

A Ilustre Senhora

PREGOEIRA DO NÚCLEO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS, SUPRIMENTOS E LOGÍSTICA DA  
SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO DO ESTADO DE GOIÁS

Assunto: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004/2017- SEGPLAN.

Prezada Pregoeira,

ZETRASOFT LTDA, pessoa jurídica de direito privado, situada à Rua Pernambuco, nº 1077, Salão, 7º e 8º andares, bairro Funcionários, Belo Horizonte/MG, CEP 30.130-151, inscrita no CNPJ/MF nº 03.881.239/0001-06, por seu advogado que a esta subscreve, vem respeitosamente, **APRESENTAR IMPUGNAÇÃO** aos termos e anexos do Edital do processo licitatório mencionado na epígrafe, que adiante especifica, o que faz na conformidade seguinte:

#### I – DA TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, é de assinalar que a presente impugnação é tempestiva, intentando que a data marcada para a sessão de abertura dos envelopes será dia 22 de maio de 2017 (segunda-feira), em observância ao artigo 41 da Lei de Licitações 8666/93 e ao disposto no item 3 subitens 3.1 do edital

*“Art 41 (...)*

*(...)*

*§ Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciaram esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. ”*

*Item 3*

*3.1. Qualquer cidadão ou licitante poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório em até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para a*

*realização da sessão pública do Pregão, nos termos do Art. 14, §§ 1º e 2º, do Decreto Estadual nº 7.468/2011.*

Portanto esse pedido é tempestivo será tempestivo sem haver incorrido em preclusão. Desta feita, vem a Requerente fazer jus ao seu direito de interpor tal pedido, face à permissão garantida em lei, pleiteando, ainda, que seja procedido o pedido no que tange à tempestividade do mesmo, uma vez que foi impetrado esse pedido no dia 17 de maio de 2017.

## **II – DOS FATOS E FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO**

O ESTADO DE GOIÁS, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº 01.409.580/0001-38, por meio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento – SEGPLAN, por intermédio de sua Pregoeira e Equipe de Apoio designados pela Portaria nº 162/2017, torna público que realizará licitação na modalidade Pregão, forma Eletrônica, com critério de julgamento de menor preço, a ser realizada em sessão pública eletrônica através do site [www.comprasnet.go.gov.br](http://www.comprasnet.go.gov.br), conforme as disposições da Lei nº 10.520/2002, Lei Estadual nº 17.928/2012, Decreto Estadual nº 7.466/2011, Decreto Estadual nº 7.468/2011, Lei nº 8.666/1993, Lei Complementar nº 123/2006, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie, bem como as condições estabelecidas neste Edital e em seus anexos.

### **Do Objeto**

*“Contratação de empresa especializada no fornecimento de solução de software para gestão e operacionalização de consignados no âmbito do Poder Executivo do Estado de Goiás, compreendendo a cessão de uso do software e execução de serviços correlatos: instalação do software, implantação e hospedagem do sistema; serviços de capacitação de gestores e de usuários; serviços de suporte técnico e produção; e manutenção do software”*

Afim de assegurar um processo seguro, isonômico, respaldado pela legalidade com intuito de atrair o maior número de interessados afim de obter a proposta mais vantajosa para Administração pública, A Zetrasoft após uma análise minuciosa do edital deparou com exigências editalícias que afastam todo o caráter ora competitivo.

Artigo 3º da Lei 8666/93

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

Neste mesmo dispositivo, como inibitório

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

*I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;(Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)*

Contudo, ao passo que no presente certame traz consigo exigências que comprometem a disputa, a Administração fica inviabilizada de analisar uma oferta extremamente vantajosa em seu julgamento de menor preço, impossibilitando até mesmo que uma das empresas mais capacitadas para esta contratação possa ser selecionada à contratação.

Com efeito, o exame acurado do edital revela situação que merece urgente reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório, pois cria óbice à própria realização da disputa, limitando o leque da licitação a apenas um grupo seletivo do segmento.

Interpretando as disposições do artigo 3º, o ilustre especialista na área de licitação, o doutor

MARÇAL JUSTEN FILHO assevera:

*"Os dispositivos restantes, acerca da licitação, desdobram os princípios do art. 3º, que funciona como norteador do trabalho hermenêutico e de aplicação da Lei das licitações. Nenhuma solução, em caso algum, será sustentável quando colidente com o art. 3º. Havendo dúvida sobre o caminho a adotar ou a opção a preferir, o intérprete deverá recorrer a esse dispositivo. Dentre diversas soluções possíveis, deverão ser rejeitadas as incompatíveis com os princípios do art. 3º"(in 'Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos', Ed. Dialética, 5ª edição, fls. 54)".*

Inclusive, sobre o assunto já se pronunciou o Egrégio Tribunal de Contas da União, na Decisão n.º 840/96, Plenário, Relator Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, publicada no DOU de 26.12.96, páginas 28.639-28.641, citado no livro "Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, do professor Jessé Torres Pereira Júnior, 4ª edição, Editora Renovar, página 219:

*"Ainda no que toca às generalidades dos documentos exigíveis na fase de habilitação, sublinhe-se que o ato convocatório padecerá de vício de ilegalidade se exigir qualquer documento, por mais plausível que pareça, previsto nos arts. 27 a 31. Ilustre-se a impossibilidade com exigência formulada em edital de concorrência na Administração*

*Federal, quanto à apresentação de certidão negativa de processo administrativo, o que atraiu a glosa do Tribunal de Contas da União. \**

É dever da Administração buscar a proposta mais vantajosa para a entidade. Tal fato se faz criando-se regras dentro do Edital da Licitação.

No entanto, se tais regras visam restringir o caráter competitivo do certame, ou são inservíveis ou de utilidade duvidosa, a Administração deve anular a licitação e proceder uma nova, ajustando-se as cláusulas questionadas.

Antes de mais nada, é importante dizer que é dever da Administração buscar a proposta mais vantajosa para a entidade. Contudo, sempre se observando os princípios da "legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos" (art 3º, da Lei nº 8.666/93).

Em outras palavras, não é possível que a Administração, salvo casos específicos – já que a licitação é regra constitucional -, tenha liberdade de criar hipóteses com o fito de burlar tais princípios.

No caso presente, à primeira vista, o que se tem é que as exigências editalícias limitaram a competitividade do certame, pondo em desigualdade os competidores.

Tal prática fere os princípios citados vez que editais não podem ser redigidos com o fim de limitar concorrência e, via transversa, determinar a escolha de uma empresa que possa ter preferência da Administração.

Em termos singelos, tem-se que a Administração tem é o poder-dever de fazer a melhor escolha. No entanto, deve ter como norte princípios e regras estabelecidos na Lei de Licitações a fim de não extrapolar tais poderes.

Em linhas gerais, embora outros fatos pudessem ser citados, nota-se que a Administração fez constar no Edital regras inservíveis ao tipo de disputa. Tais regras – embora inservíveis – afastaram empresa do certame e, por consequência, quebraram, sem motivação legal e razoável, a competitividade, tornando nula a licitação.

De outra forma, é importante dizer que a Administração pode sim criar regras com o fito de limitar a competição sempre visando a proposta mais vantajosa para a Administração. Todavia, isso só é permitido se as regras tiverem extrema utilidade. Em caso de utilidade duvidosa, deve-se priorizar os princípios inculpidos no artigo 3º da citada Lei, anulando-se a licitação.

É inegável que é dever da Administração buscar a proposta mais vantajosa para a entidade. Tal fato se faz criando-se regras dentro do Edital da Licitação.

7

No entanto, se tais regras visam restringir o caráter competitivo do certame, ou são inservíveis ou de utilidade duvidosa, a Administração deve anular a licitação e proceder nova licitação, ajustando-se as cláusulas questionadas e não criando outras questionáveis com o mesmo propósito.

No dizer do setor técnico: "que o representado inicie um novo certame licitatório com regras melhores definidas e que não afastem o caráter competitivo da licitação"

Oportuno se mostra dizer que, em casos desse naipe, a Administração também tem o poder-dever de anular o procedimento licitatório, regulando-o mais clara e igualmente

Diante do exposto acima, passamos aos apontamentos que restringe a competição deixando em situação precária todo o processo administrativo perdido, causando prejuízos ao erário uma vez que desviou pessoas capacitadas para elaborar tal procedimento, sem terem o conhecimento que o material de consulta que chegou até ele encontra-se revestido de vícios.

