



Segunda-feira, 12 de abril de 2021 às 08:59, Florianópolis - SC

PUBLICAÇÃO

Nº 2974998: ATO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO
N.º 01/2021

ENTIDADE

CIGA - Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal



<https://www.diariomunicipal.sc.gov.br/site/?q=id:2974998>

CIGA - Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal
Rua Gen. Liberato Bittencourt, n.º 1885 - Sala 102, Canto - CEP 88070-800 - Florianópolis / SC
<https://www.diariomunicipal.sc.gov.br>

ATO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO N.º 01/2021

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 82/2021

OBJETO: Contratação dos serviços de licença de uso, renovável, de componente de software para SaaS (Software As A Service), para a implementação de Autoridade Certificadora (AC) que permita gerenciar todo ciclo de vida de um certificado digital, emissão de certificados ilimitados, 3 servidores de produção, ambiente de desenvolvimento, testes e homologação, com garantia de atualização pelo período de até 6 (seis) meses; 12 (doze) horas de suporte técnico a instalação e treinamento, via internet e telefone; e suporte e customizações, incluindo suporte à instalação e treinamento de desenvolvedores, por meio de contratação de até 100 (cem) horas anuais, conforme Termo de Referência anexo ao presente Ato de Inexigibilidade.

PREVISÃO LEGAL: Caput do Art. 25 da Lei nº 8.666/93.

JUSTIFICATIVA:

1. Identificação do Problema: os certificados eletrônicos padrão ICP-Brasil (Medida Provisória Nº 2.200-2, De 24 De Agosto De 2001) possuem ampla utilização como operações de assinatura eletrônica, porém o custo de emissão e manutenção do certificado digital torna-se inviável para uso massivo a todos os servidores da administração pública.

A Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, normatiza a utilização de assinatura eletrônica avançada (certificados não emitidos pela cadeia ICP-Brasil), no caso, utiliza certificação por cadeia própria. A emissão dos certificados digitais, a implementação de Autoridades Certificadoras e a administração das emissões e revogações dos certificados de cadeia própria são um desafio para o ente público.

A situação a ser solucionada é: Emitir e gerenciar emissões e revogações de certificado digital de cadeia própria para usuários dos sistemas desenvolvidos e ofertados pelo CIGA e para servidores das Prefeituras consorciadas ao CIGA, totalizando, no momento, 322 Prefeituras. Esta solução deverá comportar a escala do consórcio de forma econômica e confiável.

2. Identificação da Necessidade: A segurança da informação dos documentos se baseia em quatro pilares: Integridade, autenticidade, não repúdio e Irretroatividade:

Integridade: a integridade visa assegurar que um documento não teve seu conteúdo alterado após ter sido assinado. Para isso, o sistema é capaz de detectar alterações não autorizadas no conteúdo. O objetivo é que o destinatário verifique que os dados não foram modificados indevidamente.

Autenticidade: visa estabelecer a validade da transmissão, da mensagem e do seu remetente. O objetivo é que o destinatário possa comprovar a origem e autoria de um determinado documento.

Não repúdio: visa garantir que o autor não negue ter criado e assinado o documento.

Irretroatividade: visa garantir que o sistema não permita a geração de documentos de forma retroativa no tempo.

A Lei 14.063/2020 classifica as assinaturas eletrônicas em três categorias: assinatura eletrônica simples, assinatura eletrônica avançada e assinatura eletrônica qualificada. A utilização da assinatura eletrônica avançada é autorizada por Lei e encaixa-se nos quatro pilares da segurança da informação de documentos.

O CIGA necessita mudar os fluxos de utilização das assinaturas eletrônica simples (login e senha) para assinaturas eletrônicas avançadas (certificado digital de cadeia própria). Assim irá aumentar a segurança da informação de seus serviços e aumentará as possibilidades de novas funcionalidades.

O Diário Oficial do Municípios é uma ferramenta que atualmente é utilizada por mais de 700 entidades públicas. A utilização de assinaturas eletrônicas avançadas por usuários cadastradores de atos irá otimizar os recursos e tempo entre o ato cadastrado e o ato efetivamente publicado, proporcionando assim agilidade na publicação dos atos, principalmente em atos de urgência e emergência. Além de otimizar recursos irá aumentar a confiança nos quatro pilares da segurança da informação.

A utilização não se limitará a um único sistema, a solução pode ser ampliada para controles de acesso de usuários, acesso a servidores, comunicação entre sistemas, reforçando a segurança dos dados.

