



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**

RESPOSTA DE IMPUGNAÇÃO

REF.: EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA N. 23/2022

Processo: 8508926-60.2022.8.06.0000

Processo apenso (impugnação): 8517632-32.2022.8.06.0000

Pedido de impugnação

OBJETO: Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa para o fornecimento de emissão e validação de certificados digitais, sendo 1000 (mil) certificados do tipo e-CPF A1, 3500 (três mil e quinhentos) certificados do tipo e-CPF A3, 8 (oito) certificados do tipo e-CNPJ A1, 8 (oito) certificados do tipo e-CNPJ A3, 3000 (três mil) tokens para armazenamento dos certificados e 70 (setenta) visitas para emissão e validação dos certificados na comarca de Fortaleza, a fim de atender ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, sob regime de empreitada por preço unitário, conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos.

REQUERENTE: SOLUTI – SOLUÇÕES EM NEGÓCIOS INTELIGENTES S/A

Cuida-se de resposta conclusiva da Comissão Permanente de Contratação do TJCE sobre Pedido de Impugnação apresentado pela Empresa SOLUTI – SOLUÇÕES EM NEGÓCIOS INTELIGENTES S/A, via e-mail, nos termos do item 8 do Edital, cuja sessão de disputa está designada para as 14:30 horas (horário de Brasília) do dia 31 de agosto de 2022.

O Edital do certame estabelece o seguinte, quanto aos pedidos de esclarecimentos e impugnações ao Edital:

8.1 Os pedidos de esclarecimentos referentes ao processo licitatório deverão ser enviados ao(à) pregoeiro(a), até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura das propostas, exclusivamente por meio eletrônico, no endereço cpl.tjce@tjce.jus.br, informando o número deste pregão no sistema do Banco



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**

do Brasil e o órgão interessado, nos termos do art. 21, da Resolução nº 10/2020, do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

8.2 Até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura das propostas, qualquer pessoa poderá impugnar o presente edital, mediante petição por escrito, protocolizada no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, no endereço constante no preâmbulo deste Edital, ou por correio eletrônico (cpl.tjce@tjce.jus.br);

8.2.1 Não serão conhecidas as impugnações apresentadas fora do prazo legal e/ou subscritas por representante não habilitado legalmente.

8.3 Caberá ao(a) pregoeiro(a), auxiliado(a) pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de 2 (dois) dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

8.4 A impugnação não terá efeito suspensivo que poderá ser concedido por decisão motivada do(a) pregoeiro(a).

8.5 Acolhida a impugnação contra este edital, será designada nova data para a realização do certame, exceto se a alteração não afetar a formulação das propostas.

1. DOS PRESSUPOSTOS PARA CONHECIMENTO DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO: TEMPESTIVIDADE/FORMALIDADES LEGAIS/LEGITIMIDADE/INTERESSE

Em conformidade com o disposto no Edital, item 8.2, até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura das propostas, qualquer pessoa poderá impugnar o presente edital, mediante petição por escrito, protocolizada no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, no endereço constante no preâmbulo deste Edital, ou por correio eletrônico (cpl.tjce@tjce.jus.br); e no seu subitem 8.2.1 que **não serão conhecidas as impugnações apresentadas** fora do prazo legal e/ou subscritas **por representante não habilitado legalmente**.

No caso sob análise, a impugnação não foi enviada na forma prevista na peça editalícia, desobedecendo aos comandos nela contidos e desatendendo às formalidades legais para sua interposição, não merecendo ser conhecida, *ex vi legis*, nesse aspecto, vez que o edital é a lei do certame, como segue:

8.2 Até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura das propostas, qualquer pessoa poderá impugnar o presente edital, mediante petição por escrito, protocolizada no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará,



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**

no endereço constante no preâmbulo deste Edital, ou por correio eletrônico (cpl.tjce@tjce.jus.br);

8.2.1 Não serão conhecidas as impugnações apresentadas fora do prazo legal e/ou subscritas por representante não habilitado legalmente.