#### Item 14.3 alínea "b"

- 1- b) *Apresentar certidão da ABES – Associação Brasileira de Empresas de Softwares que a empresa possui software de gerenciamento e controle de margem consignável, que utiliza cartão e senha para processar através de cartão Smartcard e ou tarja magnética, empréstimos consignados e compras consignadas (cartões benefício) com utilização de P.O.S. e ou T.E.F., com vistas a atender todas as possibilidades de consignações facultativas previstas no art. 13 do Decreto Estadual nº 28.798, de 21 de dezembro de 2012*

Este tipo de certificado com este escopo já foi alvo de anulação do certame do Governo do Estado do Maranhão. Na época confrontaram as licitantes EXPRESSO CARD (empresa atual no processamento do Governo de Goiás e alvo da ACP Processo nº: 5218464.62.2016.8.09.0051, que determinou o cancelamento do contrato direto e a imediata publicação da licitação) e a empresa CONSIGNUM.

O edital trazia a seguinte exigência à época:

Processo nº 195.081/2013 – SEGEP  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 18/2014- CSL/SEGEP

*7.7.2 Apresentar certidão da ABES – Associação Brasileira das Empresas de Softwares que a empresa possui software de gerenciamento e controle de margem consignável, que utiliza cartão e senha para processar através de cartão smartcard e/ ou tarja magnética, empréstimos consignados e compras consignadas (cartões de benefício), com utilização de P.O.S. e/ou T.E.F., com vistas a atender todas as possibilidades de consignações facultativas previstas no art. 13 do Decreto Estadual nº 28.798, de 21 de dezembro de 2012.*

Coincidências a parte, já que a certidão da ABES da empresa Expresso Card possui exatamente este escopo, tanto que no processo do Governo do Maranhão, a empresa CONSIGNUM foi a vencedora com ofertando o melhor preço e depois veio a ser desclassificada por pedido da empresa EXPRESSO CARD, já que a certidão da ABES da empresa CONSIGNUM não possuía este escopo.

A pregoeira em atendimento a solicitação desclassificou a empresa CONSIGNUM, e a empresa EXPRESSO CARD com um valor maior que da vencedora CONSIGNUM, assumiu como vencedora. O assunto foi parar Ministério Público e TCE/MA que acolheram a representação da CONSIGNUM, que culminou com a suspensão e posteriormente anulação do certame.

Segue a decisão:

*Processo nº 10953/2014-TCE*

*Natureza: Representação*

*Exercício financeiro: 2014*

*Representante: CONSIGNUM – Programa de Controle e Gerenciamento de Margem*

*Representados: Secretaria de Estado de Gestão e Previdência - SEGEP e Pregoeira Oficial da SEGEP*

*Ministério Público de Contas: Procurador Paulo Henrique Araújo dos Reis*

*Relator: Conselheiro-Substituto Melquizedeque Nava Neto*

*DECISÃO PL-TCE Nº 33/2015*

*O Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, no uso da atribuição que lhe confere o art. 1º, inciso XXII, da Lei Estadual nº 8.258/2005 (Lei Orgânica do TCE/MA), apreciou estes autos, que tratam de representação sobre irregularidade na fase habilitatória do Pregão Presencial nº 18/2014-CSL/SEGEP, e DECIDIU, em sessão ordinária, por unanimidade, nos termos do relatório e voto do Relator, acolhida a manifestação do Ministério Público de Contas, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 80, inciso VI, alínea "a", do Regimento Interno:*

*a) converter a medida cautelar que suspendeu o Pregão Presencial nº 18/2014-CSL/SEGEP em decisão definitiva, para declarar a nulidade dessa licitação, em razão dos seguintes vícios de legalidade insanáveis:*

*a.1) inobservância da competência da Comissão Central de Licitação para realizar licitação com objeto relacionado à aquisição de serviços de tecnologia da informação, contrariando o art. 6º do Decreto Estadual nº 27.294, de 2 de abril de 2011;*

*a.2) utilização de modalidade de licitação imprópria - Pregão Presencial - para contratar serviços de informática não considerados comuns, contrariando a conjugação do art. 45, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, com o art. 3º, § 3º, da Lei nº 8.248/1991, e com o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002;*

*b) determinar à Coordenadoria de Sessões que comunique esta decisão ao Secretário de Estado de Gestão e Previdência do Maranhão (SEGEP) e à Pregoeira Oficial dessa Secretaria. Presentes à sessão os Conselheiros João Jorge Jinkings Pavão (Presidente), Raimundo Oliveira Filho, Álvaro César de França Ferreira, Edmar Serra Cutrime Joaquim Washington Luiz de Oliveira, os Conselheiros-Substitutos Melquizedeque Nava Neto (Relator) e Osmário Freire Guimarães e o Procurador Douglas Paulo da Silva, membro do Ministério Público de Contas. Publique-se e cumpra-se.*

*Sala das Sessões do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, em São Luís, 25 de março de 2015.*

*Conselheiro João Jorge Jinkings Lobão*

*Presidente*

*Conselheiro-Substituto Melquizedeque Nava Neto*

Como a ilustre pregoeira pode observar, a certidão da ABES com este escopo é direcionamento, prejudica todo o certame visto que dentre as empresas processadoras de margem, a Expresso Card é a única que solicitou que em sua certidão da ABES viesse com este escopo, lembrando que a certidão da ABES a empresa sugeriu o texto que você gostaria que constasse. Como exemplo segue nossa certidão da ABES em anexo.

## Segundo a ABES:

*A emissão de certidões é um dos principais serviços prestados pela ABES, pois qualifica as empresas e os produtos por elas comercializados a participarem de licitações, concorrências e tomadas de preço de órgãos e empresas públicas - em quaisquer esferas de governo - Federal, estadual ou Municipal - em atendimento às determinações previstas no inciso I, do artigo 25, da lei 8.666/93.*

*Dessa forma, o associado atende as regras dos processos que envolvem o Governo, que é um importante contratador de serviços e comprador, com um documento reconhecido e de emitente idôneo.*

<http://www.abessoftware.com.br/servicos/certidoes>

O referido artigo trata-se de inexigibilidade de licitação:

*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;*

Portanto, tal certidão é irrelevante nos demais casos que não são por inexigibilidade de licitação. Estes casos de inexigibilidade são taxativos na Lei 8666/93 e o caso do Governo de Goiás a modalidade é Pregão devendo ser exigidos conforme a Lei 8666/93 as comprovações dispostas no artigo 30 da Lei 8666/93.

*Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica **limitar-se-á a:***

*I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;*

*II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

Como primeiro pedido a Zetrasoft, vem respeitosamente diante dos fatos e de direito solicitar a tempo, que seja excluído a exigência da Certidão da ABES vez que tal documento é inaplicável para o certame e irrelevante para a prestação de serviços ora licitado.

Após análise, em consonância com o objeto, leis aplicáveis e edital, acerca do objeto e da modalidade licitatória, faz-se necessário a discussão de hoje sobre a modalidade Pregão eletrônico para a prestação de serviços de Gestão de margens consignáveis com desconto em folha de pagamento, merece atenção sobre os seguintes aspectos.

O Pregão eletrônico para prestação de serviço de ordem técnica já é inviável, pois o que se busca em uma licitação é a proposta mais vantajosa para Administração Pública pautada pelo interesse público.

Neste sentido, algumas tentativas frustradas já protagonizaram verdadeiros prejuízos, uma vez que, a persistência das comissões de licitações, por economia de tempo, e menor trabalho na análise de documentos e qualificações técnicas, resolvem misturar ou confundir a prestação de serviços de processamento de margem consignável em folha de pagamento, com serviços por exemplo de venda de folha de pagamento para Instituições Financeiras.

Se de um lado, o Estado busca saciar seus cofres com a venda da folha de pagamento para Bancos, onde o que se busca é a maior oferta, já que existe um sistema de folha pronto e este não irá ser alterado independente da Instituição Bancária vencedora.

De outro lado, os serviços de processamento e gestão de margens consignáveis com desconto em folha de pagamento, necessita de um sistema de controle, que o Estado ainda não possui, assim a empresa

vencedora, deverá apresentar uma solução sistêmica e via web, que possibilite a integração desta solução com o sistema de folha de pagamento e com todas as instituições financeiras ou não, que irão ofertar empréstimos consignados com desconto em folha utilizando esta solução sistêmica, buscando os dados processados evitando assim fraudes, elisões, endividamento, corrupção, propiciando ao servidor antes de contrair o empréstimo, consultar sua margem, simular o empréstimos através das taxas de juros ofertados por todas as instituições financeiras ou não, de forma que ao escolher seu empréstimos o servidor já sabe antes mesmo de assinar qualquer tipo de contrato, verificar se os custos deste empréstimo cabe ou não em seu orçamento familiar.