O e-CIGA, sistema de processo eletrônico administrativo, baseia-se exclusivamente em assinaturas eletrônicas qualificadas (certificados digitais IPC-Brasil) e sua expansão para ampla utilização para todos os servidores de uma Prefeitura, necessita uma solução que garanta a segurança de forma viável economicamente, como a assinatura eletrônica avançada.

A solução deve não só emitir o certificado digital, mas ter o controle rígido de todo o ciclo de vida do certificado, emissão, validade, revogação. Além do gerenciamento a ferramenta deve ser integrada ao sistema de assinatura de documentos e ser possível automatizar processos de gerenciamento.

3. Requisitos: emitir e revogar certificados digitais, gerenciar o ciclo de vida do certificado, gerenciar múltiplas Autoridades Certificadoras, controle de certificados revogados, utilizar campos seguindo o padrão adotado pelo ICP-Brasil, ser possível automatizar processos e compatível com solução de assinatura de documentos, possuir interface para um usuário sem conhecimento de programação possa emitir certificados,

emissão de certificados através de navegadores: Firefox e Chrome em sistemas operacionais Windows, Linux.

4. Soluções: foram estudadas soluções *Open Source* (sistemas de código aberto desenvolvido por comunidades). Estas soluções são interessantes pois não possuem custo de aquisição e seu código é aberto, portanto permite adaptações.

OpenXPKI e DogTagPKI são projetos parciais que não atendem todos os requisitos, se preocupando somente com a emissão do certificado e não sua gestão.

OpenCA e EJBCA são projetos que os requisitos descritos possuíam aderência as necessidades, porém a execução do sistema mostrou não atender as necessidades. Grande dificuldade de operação, mesmo por analistas de T.I. experientes.

Vault é o projeto mais finalizado para a operação de um usuário final, porém não possui os requisitos de implementação de campos no certificado similares a cadeia ICP-Brasil. É crucial o sistema oferecer estes campos ICP-Brasil, pois mesmo utilizando autoridades certificadores de cadeia própria o sistema de assinatura e verificação de assinaturas atuais trabalham com campos similares à cadeia ICP-Brasil. Tornando assim esta ferramenta inviável para o projeto.

Não encontrado soluções desenvolvidas em projeto Open Source, se procurou soluções da iniciativa privada.

Descartou-se as hipóteses de geradores de certificados com cofres de senhas, pois a necessidade atual é a gestão da cadeia de certificados e não a guarda dos certificados o que proporciona um elevado investimento inicial.

Descartou-se soluções de custo por assinatura ou por custo emissão de certificado, pois devido a quantidade de servidores atuais das Prefeituras inviabiliza o projeto. Atualmente o CIGA Diário possui mais de 2700 usuários que cadastram atos somados com servidores de prefeituras que aderirem a solução de certificado, os números de certificados emitidos ultrapassam de dezenas de milhares. Sem considerar reemissões de certificados e trocas de agentes políticos, cargos comissionados e a rotatividade de servidores.

Pelos mesmos motivos acima a emissão de um certificado digital ICP-Brasil inviabiliza sua aquisição em grande escala. Seu custo de emissão anual é aproximadamente R\$100,00 a R\$200,00 reais por licença anual por usuário.

Foram encontradas duas soluções disponibilizadas pelo mercado para a emissão e gerenciamento de certificado digital. São estas as soluções Lacuna AMPLIA e BRy ICP.

A solução BRy ICP consiste no gerenciamento do ciclo do certificado digital: solicitação, validação e aprovação, até a emissão, renovação ou revogação. O Certificado é emitido e guardado em nuvem *KMS Cloud*. O certificado emitido é guardado exclusivamente no *KMS Cloud* da BRy tecnologia. Os custos de implementação são: R\$8.000,00 o *setup* inicial, R\$8000,00 por *setup* de cada AC intermediária; e custos

mensais de R\$1500,00 por AC intermediárias ativas e R\$1,61 por certificado (faixa de preço acima de 5000 certificados).

O Lacuna AMPLIA é um micro serviço para Autoridades Certificadora (AC) com capacidade de emissão e gerenciamento do ciclo de vida de certificados digitais: solicitação, validação e aprovação, até a emissão, renovação ou revogação. Possui controle das AC intermediárias e permite escolha de guarda do certificado, físico ou em software/nuvem. Seu custo é baseado em licença anual ou perpétua do sistema com ilimitados números de certificados e AC intermediárias.

5. Solução Escolhida: face aos requisitos técnicos desejados, e em função de uma maior compatibilidade com os sistemas e linguagens de programação em uso pelo CIGA, a solução escolhida é a Lacuna AMPLIA.