A Lei nº 10.520/02, que instituiu o pregão, não disciplinou prazos para apresentação de pedidos de esclarecimento e impugnações aos editais. Regra geral, essa disciplina foi fixada pelo art. 24 do Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta a forma eletrônica do pregão, e pelo art. 22 da Resolução do Órgão Especial nº 10/2020, do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, nos quais consta que “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.

Por seu turno, a contagem do prazo para impugnação se faz com a observância da regra geral do art. 110 da Lei nº 8.666/93, tendo por termo inicial a data estabelecida para o dia da apresentação da proposta. O dia 31.8.2022 foi fixado para a realização da sessão e, na forma da contagem geral de prazos, não se computa o dia de início. O supramencionado artigo da Lei nº 8.666/1993 reza que na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Para assegurar a garantia constitucional do contraditório criou-se a impugnação ao edital como um instrumento administrativo de contestação da ilegalidade de cláusulas do ato convocatório, cujo exercício é atribuído ao licitante ou por qualquer cidadão (§§ 1º e 2º do art. 41 da Lei nº. 8.666/93). Ou seja, deve ser entendido como uma forma de provocação da Administração à verificação da legalidade do ato convocatório.

Respalhada nas disposições legais que regem os atos do Poder Público, a Administração não apreciará o mérito da impugnação ao edital quando esta for intempestiva ou quando se faça em momento diverso daquele previsto legalmente,



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**

pois a lei fixou prazo para os interessados apontarem as eventuais ilegalidades e o não-exercício do direito significaria que o interessado aceitou as condições do edital.

Ademais, por se tratar de prazo do tipo “regressivo ou inverso”, a contagem se dá para trás com a finalidade de impor um limite temporal na prática do ato que não seja dentro do período proibitivo, ou seja, dentro dos três dias úteis antecedentes à abertura da sessão do certame é vedada a prática do ato de impugnação, sob pena de seu não conhecimento (MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. Código de processo civil interpretado: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 2ª ed. Barueri: Manole, 2008, p. 729).

Portanto, tendo por base o retromencionado dispositivo legal e considerando que a data para recebimento das propostas é dia 31.8.2022, o prazo fatal para impugnação é dia 25.8.2022. Assim, considerando que a impugnação foi interposta no dia 26.8.2022, às 23h02min., por e-mail, fora do prazo legal prescrito, reporta-se INTEMPESTIVA.

Ademais, tenho que interesse é um requisito plenamente satisfeito na peça impugnativa, mormente em homenagem ao Princípio da Prevalência do Interesse Público em voga.

2. DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Em que pese a intempestividade acima apontada, esta Comissão, por dever de transparência e a bem da hígida disputa do certame, decide esclarecer, de ofício, os pontos arguidos pela impugnante. Nesse passo, para que a resposta fique mais didática, é necessário dividi-la em dois blocos: um atinente aos questionamentos de natureza contábil, e outro atinente aos questionamentos de natureza técnica.

2.1 DOS QUESTIONAMENTOS DE NATUREZA CONTÁBIL

1.1.1 Dos índices contábeis, do patrimônio líquido e do balanço patrimonial



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**

A impugnante tenta apontar ilegalidades inexistentes na peça editalícia, fazendo, inclusive, referências a Instruções Normativas que não vinculam o Poder Judiciário do Estado do Ceará, aplicáveis no âmbito do Poder Executivo Federal. Alega que exigências de índice contábil e patrimônio líquido não devem ser cumulativas, mas alternativas e, ainda, faz menção a entendimento não referenciado da Corte de Contas da União que reforça a necessidade da exigência:

“[...] Ocorre que, via de regra, as empresas não apresentam índices inferiores a 1 (um), por consequência, também não se tem exigido a comprovação do patrimônio líquido mínimo, índice que poderia melhor aferir a capacidade econômica das licitantes. 87. **Por certo, este aparente detalhe, tem sido o motivo de tantos problemas com as empresas de terceirização contratadas [...]** (grifei)

Sabe-se que a qualificação econômico-financeira nada mais é do que a comprovação que uma empresa detém as condições econômicas e financeiras necessárias para cumprir com as exigências de determinado edital a que esteja concorrendo. Referida comprovação deve seguir as determinações normativas vigentes e a condição da licitante nesse quesito deve ser suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes do objeto licitado.

