas (também chamados de chaves assíncronas) são pilares sólidos para a verificação de autenticidade de documentos assinados de forma digital. Esta tecnologia permite a um determinando **assinante** (ex. pessoa física ou jurídica) assinar um documento de forma digital, desde que tenha posse da sua chave privada (pessoal e intrasferível, a exemplo dos certificados A1 e A3 emitidos por uma AC), e ao **receptor** verificar a autenticidade do documento e da assinatura, através da chave pública do documento e do certificado do **assinante**.

---

<sup>2</sup> Link da MP 2.200-2: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas\\_2001/2200-2.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2001/2200-2.htm)

O fundamento principal que viabiliza a verificação da autenticidade de uma assinatura em um documento digital é a **CONFIANÇA MÚTUA DAS PARTES NA AUTORIDADE CERTIFICADORA (AC)**. Certificados emitidos a partir da mesma AC Raiz e documentos assinados por estes certificados possuem confiança matematicamente auferível, com um grau elevado de segurança, tanto que são o padrão de assinaturas digitais hoje no Brasil. A denominação “AC Raiz” é dada para a Autoridade de origem de todos os demais certificados em uma mesma Cadeia de Certificados de confiança. A AC Raiz da ICP-Brasil, assim suas Cadeias, podem ser consultadas através do portal Gov.br em link específico<sup>3</sup>. Hoje no Brasil, **apenas assinaturas feitas através de certificados emitidos pela AC Raiz do ICP-Brasil possuem validade jurídica**. Assinaturas emitidas através de outras cadeias de AC Raiz só possuem validade se previamente firmado acordo de confiança entre as partes envolvidas na AC. Em um documento digitalmente assinado, é enviado junto o certificado digital e as chaves públicas da assinatura, **permitindo identificar com clareza e segurança, a pessoa física ou jurídica que assinou o documento em questão**.

O Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI) fornece serviço online de verificação de autenticidade de assinaturas digitais, disponível para qualquer pessoa acessar através do link: <https://validar.iti.gov.br> (antes era o link <https://verificador.iti.br>, ambos os serviços ainda estão ativos). Todas as assinaturas digitais de pessoas físicas emitidas através do portal Gov.br possuem referência para este link, conforme Figura 1. Ao validar uma assinatura, o verificador emite um relatório em formatos PDF ou HTML com o resultado, contendo detalhes sobre cada assinatura digital encontrada em um determinado documento e sua validade. Softwares como o Adobe PDF Reader<sup>4</sup> também oferecem funcionalidades para se assinar e validar assinaturas digitais em documentos.

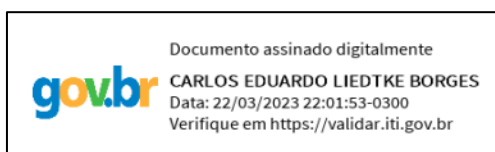


Figura 1 – Exemplo de identificador de assinatura digital feita através do portal Gov.br

<sup>3</sup> Link do Repositório ICP-Brasil: <https://www.gov.br/iti/pt-br/assuntos/repositorio>

<sup>4</sup> Link para o Adobe PDF Reader: <https://get.adobe.com/br/reader/>

### 3.2. ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO TÉCNICA

Expostos os fundamentos, esta seção visa explicar a análise realizada nos documentos de habilitação técnica. O Termo de Referência (TR), em seu item 7.1.1, exige apresentação de atestado de capacidade técnica de operação de SBE, nos parâmetros semelhantes aos exigidos no TR, conforme exposto na Figura 2.

**7.1.1. Qualificação Técnica da FORNECEDORA**

Para fins de qualificação técnica, a **FORNECEDORA** deverá apresentar atestado emitido em seu nome, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, pertinente e compatível com o objeto da presente licitação eletrônica, em quantidades pertinentes e compatíveis.

Consideram-se pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação os serviços que atendam os seguintes quantitativos e especificações:

- Totalizem frota, composta por veículos do tipo ônibus, correspondente a, no mínimo 50% (cinquenta por cento) do número de veículos da frota estimada em edital (item 4.1);
- Totalizem quantidade média mensal de passageiros transportados (pagantes ou não) de, no mínimo 50% (cinquenta por cento) do número de passageiros médios mensais estimados para os serviços de transporte, informado no item 4.1;
- Sistema de Bilhetagem Eletrônica, contendo e operando de forma integrada cos seguintes subsistemas:
  - Sistema de Gestão e Monitoramento de Frota (SGMF);
  - Sistema de Controle de Passageiros por Reconhecimento Facial (SCPRF);
  - Sistema de Informação de Transportes ao Usuário integrados (SITU);
  - Sistema de Recarga Online (SRO) – Módulos PF e Empregador;
  - Sistemas para Pontos de Venda e Pontos de Atendimento;
  - Aplicativos para dispositivos móveis contemplando SRO e SITU;
  - Módulo de gestão de chamados/atendimentos (ver item 5.15);
- Implantação de Centro de Controle Operacional;
- Hospedagem dos sistemas em Data Center com garantia de operação em alta disponibilidade com mínimo de 99,95% do tempo ativo;

*Figura 2 – Print (imagem-cópia) do item 7.1.1 do Termo de Referência*

Para fim de compreensão do contexto, a empresa **TRANSADATA** enviou 3 (três) documentos de habilitação técnica referente a contratos distintos em que ela opera. Cada documento foi analisado em separado nos critérios de 1) validade de assinatura digital e 2) mérito.

#### 3.2.1. ANÁLISE DO DOCUMENTO – ATESTADO MOBICARD

Para compreensão do contexto, este documento faz referência à operação da bilhetagem eletrônica na cidade de Rio Grande, no Estado do Rio Grande do Sul. Devido à problemas de repasses financeiros da operadora MOBICARD (CNPJ 30.382.970/0001-60) para as empresas de transporte público, o sr. Prefeito Fábio de Oliveira Branco (CPF 498.442.100-20) autorizou a intervenção na gestão da empresa MOBICARD, nomeando o sr. Aldoir Mello de Mello (CPF 431.483.360-20) como interventor através do decreto 18.772 de 19 de Janeiro de 2022. Esta contextualização se faz necessária para fundamentar o entendimento de que o sr. Aldoir Mello de Mello, pessoa que assina o documento de atestado de capacidade técnica em nome da empresa MOBICARD, é habilitado para fazê-lo. Visando dirimir eventuais dúvidas sobre a veracidade dos decretos, constatou-se que é possível encontrá-los no site da Prefeitura Municipal de Rio Grande caso pesquisado, porém a análise aqui descrita se restringirá apenas aos documentos enviados.

### 3.2.1.1. ANÁLISE DA ASSINATURA DIGITAL

Ao submeter o documento para o portal de verificação do ITI (ver item 3.1), o mesmo retornou a seguinte informação: “**O Documento não possui assinaturas**”. Ao abrir o documento no Adobe PDF Reader, também não foi possível encontrar nenhuma assinatura digital. Ao observar visualmente o documento, porém, é possível encontrar diversos “selos” de assinaturas digitais, apesar de elas não estarem contidas no próprio documento de forma digital, conforme Figura 3. O documento em si aparenta ser uma junção de 3 outros documentos sendo estes: 1) o atestado de habilitação; 2) o decreto 18.722; 3) o decreto 19.812 que prorroga o prazo da intervenção.



Figura 3 – Selos das assinaturas digitais encontradas no documento ATESTADO MOBICARD

A geração do documento aparentemente se deu através de um menu de impressão ou exportação em PDF, ou ferramenta de junção de conteúdos de PDFs. Caso feito desta forma, os “selos” das assinaturas digitais continuaram presentes, porém o conteúdo digital e matemático das mesmas foi perdido.

Evidenciando-se e constatando-se erro material ou formal na elaboração do documento, isto por si só não invalida de imediato sua aceitação, dado o fato de que o assinante do atestado é habilitado para fazê-lo.

### 3.2.1.2. ANÁLISE DE MÉRITO

Analisando-se o mérito do conteúdo apresentado no **ATESTADO MOBICARD**, entende-se que este contempla a totalidade dos itens solicitados no item 7.1.1 do TR (ver Figura 2). No que diz respeito aos quantitativos, são citados validadores operando em 85 ônibus, realizando processamento médio mensal de 710.500 passagens, controlando 45.000 cartões emitidos, e operando de forma integrada 8 pontos de venda. Estes números estão acima do quantitativo mínimo solicitado no item 7.1.1 do TR (50% da frota de ônibus e transações estimadas para o município de Novo Hamburgo).

### 3.2.2. ANÁLISE DO DOCUMENTO – ATESTADO IMPERIAL

Este documento é o atestado de capacidade técnica manifestado pela empresa Imperial Locação e Transporte Ltda. (CNPJ 36.933.715/0002-25), através de seu sócio administrador, o sr. Angelino Pereira da Silva (CPF 384.904.476-91).

#### 3.2.2.1. ANÁLISE DA ASSINATURA DIGITAL

Ao enviar o documento **ATESTADO IMPERIAL** para o verificador ITI, o mesmo retornou a informação de que **não foram encontradas assinaturas digitais**. Também não foram encontradas assinaturas ao abrir os documentos através do Adobe PDF Reader. Observando-se visualmente o documento, percebeu-se a existência do selo de

assinatura digital. Aparentemente, um erro material semelhante ao descrito no item 3.2.1.1 foi identificado nesse documento. Isto também, por si só, não invalida de imediato sua aceitação, sendo necessário, porém, informações auxiliares que comprovem que o sr. Angelino Pereira da Silva pode assinar em nome da empresa Imperial Locação e Transporte Ltda.

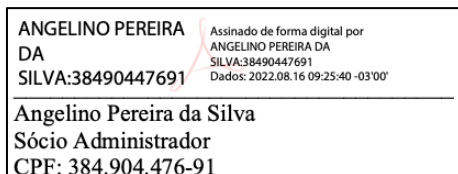


Figura 4 - Selo de assinatura digital encontrado no documento ATESTADO IMPERIAL

### 3.2.2.2. ANÁLISE DO MÉRITO

Analisando-se o mérito do conteúdo apresentado no documento **ATESTADO IMPERIAL**, este contempla a totalidade dos itens solicitados no item 7.1.1 do TR (ver Figura 2). No que diz respeito aos quantitativos, porém, são informados 30 validadores e 24 ônibus (frota inferior a 50% do descrito no item 4.1 do TR de 76 veículos), e o processamento médio mensal de 376.323 passageiros (acima dos 50% esperados).

### 3.2.3. ANÁLISE DO DOCUMENTO – ATESTADO BRB

Este documento é o atestado de capacidade técnica manifestado pela empresa BANCO DE BRASÍLIA S.A. (CNPJ 00.000.208/0001-00), através de seu Superintendente de Mobilidade, o sr. Saulo Nacif Araújo (CPF 844.454.321-72).

#### 3.2.3.1. ANÁLISE DA ASSINATURA DIGITAL

Submetido o documento **ATESTADO BRB** ao verificador ITI, o mesmo **não identificou a existência de assinaturas digitais**. Também não foram encontradas assinaturas ao abrir os documentos através do Adobe PDF Reader. Aparentemente o mesmo erro material presente nos documentos anteriores foi encontrado neste documento, sendo possível encontrar apenas os “selos” das assinaturas digitais, conforme Figura 5. Seguindo a mesma interpretação, isto não invalida de imediato sua aceitação e análise de mérito.

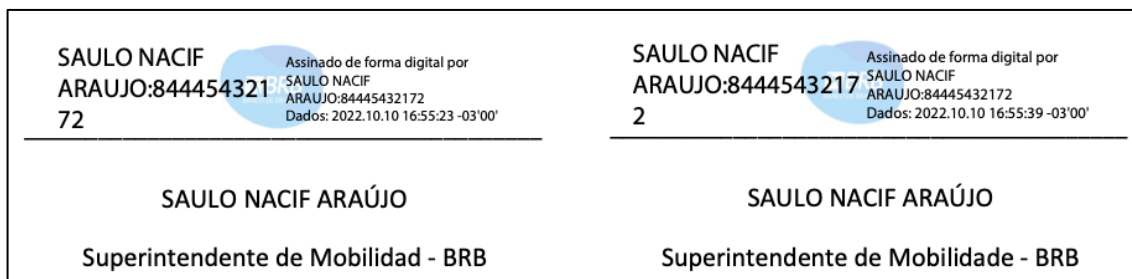


Figura 5 - Selos de assinaturas digitais encontrados no ATESTADO BRB

### 3.2.3.2. ANÁLISE DO MÉRITO

Analisando-se o mérito do conteúdo apresentado no documento **ATESTADO BRB**, este contempla a totalidade dos itens solicitados no item 7.1.1 do TR (ver Figura 2). No que diz respeito aos quantitativos, é informado o número de 2.899 ônibus, um total aproximado de 1.2 milhões de cartões emitidos e ativos, com uma média mensal de 27.3 milhões de transações.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final de toda a exposição neste documento e pelos motivos nele fundamentados, ENTENDE-SE que:

Apesar do fato de que os documentos **ATESTADO MOBICARD** e **ATESTADO BRB**, em mérito de conteúdo, contemplem o que é esperado no item 7.1.1 do TR, não é possível aceitá-los de imediato. **RECOMENDA-SE** que a **COMUR** solicite que a empresa **TRANSDATA**, através dos devidos procedimentos da licitação, apresente os documentos digitais originais em teor e conteúdo idêntico e inalterado, eventualmente separados (como no caso descrito do documento **ATESTADO MOBICARD**, ver item 3.2.1.1) contendo as assinaturas digitais originais ou novas (emitidas porventura após esta solicitação), de forma a corrigir o aparente erro material identificado.

O documento **ATESTADO IMPERIAL**, apesar de contemplar em mérito o que é esperado no item 7.1.1, não contempla os quantitativos mínimos de frota, não podendo ser aceito em separado. Este documento também apresentou os vícios de inexistência de assinatura digital, sendo necessário mesmo procedimento já descrito.

Sendo específico, SOLICITA-SE e ORIENTA-SE que seja cumprido, no mínimo um dos itens abaixo:

- **ATESTADO MOBICARD** – O envio apenas do documento de atestado devidamente assinado de forma digital, visto que é possível atestar, a partir do número dos decretos constantes no documento enviado, sua autenticidade no site da prefeitura de Rio Grande se necessário.
- **ATESTADO BRB** – Envio do documento devidamente assinado de forma digital, e informações a respeito de atas, decretos ou publicações em diário oficial que atestem o senhor Saulo Nacif Araújo como habilitado na devida função de Superintendente de Mobilidade do Banco de Brasília.

No entendimento do **TÉCNICO**, mantém-se a interpretação de que a inexistência de assinaturas digitais, emitidas a partir de certificados pertencentes a cadeia de certificação da ICP-Brasil, impossibilitam atestar autenticidade do assinante, em especial de terceiros não diretamente envolvidos no edital.

---

Novo Hamburgo, 23 de março de 2023

Carlos Eduardo Liedtke Borges

Responsável Técnico