Dentro das tecnologias aplicadas no CIGA, esta ferramenta é a única que soluciona o problema inicial observado, viabiliza a emissão em escala, flexibiliza o local de armazenagem do certificado emitido pela ferramenta. Além de otimizar as assinaturas digitais atendendo aos preceitos de implementação de cadeia própria similares ao implementado pelo ICP Brasil.

A escolha preza pela economicidade do ente público, pois seu custo permanece inalterado ao aumentar a escala de usuários e frequência de assinaturas. A escolha do local a ser gravado na emissão do certificado viabiliza e amplia opções de uso do usuário.

Esta solução proporciona segurança dos dados, compatibiliza com a confidencialidade que os processos administrativos devem possuir e se adequa à Lei Geral de Proteção de Dados e à Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020 que dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos.

Considerando que o CIGA trabalha com mais de um projeto que utilizará a solução de certificado digital de cadeia própria e que estes projetos possuem analistas diferentes e em fases diferentes de implementação.

Considerando as situações que poderão demandar suporte técnico especializado da fornecedora da solução, e que as horas adicionais referentes ao suporte e customização não serão necessariamente contratadas, mas a sua previsão segue o princípio da eficiência e prudência, pois caso não sejam demandadas, não haverá custos para a administração. Todavia, caso haja necessidade, tais horas estão contempladas na presente contratação, possibilitando o acionamento do suporte de forma tempestiva.

6. Escolha do modelo de contratação: considerando que a empresa LACUNA SOFTWARE LTDA EPP é a ÚNICA desenvolvedora e detentora dos direitos autorais e de comercialização, autorizada a comercializar em todo território nacional o programa para computador Lacuna AMPLIA destinados à Autoridades Certificadora (AC) com capacidade de emissão e gerenciamento do ciclo de vida de certificados digitais, nos termos das Certidões emitidas pela ABES Associação Brasileira de Empresas de Softwares (em anexo ao processo), fato que inviabiliza a instauração de um processo licitatório.

A Presente situação enquadra-se perfeitamente na hipótese de inexigibilidade de licitação descrita no art. 25, caput Lei Federal nº 8.666/93:

"Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

Segundo Marçal Justen Filho (*Comentário à lei de Licitações e Contratos Administrativos*, pp.283 – 9ª edição):

"Inviabilidade de competição se configura não apenas quando a ausência de pluralidade de alternativas afasta a possibilidade de escolha entre diversas opções, mas também no caso em que houver impossibilidade de seleção entre as diversas alternativas segundo um critério objetivo ou quando o critério de vantajosidade for incompatível com a natureza da necessidade a ser atendida, ou, ainda, quando a realização da licitação inviabilizar a contratação de um dentre os diversos aptos a executar satisfatoriamente o contrato visado pela Administração".

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Segue-se que há inviabilidade lógica deste certame, por falta de seus pressupostos lógicos, em duas hipóteses:

- a) Quando o objeto pretendido é singular, em equivalente perfeito.
- b) Quando só há um ofertante, embora existam vários objetos de perfeita equivalência, todos, entretanto, disponíveis por um único sujeito".

Opta-se pela contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa Lacuna Software LTDA EPP.

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: As despesas decorrentes desta licitação correrão por conta dos recursos do orçamento do CIGA, de acordo com a Atividade n. 2.002 – Desenvolvimento e Manutenção de Sistemas de TI, no elemento de despesa n. 3.3.90.40.01 (Locação de equipamentos e software) e elemento de despesa 3.3.90.40.06 (Suporte a usuários de TIC) referente à suporte de instalação e treinamento, para o exercício de 2021, e para os exercícios seguintes, créditos próprios de igual natureza.

CONTRATADA: LACUNA SOFTWARE LTDA EPP

CNPJ: 20.658.903/0001-71

VALOR: O valor global estimado da contratação é de R\$ 46.000,00 (quarenta e seis mil reais), referente ao período de 12 (doze) meses, conforme segue:

ITEM	DESCRIÇÃO	VALOR		
1	Licença de uso, renovável, de componente de software para SaaS (Software As A Service), com garantia de atualização pelo período de até 12 (doze) meses: Lacuna AMPLIA <ul style="list-style-type: none">Número ilimitado de certificados;Licença para 3 servidores de produção;Ambiente de desenvolvimento, testes e homologação incluídos;	Total Anual (período de 12 meses)		
		R\$ 28.000,00		
2	<ul style="list-style-type: none">Atualizações e suporte durante 6 meses;12 horas de suporte a instalação e treinamento.	Sem custo (incluso no valor da licença anual)		
3	Serviços de suporte e customizações, incluindo suporte à instalação e treinamento de desenvolvedores (serviços sob demanda)	Qtde. Estimada/Ano	Valor Unitário	Total Anual Estimado
		100 horas	R\$ 180,00/hora	R\$ 18.000,00
TOTAL GERAL ESTIMADO				R\$ 46.000,00

Florianópolis, 09 de abril de 2021.