O §5º, do artigo 31 da Lei de Licitações (8.666/93) exige a comprovação de boa situação financeira da empresa para a inscrição em licitações públicas. Indica também que a comprovação será feita de forma objetiva:

Art. 31 A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:
§5º A **comprovação de boa situação financeira** da empresa será feita de forma objetiva, **através do cálculo de índices contábeis previstos no edital** e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para **correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.** (grifei)

O Instrumento Convocatório do Pregão Eletrônico nº 23/2022, no item que trata dos requisitos de habilitação, exige:



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**

11.9. COMPROVAÇÃO DA BOA SITUAÇÃO FINANCEIRA atestada por documento, assinado por profissional legalmente habilitado junto ao Conselho Regional de Contabilidade da sede ou filial do licitante, demonstrando que a empresa apresenta índice de Liquidez Geral (LG) maior que 1,0 (um vírgula zero), calculada conforme a fórmula abaixo:

$$LG = (AC + ARLP)/(PC + PELP) > 1,0$$

Onde: LG – Liquidez Geral; AC – Ativo Circulante; ARLP – Ativo Realizável a Longo Prazo; PC – Passivo Circulante; PELP – Passivo Exigível a Longo Prazo;

A Secretaria de Tecnologia da Informação do TJCE, responsável pela elaboração do Termo de Referência que originou este Certame, entende que a exigência impugnada visa a impedir a contratação de empresas que não possuam qualificação adequada para a execução do objeto da licitação, impossibilitando a contratação de uma empresa incapaz de executar a avença, o que, conseqüentemente, provocaria prejuízo à Administração em razão da não obtenção do objeto que a Administração almeja contratar, podendo comprometer a estrutura de funcionamento do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, inclusive, pelo descumprimento, pela Contratada, das obrigações mínimas e indispensáveis ao Termo de Contrato, previstas em legislação específica.

Ademais, tratar-se de uma exigência simples, configurando um índice necessário e condição mínima exigida em certames que não envolvem contratações de grande vulto, sendo quesito que visa resguardar a segurança da Administração Pública no sentido de garantir a liquidez da empresa para que não haja impacto nos serviços contratados. A condição interposta no referido item está de acordo com as recomendações dos Tribunais de Contas, especialmente, o Tribunal de Contas da União.

Veja-se a recomendação da Corte de Contas da União sobre a mesma temática da peça impugnatória:

9.1.10 sejam fixadas em edital as exigências abaixo relacionadas como condição de habilitação econômico-financeira para a contratação de serviços continuados:
9.1.10.1 **índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez**



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**

**Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), bem como Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação, índices calculados com base nas demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da licitação; (grifei)
(Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário)**

Ora, no edital de Pregão Eletrônico n. 23/2022 são exigidos índices comumente requisitados em editais de licitação da Administração Pública. No caso concreto, o item impugnado apenas exige comprovação de índice de Liquidez Geral (LG) maior que 1,0 (um). Assim como entende a Secretaria de Tecnologia da Informação do TJCE, é condição mínima habilitatória o requisito imposto no item 12.10 do TR. Se a impugnante ainda não alcançou condição econômico-financeira mínima, que lhe confira a capacidade necessária à prestação do serviço para a Administração Pública, deve ela aguardar até que possua essa condição, para só então entrar na disputa de uma licitação, em vez de apenas alegar “desencontro ao disposto em linhas gerais” em impugnação de edital, sem que esteja minimamente em posição isonômica com outras empresas que atendem tal requisito.