O empréstimo consignado mudou muito o seu conceito, hoje tal modalidade é vista como benefício para os servidores públicos, e não mais como uma forma de endividamento. Tal conceito já vem contra o TR que o Estado de Goiás em data pretérita publicou, e caso o Estado esteja utilizando o mesmo TR, será importante que a justificativa seja modificada, não somente pela mudança de conceito mas também que uma situação em 2013 não é e não pode ser a mesma em 2017, se for é sinal que a antiga processadora não ofertou a proposta mais vantajosa, pois repito o que se busca é levar a melhor proposta técnica e financeira para Administração pública aliada a redução de custos efetivos totais – CET – e consequentemente as taxas de juros, assim uma nova contratação e a constatação do erros passados cometidos pela Administração Pública, no passado ao contratar a empresa prestadora, além de não resolver o problema à época já existente, agravou com a má prestação de serviços e os altos custos cobrados.

A Modalidade Pregão eletrônico, é regido pela Lei Federal 10520/02 e no Decreto Federal 5450/2005. A afronta está logo na inicial da legislação, o artigo 2º do decreto diz

*“Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.*

Quis o legislador definir que o pregão eletrônico somente pode ser utilizado para licitações do tipo menor preço portando não seria possível que em licitações em maior oferta ser adotado a modalidade eletrônica.

Segundo o Tribunal de Contas da União, assim se posicionou quanto a definição de bens e serviços (Acórdão 313/2004 - Plenário- Ministro Benjamin Zylmer):

*(...). Tendo em vista o disposto no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, acima citado, bens e serviços comuns são produtos cuja escolha pode ser feita tão somente com base nos preços ofertados, haja vista serem comparáveis entre si e não necessitarem de avaliação minuciosa. São encontráveis facilmente no mercado. São exemplos de bens comuns: canetas, lápis, borrachas, papéis, mesas, cadeiras, veículos, aparelhos de ar*

refrigerado, etc. e de execução de serviços: confecção de chaves, manutenção de veículos, colocação de piso, troca de azulejos, pintura de paredes, etc.

O bem ou o serviço será comum quando for possível estabelecer, para efeito de julgamento das propostas, mediante especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto.

*(...). Concluindo, saliento que, ao perquirir se um determinado bem pode ser adquirido por intermédio de um pregão, o agente público deve avaliar se os padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos no edital e se as especificações estabelecidas são usuais no mercado. Aduzo que o objeto da licitação deve se prestar a uma competição unicamente baseada nos preços propostos pelos concorrentes, pois não haverá apreciação de propostas técnicas. Caso essas condições sejam atendidas, o pregão poderá ser utilizado. Desde que não exista a necessidade de teste de conformidade ou de conceito, ou seja apresentação da solução já que o que se busca é a melhor oferta financeira e não a técnica, todas as vezes que houver a necessidade de apreciação e comprovação de atendimento de ordem técnica e avaliação destes itens técnicos a modalidade Pregão não poderá ser utilizada.*

Partindo desses pressupostos, resta claro que a utilização do pregão está pautada principalmente na proposta de preços apresentados pelos concorrentes. No caso de serviços de processamento de dados, ou seja, gestão de margens consignáveis onde as empresas interessadas são sabatinadas tecnicamente se suas soluções atendem ou não as expectativas da Administração Pública, ao serem licitados, necessitam de um acurado exame de similaridade técnica, em razão dos múltiplos aspectos que necessitam ser levados em consideração o que somente é possível com o estabelecimento de uma fase de análise técnica das propostas dos licitantes. Entretanto, nem as medidas provisórias, nem a Lei nº 10.520/2002, nem o regulamento do pregão estabeleceram avaliação técnica nas propostas, mas, apenas, cotação de preços.

Sobre essa matéria, o magistrado e professor Jessé Torres Pereira Júnior, em seu artigo "Pregão, a sexta modalidade de licitação", ressalta:

*"No rito definido para o processamento da licitação na modalidade pregão, não há previsão de terceiro envelope para conter proposta técnica, nem esta poderia ser elaborada no exíguo prazo de oito dias úteis, assinado pela MP nº 2.026/00 (art. 4º, V). Veja-se que na sucessão dos atos procedimentais, a ênfase é posta, exclusivamente, no preço (art. 4º, incisos VIII, IX e X). Tudo a confirmar que a simplicidade do objeto, inerente ao fato de tratar-se de bem ou serviço "comum", torna o pregão inconciliável com as licitações dos tipos melhor técnica e técnica e preço".*

Mais uma vez resta evidente que o pregão não poderá ser utilizado nas licitações cujo objeto se refira à de uma solução técnica para a gestão e processamento das margens consignáveis com desconto em folha de pagamento. O fato é que a complexidade e a especificidade do trabalho inviabilizam a possibilidade de se afastar a análise técnica da proposta, que deverá estar contemplada em um terceiro envelope, conforme disposto no caput do art. 46 da Lei nº 8.666/93, que diz:

*“Art. 46. Os tipos de licitação “melhor técnica” ou “técnica e preço” serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”. (grifo nosso)*

Importante destacar que, ao contrário do que acontece no pregão, na licitação do tipo “técnica e preço” a Administração está em busca não só do preço, mas também da qualidade, ou somente desta última. Acrescenta-se que a realidade das contratações de empresas Processadora de Margens consignáveis com desconto em folha de pagamento, demonstra que nem sempre vence quem tem o menor preço, mas a melhor técnica, que é o escopo necessário e fundamental para contratar serviços de complexidade suficiente a afastar a natureza comum da atividade.

O art. 46, § 2º, incisos I e II da Lei nº 8.666/93, reforça o entendimento de que o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração se faz pela média ponderada das notas dadas à proposta técnica e à proposta de preço, de acordo com os pesos e critérios definidos no edital.

Portanto, licitar serviço de processamento de margens consignáveis com desconto em folha de pagamento pelo pregão afronta ao princípio da legalidade, insculpido no artigo 37, caput, e inciso XXI da Constituição Federal e artigos 41, da Lei nº 8.666/1993.

Além disso, em se tratando do objeto que se pretende contratar, é uma solução sistêmica via web e eletrônica para o controle das margens consignáveis com desconto em folha de pagamento, torna-se quase que impossível a apresentação de uma proposta de relevante complexidade dentro do prazo estabelecido pelo pregão.

O Governo de Pernambuco, em 2013 tentou efetuar um processo eletrônico para esta prestação de serviço, ao final a licitação foi anulada e no ano seguinte foi licitado na forma pregão presencial, onde foi possível pela inversão de ordem, permite a equalização das propostas técnicas, mesmo assim, em uma licitação de alta complexidade como esta, a melhor solução é a Tomada de Preços como foi realizado por exemplo na Prefeitura de Belo Horizonte.

Em Segundo Pedido, a Zetrasoft, vem, respeitosamente, solicitar que esta Comissão possa analisar o exposto e modificar a forma de licitação deixando a forma eletrônica dando lugar a forma presencial, utilizando a mesma modalidade Pregão.

### O Item 1.3.

*O valor referencial do valor máximo admitido para adjudicação do objeto desta licitação, encontra-se definido no item 14.1 do Termo de Referência (Anexo I) deste Edital.*

### Item 14.1

*O custeio das operações será arcado pelas CONSIGNATÁRIAS devidamente credenciadas pela CONTRATANTE, e a contratada com empresa vencedora, da licitação, de acordo com a natureza da consignação que opera, sob a forma de valor unitário fixo por linha processada ou outra forma negociada entre as partes.*

Segundo Marçal Justen Filho, "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos" página 711, "O preço representa o fator de maior relevância, em princípio, para seleção de qualquer proposta. A licitação sempre visa o obter a melhor proposta pelo menor custo passível. Esse fator (menor custo possível) é ponto comum em toda e qualquer licitação. As exigências quanto à qualidade, prazo e outras, podem variar caso a caso. Porém, isso incorrerá no tocante ao preço. A Administração Pública tem o dever de buscar o menor desembolso de recursos, a fazer-se nas melhores condições possíveis. Qualquer outra solução ofenderia aos princípios mais basilares da gestão da coisa pública.

O legislador relaciona o valor da licitação com os recursos despendidos para Administração Pública.