GILSONI LUNARDI ALBINO
Diretor Executivo do CIGA

ANEXO

TERMO DE REFERÊNCIA

1. DO OBJETO

Prestação de Serviços de disponibilização de licença de uso, renovável, de software SaaS (Software As A Service), para a implementação de Autoridade Certificadora (AC) que permita gerenciar todo ciclo de vida de um certificado digital, emissão de certificados ilimitados, 3 servidores de produção, ambiente de desenvolvimento, testes e homologação, com garantia de atualização pelo período de até 6 (seis) meses; 12 (doze) horas de suporte técnico a instalação e treinamento, via internet e telefone; e suporte e customizações, incluindo suporte à instalação e treinamento de desenvolvedores, por meio de contratação de até 100 (cem) horas anuais, conforme Termo de Referência anexo ao presente Ato de Inexigibilidade.

2. DETALHAMENTO DO SISTEMA

2.1 Especificação do Sistema

O sistema deverá contar as seguintes especificações:

- 2.1.1 Gerenciar múltiplas ACs numa mesma instância;
- 2.1.2 Publicar LCRs (Listas de Certificados Revogados);
- 2.1.3 Aprovação certificados individuais, em lote ou automáticas;
- 2.1.4 Consulta de status do certificados;
- 2.1.5 Revogação certificados emitidos;
- 2.1.6 Emissão e revogação de certificados SSL;
- 2.1.7 Certificados seguindo os padrões ICPBrasil ou com campos definidos pelo cliente;
- 2.1.8 Emissão e revogação de certificados de atributo;
- 2.1.9 Emissão e revogação de certificados com Curvas Elípticas;
- 2.1.10 Integração com HSM Dínamo, Microsoft Azure;
- 2.1.11 Certificados A1, A2, A4, S1, S2 e S3;
- 2.1.12 Emissão de certificados em Windows com suporte a Chrome, Firefox e Edge e em Linux e em MacOS com suporte a Firefox e Chrome;
- 2.1.13 Emissão de certificados formato eCPF e eCNPJ;
- 2.1.14 Notificação por e-mail para a emissão do certificado pelo próprio usuário.

2.2 Da equipe técnica e de apoio e suporte pós-instalação

- 2.2.1 Deverá a contratada dispor de atendimento para suporte técnico aos desenvolvedores, via internet e telefone, ao menos em regime comercial (8 horas por dia x 5 dias por semana) durante o período de validade das licenças.

3. MANUTENÇÃO E SUPORTE TÉCNICO

3.1 A CONTRATADA, na prestação do serviço de manutenção, terá como responsabilidade observar os requisitos de qualidade e eficiência exigidos, bem como agilidade e segurança na execução das tarefas.

3.2 As atividades aqui previstas dizem respeito a todas as modificações requeridas no Sistema, de natureza:

- a) Legais (destinadas a dar cumprimento às normas legais ou regulamentares);
- b) Corretivas (destinadas a corrigir erros identificados nos sistemas, que impedem seu funcionamento correto ou que representem desvios às especificações definidas);
- c) Evolutivas em termos tecnológicos (troca de versões de Banco de Dados ou Sistema Operacional, otimizações de performance etc.);
- d) Adaptativas (que visam dar ao sistema condições para se adaptar a uma nova situação ou aspectos diferentes de situações já existentes);
- e) Preventivas (destinadas a salvarem os dados e sistema para serem possíveis de restabelecer o sistema em caso de recuperação de desastres); e
- f) Preditivas (destinadas a antecipar e mitigar possíveis problemas que possam prejudicar o fornecimento dos serviços).

3.3 As licenças de uso dos produtos, manutenção e utilização do sistema são de TOTAL responsabilidade da CONTRATADA.

3.4 A CONTRATADA deverá garantir a manutenção corretiva e evolutiva do sistema por intermédio de novas versões, visando às atualizações tecnológicas e adequações à legislação enquanto perdurar a vigência do Contrato.

3.5 As versões de *software* distribuídas e instaladas não poderão causar erros em outros módulos do *software* e nos dados armazenados pelas versões anteriores do sistema.

4. ESPECIFICAÇÕES DIVERSAS DO SISTEMA

4.1 Não haverá reajuste ou acréscimos nos valores da licença do serviço em razão de melhorias efetuadas na versão atual do sistema.

4.2 Para chamados abertos que sejam identificados como problema inerentes ao sistema (*bugs*) e alheios à questão de infraestrutura fornecida, não deverá haver a cobrança de horas técnicas de suporte. Em caso de dúvida sobre a classificação do chamado, um email poderá ser enviado à área técnica do CIGA (na figura do

responsável interno pelo sistema) para validação do tipo de chamado

4.3 Para a prestação de serviços de desenvolvimento de novas funcionalidades e/ou customizações, a CONTRATADA, após abertura do chamado, deverá encaminhar solicitação ao CIGA com a especificação do desenvolvimento e quantidade de horas necessárias (plano de trabalho), considerando o valor contratado da hora técnica, e com o prazo de entrega, contados da data da aprovação dos serviços pelo CONTRATANTE.

4.4 O sistema contratado será instalado, juntamente com seu banco de dados, em um servidor datacenter, em nuvem, fornecido pelo CIGA.

4.5 O CIGA não poderá utilizar as tecnologias desenvolvidas pela CONTRATADA, incluídos seus programas em forma de engenharia reversa, *scripts* de bancos de dados, ou qualquer componente ou documentação de desenvolvimento, sem o expresso consentimento da CONTRATADA.

4.6 É expressamente vedado à CONTRATADA requerer o registro da marca ou da logomarca, com o nome para o sistema definido pelo CIGA, junto ao Instituto Nacional da Propriedade Intelectual – INPI, autarquia federal brasileira responsável pelo registro e concessão de marcas, patentes, transferência de tecnologia, programa de computador, entre outros.

4.7 O CIGA deverá ter acesso ao Banco de Dados do Servidor onde o sistema estiver hospedado.

4.8 O CIGA poderá autorizar os testes de novos módulos do sistema licenciado em sistemas do CIGA e/ou Municípios consorciados que tiverem interesse por esses módulos, em ambiente de homologação.

5. ACORDO DE NÍVEL DE SERVIÇO/SERVICE LEVEL AGREEMENT - SLA

5.1 O acordo de nível de serviço tem por objetivo definir os indicadores de acompanhamento e comprovação da qualidade dos serviços prestados, sendo que os relatórios e indicadores deverão ser fornecidos para consulta através de Sistema de Abertura e Gerenciamento de Chamados, devendo obedecer aos seguintes níveis de atendimento:

5.1.1 O atendimento inicial de chamados com grau de priorização classificado como **urgente** não deve ultrapassar 30 minutos. Classificam-se aqui problemas que acarretem a indisponibilidade total dos sistemas.

5.1.2 Os chamados serão classificados com os graus de priorização **Baixo, Normal, Alto e Crítico**

5.1.3 Chamados classificados como críticos devem ter seu atendimento inicial em até 45 minutos e resolução em até 2 horas. Classificam-se aqui problemas que

acarretem a indisponibilidade total de algum dos módulos ou que impeçam a execução de todas as atividades dentro dos sistemas do CIGA.

5.1.4 Chamados classificados como Alto devem ter seu atendimento inicial em até 1 hora e resolução em até 4 horas. Classificam-se aqui problemas que acarretem a indisponibilidade parcial do sistema, ou que indisponibilizem a utilização nos sistemas do CIGA.

5.1.5 Chamados classificados como Normal devem ter seu atendimento inicial em até 2 horas e resolução em até 12 horas úteis. Classificam-se aqui problemas que não envolvam indisponibilidade dos sistemas, mas impeçam a execução de atividades regulares em todos os sistemas do CIGA.

5.1.6 Chamados classificados como baixo devem ter seu atendimento iniciada em até 4 horas e resolução em até 3 dias úteis. Classificam-se aqui problemas que não envolvam indisponibilidade dos módulos do sistema, mas tratem de resolução de dúvidas de utilização ou de dúvidas técnicas.

5.2 O prazo máximo para realização de manutenções programadas não deverá ultrapassar 12 (doze) horas consecutivas, e devem ser comunicadas com antecedência de ao menos 72 horas ao CIGA.

6. DO PRAZO DE ENTREGA DO SISTEMA AO CIGA

6.1 O prazo inicial para implantação e treinamento dos usuários contratantes do Sistema contratado será de até 10 (dez) dias, contados da data do recebimento da solicitação formalizada pelo CIGA.



Assinado digitalmente por:

GILSONI
LUNARDI
ALBINOn912.833.
619-49
Data: 09/04/2021
17:24:43 -03:00