Além disso, a impugnante não logrou êxito em demonstrar onde reside a ilegalidade dessa regra editalícia, denotando notório desconhecimento dos Estudos Técnicos Preliminares realizados pela Secretaria de Tecnologia da Informação do TJCE, por meio dos quais são fundamentadas todas as questões relativas aos requisitos insertos nos artefatos da contratação, quais sejam: Termo de Referência, Mapa de Preços, qualificações técnicas e econômico-financeiras etc.

Em outro ponto, a impugnante mais uma vez faz referência a um “desencontro ao disposto em linhas gerais” onde requer que seja aceito como critério de aceitabilidade do balanço patrimonial de uma S/A a publicação em jornal de grande circulação. Ora, o item 12.10.1. do anexo 1 do Edital deixa evidente essa possibilidade e, em harmonia com os preceitos legais vigentes, à Comissão de Contratação desta Corte, bastaria a impugnante remeter pedido de esclarecimento quanto à possibilidade de apresentar balanço acompanhado da publicação em jornal



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**

de grande circulação, conforme prescrição da norma, segundo a Lei 13.818/2019, sequer mencionada pela impugnante em sua peça, senão por meio de excertos de artigos. Sabe-se que a referida lei prevê a publicação dos balanços dessas empresas apenas em jornal de grande circulação no local da sede, de forma resumida e com divulgação simultânea da íntegra na página do veículo na internet. Também é conhecido o fato de que antes do normativo aludido, inclusive com Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) ajuizada questionando a nova regra, os atos precisavam também ser publicados no Diário Oficial da União ou do Estado. Já que essa regra não se aplica por força de lei, a publicação em jornal de grande circulação é a opção oferecida pelo Edital. Contudo, sabe-se que se no estatuto da S.A constar a obrigatoriedade de publicar em mídia oficial, a mesma precisará continuar tal publicação até que o seu regimento interno seja alterado em assembleia de acionistas.

Impugnações dessa natureza, embora não tenham nenhuma relevância jurídica, acabam por tomar o precioso tempo de agentes públicos sobrecarregados, os quais, por dever de ofício, têm de reservar duas ou três horas do expediente para rebater argumentos fantasiosos, em vez de cumprir outras metas de maior importância ao interesse público. Mas, enfim, são estas as ponderações, as quais reputo suficientes para neutralizar as acusações assacadas pela impugnante.

2.2 DOS QUESTIONAMENTOS DE NATUREZA TÉCNICA

Neste item, cumpre transcrever as respostas ofertadas pela unidade demandante – SECRETARIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (SETIN), no Memorando 265/2022 – SETIN, porquanto suficientemente claras e por terem enfrentado todos os pontos impugnados, esclarecendo à empresa:

1) Certificados Digitais A3

Pergunta: “O certificado do tipo A3 deve ser armazenado em token”. Embora toda certificação digital do tipo A3 possua vinculação de armazenamento em mídia criptográfica o que atenderia o disposto nos



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**

itens voltados aos certificados do tipo A3, o edital não deixa claro se esta mídia deverá ser entregue juntamente ao certificado digital dispostos nos itens 02 e 04, o que reflete diretamente na possibilidade de propositura, pois o dispositivo atinge diretamente a formação dos insumos de formação do preço;

Resposta: O entendimento está errado. Esclarecemos que os certificados digitais do tipo A3 dispostos nos itens 2- Certificado digital do tipo e-CPF A3 e 4- Certificado digital do tipo e-CNPJ A3, não devem ser fornecidos juntamente com as mídias (tokens), os tokens serão fornecidos pelo contratante através da contratação do item 5- Dispositivo de armazenamento tipo USB (token) quando necessário.