Se observamos os itens 1.3 e 14.1 acima citados e destacados, percebe-se que a relação contratual onerosa, a Administração Pública não participa, já que o custeio será arcado pelas consignatárias, desta forma, a modalidade escolhida Pregão, não seria cabível, uma vez que os valores em disputa não serão de responsabilidade da Administração Pública e sim das Consignatárias, esta curatela assumida pela Administração Pública não tem respaldo legal, basta observar os itens abaixo:

### Cláusula Segunda – das Regras Gerais do serviço de Gestão de Consignações.

*2.1. O Estado, por meio da SEGPLAN, é o responsável exclusivo pelo credenciamento das entidades consignatárias através do cadastramento e homologação no Cadastro Unificado de Fornecedores - CADFOR, que mantenham contrato com os consignantes. Uma vez disponibilizado o código de desconto em seu nome, a entidade CONSIGNATÁRIA deverá fazer uso do sistema da CONTRATADA para a oferta de seus produtos e/ou serviços.*

*2.2. O serviço prestado pela Contratada não gerará custo, a qualquer título, ao Estado de Goiás. Eventual remuneração dependerá de contrato entre a Contratada e as Consignatárias e não poderá exceder ao valor unitário fixo por linha de processamento homologado no presente Pregão Eletrônico, conforme item 13 do Termo de Referência*

#### **Item 13. CONDIÇÃO DE PAGAMENTO**

*A Contratante ou qualquer de seus órgãos ou entidades não efetuarão nenhum pagamento à Contratada pela execução dos serviços objeto desse instrumento, a qualquer título. Eventual remuneração da Contratada será efetuada única e exclusivamente pelas Consignatárias, conforme valor unitário fixo por linha de processamento obtido na licitação*

#### **Item 14 CUSTEIO DAS OPERAÇÕES**

*14.1 O custeio das operações será arcado pelas Consignatárias devidamente credenciadas pela CONTRATANTE e contratadas com empresa vencedora da licitação, de acordo com a natureza das consignações que opera, sob a forma de valor unitário fixo por linha processada ou outra forma negociada entre as partes.*

#### **CLÁUSULA OITAVA – DO PAGAMENTO**

*8.1. A Contratante ou qualquer de seus órgãos ou entidades não efetuarão nenhum pagamento à Contratada pela execução dos serviços objeto desse instrumento, a qualquer título. A remuneração da Contratada será efetuada única e **exclusivamente pelas Consignatárias**, conforme valor unitário fixo por linha de processamento no valor de R\$ XXXX obtido no Pregão Eletrônico nºXXXX, do dia XX/XX/XXXX.*

#### **20. DO REAJUSTE DE PREÇOS**

*20.1. Os preços serão fixos e irrevogáveis pelo período de 24 (vinte e quatro) meses contados da apresentação da proposta. Após este período será utilizado o índice IPCA (IBGE) para reajustamento de preços*

De acordo com autores tradicionais, como Celso Antônio Bandeira de Mello, Hely Lopes e Maria Sílvia Di Pietro, a supremacia do interesse público sobre o particular consubstancia um princípio do ordenamento jurídico brasileiro, ainda que não esteja expressamente contemplado em nenhum texto normativo. Para Celso Antônio Bandeira de Mello, a prevalência dos interesses da coletividade sobre os interesses dos particulares é pressuposto lógico de qualquer ordem social estável e justifica a existência de diversas

prerrogativas em favor da Administração Pública, tais como a presunção de legitimidade e a imperatividade dos atos administrativos, os prazos processuais e prescricionais diferenciados, o poder de autotutela, a natureza unilateral da atividade estatal, entre outras.<sup>1</sup>

Na mesma linha, Hely Lopes Meirelles defende a observância obrigatória do princípio da supremacia do interesse público na interpretação do direito administrativo. Sustenta que o princípio se manifesta especialmente na posição de superioridade do poder público nas relações jurídicas mantidas com os particulares, superioridade essa justificada pela prevalência dos interesses coletivos sobre os interesses individuais. Para ele, o interesse coletivo, quando conflitante com o interesse do indivíduo, deve prevalecer.<sup>2</sup>

Maria Sylvania Zanella Di Pietro, por sua vez, ressalta a importância de se observar tal princípio no momento tanto de elaboração da lei quanto de sua execução pela Administração Pública. Para Di Pietro, todas as normas de direito público têm a função específica de resguardar interesses públicos, mesmo que reflexamente protejam direitos individuais.<sup>3</sup> Firme na premissa de que a Constituição da República de 1988 está em sintonia com as conquistas do Estado Social, Di Pietro entende que a defesa do interesse público corresponde ao próprio fim estatal. Por tal razão, o ordenamento constitucional contemplaria inúmeras hipóteses em que os direitos individuais cedem diante do interesse público.<sup>4</sup>

A influência desses três autores é tão marcante na doutrina brasileira que grande parte dos textos que abordam os princípios do direito administrativo afirmam a existência do princípio da supremacia do interesse público, ainda que, na maioria dos trabalhos, o princípio em si seja analisado de modo superficial.

Se, o que se pretende conforme o objeto "Contratação de empresa especializada no fornecimento de solução de software para gestão e operacionalização de consignados no âmbito do Poder Executivo do Estado de Goiás, compreendendo a cessão de uso do software e execução de serviços correlatos: instalação do software, implantação e hospedagem do sistema; serviços de capacitação de gestores e de usuários; serviços de suporte técnico e produção; e manutenção do software". Porque o Estado esta ofertando sem custo algum para as CONSIGNATÁRIAS, mão de obra qualificada para elaboração de edital, julgamento de recursos, locação de software de pregão no caso o "comprasnet" para conseguir como agente de negociação, o menor valor a ser pago pelos bancos? Mais uma vez, questionamos que a modalidade mais adequada para este tipo de serviço é de melhor técnica, ficando a cargo de Contratada e Consignatárias os acordos financeiros que serão cobrados, inclusive podendo serem diferente de consignatária para consignatária, o que tem que se vedar expressamente e o edital não veda é que seja permitido que a contratada cobre valores abusivos fora do padrão de mercado, cobrança por percentual, inclusive este item foi o mais atacado pelo Ministério Público na ACP e que o edital com a redação do item 14.1 "O custeio das operações será arcado pelas Consignatárias devidamente credenciadas pela

CONTRATANTE e contratadas com empresa vencedora da licitação, de acordo com a natureza das consignações que opera, sob a forma de valor unitário fixo por linha processada **ou outra forma negociada entre as partes**".

**Processo nº: 5218464.62.2016.8.09.0051**

**Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Réu: ESTADO DE GOIÁS**

A empresa contratada EXPRESSOCARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA enviou a todos os bancos a minuta contratual, comunicando que para utilizar o serviço do empréstimo consignado, cada consignatária deverá remunerar a empresa EXPRESSOCARD **pelo percentual de 3% (três por cento) sobre valor mensal da fatura além do valor destinado ao próprio ESTADO DE GOIÁS.**

Portanto, em razão desse **percentual de 3% (três por cento) de cobrança dos usuários do serviço público**, a empresa EXPRESSOCARD estaria se beneficiando economicamente da prestação do seu serviço público, não havendo a gratuidade que exige o contrato de comodato.

#### **Da Decisão e ordem judicial**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS ajuizou a presente ação civil pública em face do ESTADO DE GOIÁS e de EXPRESSOCARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, ambos devidamente qualificados.

Alega o Autor, em síntese, ter instaurado o Inquérito Civil Público nº 201600035563, visando apurar supostas irregularidades no contrato de nº 001/2015 (processo administrativo 20140000518456) firmado entre o ESTADO DE GOIÁS, por intermédio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento, e a empresa EXPRESSOCARD.

Diz que o referido processo tem como objeto a contratação de empresa destinada à gestão de concessões de empréstimos consignados aos servidores públicos estaduais, tendo sido perfectibilizado em sigilo, com a publicação do extrato do contrato em 04/01/2016, autorizando o início das operações da empresa.

Afirma ter sido apurado que o contrato foi pactuado sem ônus para o ESTADO DE GOIÁS, sob o rótulo de comodato, mediante o licenciamento dos sistemas integrados e plataforma do cartão servidor para controle e gestão de atendimento ao servidor.

Aduz que, após a assinatura do contrato, sua minuta teria sido enviada a todas as instituições financeiras pela empresa EXPRESSOCARD, acompanhada de comunicado no sentido de que para a utilização do o serviço de empréstimo consignado cada consignatária deveria remunerá-la com o percentual de 3% (três por cento) sobre o valor mensal da fatura, além do valor destinado ao ESTADO DE GOIÁS.

Salienta que tal situação caracterizaria benefício econômico por parte da empresa, descaracterizando, desta forma, a natureza de comodato do contrato realizado, bem como a alteração no sistema dos consignados teria gerado aumento de despesas nos contratos de empréstimo consignado e obstáculos à adesão por instituições financeiras, produzindo impacto na taxa de juros cobradas dos servidores interessados.

Obtempera que o valor cobrado (3% sobre as faturas mensais) geraria uma remuneração em favor da Ré EXPRESSOCARD no valor mensal de R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais), chegando ao montante anual de 28.800.000,00 (vinte e oito milhões e oitocentos mil reais), valor que, segundo a ASSOCIAÇÃO DOS BANCOS – ASBAN, é excessivo, não correspondendo aos custos de operacionalização do sistema de gestão dos empréstimos, que são baixos.

Acrescenta, outrossim, que a própria ASBAN, mediante convênio, já foi a responsável pela gestão dos contratos, a um custo muito menor, mas que, posteriormente, o serviço teria sido avocado pelo ESTADO DE GOIÁS, que também teria oferecido custos menores.

Pondera que a contratação da EXPRESSOCARD ocorreu de forma irregular, por não caracterizar o negócio jurídica celebrado, na sua essência, contrato de comodato, porquanto para a consumação de contrato de comodato, como sabido, não se exige procedimento licitatório e deve ser gratuito, o que não ocorreu no caso em tela, além de ter gerado aumento nos custos da operação, em prejuízo aos servidores estaduais.

Defende existirem indícios de ilegalidades, já que, em verdade, teria sido feita uma concessão de serviço público para a gestão dos contratos de empréstimo, e não a mera cessão de software em favor do Estado para o seu gerenciamento, conforme descrito no contrato.

Assevera que teriam os Réus, desta forma, violado a exigência de procedimento licitatório, já que se trataria de concessão de serviço, e não de um contrato de comodato, já que existiria benefício econômico percebido pela EXPRESSOCARD, desvirtuando a natureza gratuita do

comodato, mesmo inexistindo custos para o ESTADO DE GOIÁS, já que tais custos e o lucro da empresa contratada são suportados pelos servidores usuários dos serviços de empréstimo.

Diz que o serviço em questão, por outro lado, não se enquadraria nas hipóteses legais de dispensa de licitação, já que existiriam outras empresas ou associações capazes de gerir a concessão dos empréstimos consignados, existindo competitividade no mercado.

Requer, pois, a antecipação da tutela jurisdicional para que, diante das irregularidades apontadas, sejam suspensos os efeitos do contrato nº 001/2015, assim como para que o ESTADO DE GOIÁS promova a retomada da prestação dos serviços de gerenciamento dos contratos de empréstimo consignado ou que retome o acordo de cooperação técnica com a ASBAN (Associação dos Bancos).

A inicial veio instruída com os documentos encartados no evento nº 1.

O Estado de Goiás, uma vez intimado para manifestar-se sobre o petitum de liminar deduzido, apresentou os argumentos expendidos na r. petição acostada no evento de nº 11, rebatendo os fundamentos exteriorizados na peça matriz, alegando, em síntese, ser impossível a concessão de tutela provisória inaudita altera parte que esgote no todo ou em parte o objeto da ação, sustentando, ainda, não se fazerem presentes na espécie os requisitos autorizadores da concessão da medida.

### **É o breve relatório.**

#### **Passo a decidir:**

Como cediço, a concessão de tutela provisória de urgência, deferida no exercício de uma cognição sumária, poderá ocorrer quando existirem elementos que demonstrem a probabilidade do direito subjetivo material invocado e o perigo de dano (caso a medida não seja concedida) ou o risco ao resultado útil do processo, como se infere da dicção do artigo 300 do Código de Processo Civil.

No caso em testilha, ao que aflora dos documentos elencados no caderno processual, momento dos documentos que instruem a peça matriz, encontram-se presentes os pressupostos autorizadores da concessão da liminar (*fumus boni juris* e o *periculum in mora*).

Emerge do contrato celebrado entre os Réus, intitulado de comodato, a cessão, sem ônus para o Estado de Goiás, "de direitos de uso, instalação e implementação do sistema eletrônico, via

internet, de reserva de margem e controle de consignações, com desconto em folha de pagamento, e outras avenças, módulos (sites) para usuários, órgão público, consignatórias e administrativo para garantir o controle da margem consignável, e implantação e gestão do sistema de atendimento ao usuário de propriedade do comodante" (cláusula 1ª do Contrato de nº 001/2015).

Verifica-se dos documentos coligidos, ainda, ter a Ré EXPRESSOCARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, assim que assinado o contrato, enviado para todos os Bancos comunicação no sentido de que, para a utilização do serviço de empréstimo consignado, cada consignatária deveria remunerá-lo no percentual de 3% (três por cento) sobre o valor mensal da fatura, além do valor destinado ao próprio Estado de Goiás.

É de uma clareza solar, portanto, que a Ré EXPRESSOCARD vem sendo beneficiada pelo contrato celebrado com o Estado de Goiás, o qual, pela forma como realizado e pelos efeitos produzidos, possui, ao que tudo indica, apenas o nome de comodato, não podendo, à primeira vista, na sua essência, ser considerado um negócio não oneroso.

Extrai-se do judicioso magistério do prof. ORLANDO GOMES que "o comodato é a cessão gratuita de uma coisa para seu uso com estipulação de que será devolvida em sua individualidade, após algum tempo" (Contratos, 26ª edição, Rio de Janeiro, Forense, 2009, p. 385).

Assim, a gratuidade é da essência do contrato de comodato, não podendo haver qualquer contraprestação em favor do comodante, ainda que de forma indireta, somando-se ao fato de que a coisa cedida deve ser transferida para o comodatário.

Pelo contrato entabulado, pelo que ressaí da cãrtula negocial, o Estado de Goiás deveria ficar com a gestão do sistema, em razão da cessão gratuita do software feita em benefício do Poder Público.

Contudo, existem fortes indícios de que o Estado de Goiás não é o gestor do sistema, o qual teria como gestor de fato a empresa EXPRESSOCARD, tudo indicando ser o contrato apenas um simulacro de comodato, visando burlar a exigência de licitação.

Não faz sentido a Ré cobrar dos Bancos o percentual de 3% do valor transferido a título dos empréstimos consignados efetuados se não fosse ela a gestora do sistema e se o contrato fosse apenas de comodato, o que indica, ainda que em razão do exercício de uma atividade cognitiva sumária, que o contrato celebrado, em verdade, não seria de comodato e que teria sido

celebrado para beneficiar a Ré EXPRESSOCARD, em detrimento, impende salientar, dos interesses dos servidores.

É de uma obviedade que o contrato de gestão de concessões de empréstimos consignados a servidores públicos estaduais deve ser precedido de indispensável licitação, permitindo ampla concorrência entre as empresas que atuam na área, ainda que, de forma indevida, rotulado de comodato.

Causa espécie a este Juízo o fato do Estado de Goiás não exercer o gerenciamento do sistema que, à luz do contrato, teria sido para ele transferido, por força da cessão gratuita do software, o que indica, inclusive, a forte possibilidade de não ter ocorrido qualquer tipo de cessão.

Trata-se o caso vertente, mercê das provas até então produzidas, de contrato em que o Estado de Goiás cedeu para a empresa Ré a gestão do sistema de empréstimo consignado, para que a mesma auferisse elevado lucro, suprimindo das demais empresas o direito à concorrência, mediante a realização de licitação, em total prejuízo aos servidores estaduais.

Assim, encontram-se presentes no caso sub examen, a razoabilidade/probabilidade do direito invocado, diante das fortes evidências de que o contrato celebrado possui objeto diverso do que nele foi apresentado, não possuindo natureza gratuita, aliado aos danos que vem sofrendo os servidores, tomadores dos empréstimos, uma vez que o percentual cobrado dos Bancos vem sendo, por certo, repassado aos servidores, sob a forma de juros mais altos ou outros encargos.

In casu, a não concessão da liminar, com a suspensão dos efeitos do contrato, terá o condão de permitir a continuidade dos deletérios danos que vêm sofrendo os servidores públicos estaduais, tomadores dos empréstimos consignados.

Não há que falar no caso em tela, por outro lado, na presença de periculum in mora em sentido inverso, de forma que a liminar concedida venha causar danos ao Poder Público.

Ao revés, a não concessão da liminar terá o efeito de permitir que os danos perpetrados contra os servidores estaduais e que também vem atingindo os eventuais interessados em futura licitação sejam prolongados no tempo.

Contudo, a liminar deve ser deferida de forma parcial, uma vez que compete ao Estado encontrar a solução jurídica decorrente dos efeitos gerados pela suspensão do contrato que seja a mais adequada, de acordo com a sua conveniência e discricionariedade.

*Na confluência do exposto, defiro parcialmente a liminar postulada, para o fim de suspender os efeitos do contrato de comodato nº 001/2015 firmado entre o ESTADO DE GOIÁS e a empresa EXPRESSOCARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA.*

*Citem-se os Réus para, no prazo legal, apresentarem, caso queiram, resistência à pretensão veiculada na inicial, intimando-os para o imediato cumprimento da liminar concedida.*

*Goiânia 18 de novembro de 2016*

*Reinaldo Alves Ferreira*

*Juiz de Direito*

Face a ACP do Ministério Público, Face a da decisão judicial (acima citada), face ao **item 1.3 "O valor referencial do valor máximo admitido para adjudicação do objeto desta licitação, encontra-se definido no item 14.1 do Termo de Referência (Anexo I) deste Edital"** ainda, face ao CRITÉRIO DE JULGAMENTO: **Menor Preço Por Linha de Processamento.**

Não resta dúvida, sobre os vícios do edital em vários aspectos jurídicos, principalmente no que tange ao critério de julgamento, proposta de preços, modalidade licitatória e a controvérsia trazida no item 14.1, que já configura descumprimento da ordem judicial e a possibilidade de além dos valores de linha de processamento poderá a contratada efetuar outras formas de cobrança.

Em decorrência disto, todavia, desde o Decreto nº 3.555/2000, que regulamentou a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, já havia sido criado um novo instrumento para especificação dos bens e serviços a serem contratados. É o chamado Termo de Referência, que possui função similar à do Projeto Básico previsto no art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/1993: especificar o objeto a ser licitado. Possui complexidade e exigências inferiores às do Projeto Básico, até porque se presta a especificar bens e serviços comuns. Todavia, contém todos os requisitos necessários para subsidiar a licitação.

Sobre o Termo de Referência, dispõe o art. 8º, incisos I e II, do Decreto nº 3.555/2000:

Art. 8º A fase preparatória do Pregão observará as seguintes regras:

**I – a definição do objeto deverá ser precisa, suficientemente clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;**

II – o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato; [...].

De outra banda, o Decreto nº 5.504/2005, que regulamenta o Pregão na forma eletrônica, também exige o Termo de Referência na fase interna. O art. 9º foi o responsável por cuidar desta etapa do Pregão, e estabelece:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I – elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II – aprovação do termo de referência pela autoridade competente; [...].

O conceito de Termo de Referência e o seu conteúdo obrigatório constam dos parágrafos 1º e 2º do mesmo artigo, in verbis:

§1º A autoridade competente motivará os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.

§2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

A partir da leitura dos dispositivos citados, pode-se concluir que o Termo de Referência é a especificação técnica do objeto que será licitado por meio da modalidade de licitação Pregão, modalidade de licitação utilizada para contratação de bens e serviços comuns.

Em Terceiro Pedido, A Zetrasoft diante de todo o exposto acima, respeitosamente, requer a reforma completa do edital, esclarecendo os pontos obscuros e contraditórios, no que tangem ao valor de linha processada, forma de cobrança com as consignatárias, modificar a modalidade para melhor técnica, exclusão de qualquer forma que impossibilita a competição, tudo para que ao final a Administração Pública possa contratar a proposta mais vantajosa tecnicamente, atender as exigências do Ministério Público Estadual, cumprir a determinação judicial, estabelecendo com única forma de cobrança o valor da linha processada, e proibindo qualquer outra forma de cobrança. Neste caso, como marco regulamentador de

mercado, sendo a Licitação de melhor técnica definir que o valor máximo de cobrança da linha processada será de R\$ 2,00 (dois reais) sendo vedada qualquer outra forma de cobrança.

## ITEM 5 DA INFRAESTRUTURA DE ATENDIMENTO DA CONTRATADA

*5.1 A empresa CONTRATADA deverá instalar um escritório de atendimento nesta capital, no prazo máximo de 30 dias. Ficará a cargo da CONTRATADA todos os custos de natureza administrativa, comercial e de pessoal relativos à instalação e manutenção do referido ponto. A estrutura deve contar com no mínimo 10 posições de atendimento presenciais devidamente equipadas com computadores, mobiliário, acomodar 30 pessoas em espera por atendimento, tecnologia de prioridade de chamados por senhas, lavabo, datacenter local (no mínimo firewall de acesso e unidade de resposta audível local (para telefonia e switch de camada 2/3), câmeras de monitoramento (gravação por um período mínimo de 15 dias) e no mínimo 3 posições de atendimento de back office para secretaria.*

Neste contexto, a exigência de instalar um escritório de atendimento no prazo máximo de 30 dias, é imperativa, pois existem circunstâncias de disponibilidade de local e processos administrativos como liberação de alvará e constituição de CNPJ que podem ultrapassar tal prazo sem que a contratada tem contribuído para o não cumprimento do prazo.

A montagem de mobiliário, contratação de pessoal, locação de ponto de fácil acesso com observação as adaptações para servidores deficientes, climatização, banheiros etc, estima que uma obra neste porte requer muito mais tempo para ser concluída que o permitido pelo edital, portanto, o edital cria uma obrigatoriedade onde o seu cumprimento é impossível, levando a contratada incorrer em penalidades que sendo um prazo mais dilatado não incorreria.

Não se pode, por exemplo admitir que terceiros alheios ao edital possam cumprir tais disposições, como exemplo, a Zetrasoft ao participar da licitação do Governo de Pernambuco, fez os mesmos questionamentos, e o edital foi reformado transformando este prazo para 90 (noventa) dias e o Governo ainda ajudou na celeridade junto a Junta Comercial e Corpo de bombeiros para liberação de Alvará de funcionamento e CNPJ com inscrição Estadual e Municipal.

**Em Quarto Pedido**, a Zetrasoft, vem respeitosamente, solicitar que este item seja modificado, passando para 90 (noventa) dias contados a partir da do prazo final previsto no item 6.6 do Termo de Referência.

## ITEM 11 – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

- 11.1. Gerar as informações quanto aos subsídios, proventos e descontos obrigatórios constantes em folha de pagamento, em arquivo com layout pré-definido em acordo com a empresa CONTRATADA.
- 11.2. Importar através de arquivo em layout pré-definido as informações contendo os descontos facultativos existentes no momento da implantação, para inclusão em folha de pagamento.
- 11.3. Gerar em caráter definitivo as informações de fechamento de folha, com as informações constantes no contracheque do servidor em arquivo com layout pré-definido.
- 11.4. Criar e gerenciar o cronograma de troca de informações entre a CONTRATADA e o CONTRATANTE.
- 11.5. Garantir a fidelidade das informações geradas pela folha de pagamento, advindas de seu processo de confecção.
- 11.6. Ser responsável exclusiva pelo credenciamento das entidades CONSIGNATÁRIAS, que mantenham contrato com CONSIGNANTES.
- 11.7. Executar a qualquer momento sem aviso prévio a fiscalização documental e digital.
- 11.8. Repassar para as CONSIGNATÁRIAS os valores retidos na folha de pagamento ou rescisão contratual dos CONSIGNANTES, por força deste instrumento.

A questão aqui a ser tratada é a ausência de informação as Consignatárias que essas deverão firmar contrato com a contratada para utilização do sistema, suportando os custos desta utilização de acordo com o valor da linha processada obtida na licitação.

Em quinto pedido, a Zetrasoft, vem, respeitosamente, requerer que seja inserida como obrigação da Contratante a disposição acima, de informar as Consignatárias que essas deverão firmar contrato com a contratada para utilização do sistema, suportando os custos desta utilização de acordo com o valor da linha processada obtida na licitação.

Em sexto pedido, a Zetrasoft, respeitosamente, sugere que seja inserido no edital requisitos de segurança do sistema uma vez que no edital não traz tal exigência e são essenciais que um sistema que irá trafegar dados financeiros possua certificações e sistema de proteção. como por exemplo sistema de segurança tipo ISO 27001- já comum em todos os editais de licitação referente a este objeto.

### Edital de Florianópolis CREDENCIAMENTO Nº 030/SMA/DSL/C/2017

#### 2) Segurança do Software:

- a) Apresentar Certificação de Segurança do Software, emitido por empresa especializada tipo ISO/IEC 27001, que a CONTRATADA possui há mais de um ano, como escopo mínimo que o sistema de

Gestão de Segurança da Informação relativo ao seguinte processo: Operação do Sistema de consignação. Não serão aceitos certificados ou declarações cujo o escopo seja limitado apenas a uma determinada funcionalidade do sistema.

## **Edital ISSBLU – EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS 018/16 MELHOR TÉCNICA**

6.3. Fator Segurança do Software - Apresentação de Certificado de Segurança do Software, objeto da licitação, tipo ISO/IEC 27001 emitido por empresa especializada.

6.3.1. Será atribuído 25 (vinte e cinco) pontos para o proponente que apresentar o Certificado de Segurança do Software.

### **III DOS REQUERIMENTOS**

Diante de todo o exposto acima a Zetrasoft requer:

- I. **Como primeiro pedido** a Zetrasoft, vem respeitosamente diante dos fatos e de direito solicitar a tempo, que seja excluído a exigência da Certidão da ABES vez que tal documento é inaplicável para o certame e irrelevante para a prestação de serviços ora licitado.
- II. **Em Segundo Pedido**, a Zetrasoft, vem, respeitosamente, solicitar que esta Comissão possa analisar o exposto e modificar a forma de licitação deixando a forma eletrônica dando lugar a forma presencial, utilizando a mesma modalidade Pregão.
- III. **Em Terceiro Pedido**, A Zetrasoft diante de todo o exposto acima, respeitosamente, requer a reforma completa do edital, esclarecendo os pontos obscuros e contraditórios, no que tangem ao valor de linha processada, forma de cobrança com as consignatárias, modificar a modalidade para melhor técnica, exclusão de qualquer forma que impossibilita a competição, tudo para que ao final a Administração Pública possa contratar a proposta mais vantajosa tecnicamente, atender as exigências do Ministério Público Estadual, cumprir a determinação judicial, estabelecendo com única forma de cobrança o valor da linha processada, e proibindo qualquer outra forma de cobrança. Neste caso, como marco regulamentador de mercado, sendo a Licitação de melhor técnica definir que o valor máximo de cobrança da linha processada será de R\$ 2,00 (dois reais) sendo vedada qualquer outra forma de cobrança.
- IV. **Em Quarto Pedido**, a Zetrasoft, vem respeitosamente, solicitar que este item seja modificado, passando para 90 (noventa) dias contados a partir da do prazo final previsto no Item 6.6 do Termo de Referência.

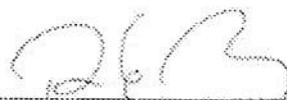
- V. **Em quinto pedido**, a Zetrasoft, vem, respeitosamente, requerer que seja inserida como obrigação da Contratante a disposição acima, de informar as Consignatárias que essas deverão firmar contrato com a contratada para utilização do sistema, suportando os custos desta utilização de acordo com o valor da linha processada obtida na licitação.
- VI. **Em sexto pedido**, a Zetrasoft, respeitosamente, sugere que seja inserido no edital requisitos de segurança do sistema uma vez que no edital não traz tal exigência e são essenciais que um sistema que irá trafegar dados financeiros possua certificações e sistema de proteção, como por exemplo sistema de segurança tipo ISO 27001- já comum em todos os editais de licitação referente a este objeto.

#### IV – DOS PEDIDOS

- 1- Que seja dado provimento a esse Pedido de Impugnação ora apresentado com o deferimento de todos os **PEDIDOS DE REQUERIMENTO** da licitante conforme item III desta impugnação;
- 2- Que seja **SUSPENSO O PREGÃO ELETRÔNICO N° 004 / 2017-SEGPLAN** para julgamento desse Pedido de Impugnação;
- 3- Que sejam reconhecidas as ilegalidades do Edital, para que se adequa o instrumento a legislação em vigor; e se for o caso de anulação que proceda com a publicação deste ato com brevidade;
- 4- Que a **SUSPENSÃO** se mantenha até que haja sido realizada a reforma do Edital, que deverá ser novamente publicado após escoimado os vícios apontados;
- 5- Que seja provimento e enviado para a hierarquia superior, ou seja, o Sr. Secretário de Administração.
- 6- Que seja enviado cópia ao Ministério Público, interessado no certame para que querendo possa emitir seu parecer sobre o Edital e a Impugnação,
- 7- Que seja noticiado a Procuradoria do Estado de Goiás para provimento e julgamento desta impugnação.

Termos em que  
Pedé deferimento.

Belo Horizonte, 17 de maio de 2017

  
\_\_\_\_\_  
**RENATO CESAR VIEIRA ARAUJO**  
**PRESIDENTE**  
**ZETRASOFT LTDA**



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO  
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS  
NÚCLEO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS, SUPRIMENTOS E LOGÍSTICA

Processo nº 201600005002454, referente à impugnação proposta pela empresa ZETRASOFT LTDA, face ao Pregão Eletrônico nº 004/2017.

**RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO**

Cuida o presente, de pedido de Impugnação ao Edital da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento feito pela empresa **ZETRASOFT LTDA**, referente ao Pregão Eletrônico nº 004/2017, que objetiva a contratação de empresa especializada no fornecimento de solução de software para gestão e operacionalização de consignados no âmbito do Poder Executivo do Estado de Goiás, compreendendo a cessão de uso do software e execução de serviços correlatos: instalação do software, implantação e hospedagem do sistema; serviços de capacitação de gestores e de usuários; serviços de suporte técnico e produção; e manutenção do software.

**1. DA TEMPESTIVIDADE**

O Edital do Pregão Eletrônico nº 004/2017-SEGPLAN estabelece as seguintes regras para a impugnação ao edital de licitação:

*“3.1. Qualquer cidadão ou licitante poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório em até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para a realização da sessão pública do Pregão, nos termos do Art. 14, §§ 1º e 2º, do Decreto Estadual nº 7.468/2011.*

*(...)*

*3.3. Os pedidos de impugnação ou esclarecimentos ao Edital deverão encaminhados por escrito, à Pregoeira, Núcleo de Licitações, Contratos, Suprimentos e Logística da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento, no seguinte endereço: Rua 82, nº 400, Palácio Pedro Ludovico Teixeira, 7º andar, Ala Oeste, Setor Sul, CEP 74.015-908, Goiânia-Goiás ou via e-mail: [cpl@segplan.go.gov.br](mailto:cpl@segplan.go.gov.br).”*

Observa-se que o prazo para impugnação é de 2 (dois) dias úteis contados da data de realização do pregão.

Considerando que o dia 22/05/2017 (segunda-feira) foi estabelecido para abertura da sessão e que a presente impugnação foi entregue em 17/05/2017 (quarta-feira), denota-se que o pedido é, portanto, **TEMPESTIVO**.



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO  
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS  
NÚCLEO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS, SUPRIMENTOS E LOGÍSTICA

**2. DOS PEDIDOS**

**“III DOS REQUERIMENTOS**

*Diante de todo exposto acima a Zetrasoft requer:*

**I. Como primeiro pedido a Zetrasoft**, vem respeitosamente diante dos fatos e de direito solicitar a tempo, que seja excluído a exigência da Certidão da ABES vez que tal documento é inaplicável para o certame e irrelevante para a prestação de serviços ora licitado.

**II. Em Segundo Pedido**, a Zetrasoft, vem, respeitosamente, solicitar que esta Comissão possa analisar o exposto e modificar a forma de licitação deixando a forma eletrônica dando lugar a forma presencial, utilizando a mesma modalidade Pregão.

**III. E Terceiro Pedido**, a Zetrasoft diante de todo o exposto acima, respeitosamente, requer a reforma completa do edital, esclarecendo os pontos obscuros e contraditórios, no que tangem ao valor de linha processada, forma de cobrança com as consignatárias, modificar a modalidade para melhor técnica, exclusão de qualquer forma que impossibilita a competição, tudo para que ao final a Administração Pública possa contratar a proposta mais vantajosa tecnicamente, atender as exigências do Ministério Público Estadual, cumprir a determinação judicial, estabelecendo com única forma de cobrança o valor da linha processada, e proibindo qualquer outra forma de cobrança. Neste caso, como marco regulamentador de mercado, sendo a Licitação de melhor técnica definir que o valor máximo de cobrança da linha processada será de R\$ 2,00 (dois reais) sendo vedada qualquer outra forma de cobrança.

**IV. Em Quarto Pedido**, a Zetrasoft, vem respeitosamente, solicitar que este item seja modificado, passando para **90 (noventa) dias contados a partir da do prazo final previsto no item 6.6 do Termo de Referência**.

**V. Em quinto pedido**, a Zetrasoft, vem, respeitosamente, requer que seja inserida como obrigação da Contratante a disposição acima, de informar as Consignatárias que essas deverão firmar contrato com a contratada para utilização do sistema, suportando os custos desta utilização de acordo com o valor da linha processada obtida na licitação.

**VI. Em sexto pedido**, a Zetrasoft, respeitosamente, sugere que seja inserido no edital requisitos de segurança do sistema uma vez que no edital não traz tal exigência e são essenciais que um sistema que irá trafegar dados financeiros possua certificações e sistema de proteção, como por exemplo sistema de segurança tipo ISO 27001 – já comum em todos os editais de licitação referente a este objeto.

**IV – DOS PEDIDOS**



**ESTADO DE GOIÁS**  
**SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO**  
**SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS, SUPRIMENTOS E LOGÍSTICA**

- 1- *Que seja dado provimento a esse Pedido de Impugnação ora apresentado com o deferimento de todos os PEDIDOS DE REQUERIMENTO da licitante conforme item III desta impugnação;*
- 2- *Que seja SUSPENDO O PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004 /2017-SEGPLAN para julgamento desse Pedido de Impugnação;*
- 3- *Que sejam reconhecidas as ilegalidades do Edital, para que se adequa o instrumento a legislação em vigor; e se for o caso de anulação que proceda com a publicação deste ato com brevidade;*
- 4- *Que a SUSPENSÃO se mantenha até que haja sido realizada a reforma do Edital, que deverá ser novamente publicado após escoimado os vícios apontados;*
- 5- *Que seja provimento e enviado para a hierarquia superior, ou seja, o Sr. Secretário de Administração.*
- 6- *Que seja enviado cópia ao Ministério Público, interessado no certame para que querendo possa emitir seu parecer sobre o Edital e a impugnação.*
- 7- *Que seja noticiado a Procuradoria do Estado de Goiás para provimento e julgamento desta impugnação.”*

### **3. DA RESPOSTA**

Tendo em vista que os pedidos apresentados nos itens I, IV, V e VI, estão descritos no Termo de Referência, remetemos a impugnação a Superintendência Central de Tecnologia da Informação e a Superintendência Central de Administração de Pessoal, áreas responsáveis pela elaboração do mesmo, para análise e manifestação.

Em relação aos querimentos dos itens I e VI, a SCTI assim se manifestou através do Memorando nº 300/2017-SCTI:

*“Em ao pedido no item 1 informamos que será suprimido do Termo de Referência a obrigatoriedade da apresentação de certidão da ABES.  
Quanto ao pedido nº 6 informamos que todas as especificações técnicas mínimas exigidas já estão contidas no Termo de Referência.”*

Em relação ao requerimento dos itens III, IV e V, a SCAP se manifestou da seguinte forma através do Memorando nº 866/2017-SCAP:

**Item III - “Resposta: O custeio das operações será arcado pelas CONSIGNATÁRIAS**



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO  
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS  
NÚCLEO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS, SUPRIMENTOS E LOGÍSTICA

*devidamente credenciadas pela CONTRATANTE e contratadas com empresa vencedora da licitação, de acordo com a natureza da consignação que opera, sob a forma de valor unitário fixo por linha processada cujo valor máximo de cobrança por linha de desconto será de R\$ 2,07 (dois reais e sete centavos) valor de média de pesquisa mercado.”*

**Item IV - “Resposta:** *Nesse sentido, esta Superintendência não se opõe ao pedido de extensão para “até 90 dias”, tendo em vista se tratar de período de adequação e ajustes na migração e homologação das informações de consignações, conforme já respondido anteriormente por esta Superintendência no pedido de impugnação desta empresa.”*

**Item V – “Resposta:** *Por se tratar de uma relação privada, não seria razoável a inserção de tal pedido, uma vez que o uso do Sistema de Consignação, por parte das Consignatárias, é facultativo, conforme respondido anteriormente por esta Superintendência no pedido de impugnação desta empresa”*

Em relação ao requerimento do item II (...) *modificar a modalidade para melhor técnica(...)*, faz-se necessários tecer as seguintes considerações:

Forçoso, ressaltar primeiramente que o Artigo 85 da Lei Estadual nº 17.928/2012, bem como o Artigo 2º do Decreto Estadual nº 7.468/2011, dispõem que nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencialmente a utilização na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.

Quanto a de definição de bens e serviços comuns, a Lei Federal nº 10.520/2002 assim traz:

*“Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.*

*Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”*

Convém destacar, que o objeto em tela foi definido pela unidade requisitante como bens e serviços comuns, e também é oferecido por diversos fornecedores, podendo ser comparáveis entre si, de modo a permitir a decisão da contratação tipo menor preço, portanto a modalidade na forma eletrônica tipo menor preço está adequada com as exigências legais.

O próprio Tribunal de Contas do Estado de Goiás já se manifestou acerca da modalidade de licitação para o objeto em tela, conforme INSTRUÇÃO TÉCNICA nº 0057 SERV-EDITAIS/13:



**ESTADO DE GOIÁS**  
**SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO**  
**SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS, SUPRIMENTOS E LOGÍSTICA**

*“Da mesma forma, o bem ou serviço que apresenta características tecnológicas complexas não deixa de ser comum se o mercado padroniza tais características, a ponto de permitir sua descrição objetiva no edital e sua perfeita identificação pelo mercado.*

*O TCU já considerou inadequada a alegação de complexidade como justificativa para afastar o uso do Pregão, conforme os Acórdãos abaixo:*

*“O administrador público, ao analisar se o objeto do Pregão enquadra-se no conceito de bem ou serviço comum, deverá considerar dois fatores: os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital? As especificações estabelecidas são usuais no mercado? Se esses dois requisitos forem atendidos o bem ou serviço poderá ser licitado na modalidade Pregão. (...) A verificação do nível de especificidade do objeto constitui um ótimo recurso a ser utilizado pelo administrador público na identificação de um bem de natureza comum. Isso não significa que somente os bens pouco sofisticados poderão ser objeto do Pregão, ao contrário, objetos complexos podem também ser enquadrados como comuns. (Acórdão nº 313/2004 – Plenário).*

*“Inicialmente, conforme a análise do item de oitiva nº 6 seguinte, nem todos serviços que lidam com tecnologia sofisticada são complexos. Os serviços especificados nesta concorrência podem ser considerados serviços comum já que representam execução de rotinas e operação de equipamentos e softwares, o que permitiria a utilização da modalidade Pregão. (Acórdão nº 2.658/2007 – Plenário)”.*

*A doutrina acompanha o entendimento:*

*“Em aproximação inicial do tema, pareceu que “comum” também sugeria simplicidade. Percebe-se, a seguir, que não. O objeto pode portar complexidade técnica e ainda assim ser “comum”, no sentido de que essa técnica é perfeita conhecida, dominada e oferecida pelo mercado. Sendo tal técnica bastante para atender às necessidades da Administração, a modalidade Pregão é cabível a despeito da maior sofisticação do objeto (Jessé Torres Pereira Junior, Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, 7ª ed., Renovar, 2007, p. 1054)”.*

*“(…) o objeto comum para fins de cabimento da licitação por Pregão não é mero sinônimo de simples, padronização e de aquisição rotineira. Bens e serviços com tais características estão incluídos na categoria de comuns da Lei 10.520/2002, mas não só, Bens e serviços com complexidade técnica, seja na sua definição ou na sua execução, também são passíveis de ser contratados por meio de Pregão. O que se exige é que a técnica neles envolvida seja conhecida no mercado do objeto ofertado, possibilitando, por isso, sua descrição de forma objetiva no edital. (Vera Scarpinella, Licitação na Modalidade de Pregão, Malheiros, 2003, p. 81)”.*

*Assim, nem a complexidade dos serviços de tecnologia da informação, nem o fato de serem críticos para a consecução das atividades dos entes da Administração, descaracterizam a padronização com que tais objetos são usualmente comercializados no mercado.”*



**ESTADO DE GOIÁS**  
**SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO**  
**SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS**  
**NÚCLEO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS, SUPRIMENTOS E LOGÍSTICA**

Conclui-se, portanto, que a utilização de outra modalidade licitatória que não o pregão na forma eletrônica para a aquisição de bens ou serviços comuns, sem justificativa plausível de sua inviabilidade, é irregular, por confrontar as disposições legais vigentes.

Em relação ao pedido do item 2, referente a suspensão do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004 /2017-SEGPLAN; informamos que o mesmo encontra-se adiado “*Sine Die*” para análise e julgamento das impugnações, bem como, para respostas aos pedidos de esclarecimentos. Informamos, também, que o Termo de Referência será alterado pelas unidades requisitantes e publicado novo edital.

Quanto ao pedido do item 5, caberá a Pregoeira, auxiliado pelo setor responsável pelo setor técnico, decidir sobre a impugnação.

Quanto aos pedidos dos itens 6 e 7, cabe à Impugnante fazer representação junto aos órgãos citados.

#### **4. DA DECISÃO**

Diante dos argumentos expostos pela empresa impugnante e com base nas manifestações das áreas responsáveis pela elaboração do Termo de Referência, ACATO PARCIALMENTE a impugnação interposta pela empresa **ZETRASOFT LTDA**.

**NÚCLEO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS, SUPRIMENTOS E LOGÍSTICA DA SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO**, em Goiânia, aos 03 dias do mês de julho de 2017.

  
**Janaine Paraguassu de Paula Siqueira**  
Pregoeira