2) Compatibilidade e-CAC

Pergunta: “Os certificados e-CPF deverão, na data de sua emissão, ser compatíveis para acesso ao Centro Virtual de Atendimento ao Contribuinte – e-CAC;”. É de ciência do órgão Contratante que a compatibilidade com portais, sistemas e aplicações, depende diretamente destas ferramentas aceitarem em si o uso do certificado digital, e, não da Autoridade Certificadora emissora, pois o produto tão somente funcionará junto as mesmas caso estas possuam liberação para tanto, não podendo a AC responsabilizar-se por tal usabilidade, e, sim apenas pelo atendimento das condições impostas pelos órgão reguladores (ICP-Brasil e Instituto de Tecnologia da Informação) para disposição do produto em mercado.

Resposta: O entendimento está correto. Entretanto, uma vez que a Receita Federal/Ministério da Economia é parte integrante da estrutura da ICP-Brasil, o site Centro Virtual de Atendimento ao Contribuinte – e-CAC deve ser compatível com todas as outras AC's da estrutura do ICP-Brasil.

3) Prazo para emissão dos Certificados Digitais:

Pergunta: “Caso os certificados solicitados e ainda não emitidos tenham prazo para a sua emissão, estes deverão ser renovados automaticamente



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**

no seu vencimento por quantas vezes for necessário até que o certificado seja efetivamente emitido pelo TJCE”. É de ciência do órgão Contratante, que não é possível o atendimento deste item, tendo em vista que a renovação automática encontra-se estritamente ligada a disposição de um certificado anterior válido (e emitido) em não havendo sua emissão haverá por consequência invalidade de atendimento, bem como que incide-se em valor impossível de se propor por gerar obrigação abstrata a parte, sem possibilidade de precificação ao produto sem prazo de validade descrita, por isso é de extrema importância a supressão do item.

Resposta: O entendimento está errado. O item 4.7.6. descreve a renovação do prazo para emissão somente, caso exista, uma vez que o texto é cristalino quando informa que "...e ainda não emitidos", não ensejando nenhum tipo de dubiedade de entendimento por parte da licitante.

4) PIN e PUK

Pergunta: “Certificado deve ser inutilizado de forma automática no caso de após três tentativas incorretas de digitação do PIN e três tentativas incorretas de digitação do PUK;”. É de ciência do órgão Contratante que as vinculações quanto ao uso de senhas, bloqueios e/ou revogação dos certificados digitais encontram-se vinculadas as normas da ICP-Brasil pela qual a Autoridade Certificadora está subordinada por força normativa, e, que quaisquer incidências fora de sua realidade não poderão ser atendidas pela Contratada;

Resposta: O entendimento está correto. O Tribunal de Justiça do Estado do Ceará têm ciência que as regras de bloqueio das senhas PIN e PUK devem seguir os normativos da ICP-Brasil.

5) Com relação ao descrito no parágrafo abaixo:

Pergunta: "Outro fato que chama a atenção ao caso, é a falta da possibilidade de substituição da mídia de armazenamento criptográfico no curso do contrato – item 05. In casu, visando maior estabilidade a



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**

aquisição, bem como o atendimento de seus termos em integralidade, há que se constar que, pelo lapso temporal avençada como escopo de vigência contratual, é pertinente considerar-se a probabilidade de substituição do objeto, por outro de características semelhantes e/ou superiores, uma vez que incide-se diretamente na fabricação de mercadoria (produto) e depende exclusivamente da possibilidade de disponibilização de insumos para sua produção."

Resposta: Por não se tratar de um caso concreto o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará não pode opinar neste momento. Devendo posteriormente, a contratada seguir o trâmite administrativo para tal solicitação.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto e por tudo o mais que dos autos constam, o Presidente da Comissão Permanente de Contratação do TJCE decide **NÃO CONHECER** do pedido de impugnação, porquanto intempestivo, porém, de ofício, esclarece os pontos que foram questionados, para que o certame transcorra dentro da mais absoluta transparência.

Expediente necessário.

Fortaleza, 30 de agosto de 2022

**Luis Lima Verde Sobrinho
PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO**