



## PARECER TÉCNICO

### Parecer Técnico STI das Razões do Recurso 1 - MEMORA PROCESSOS INOVADORES S/A (SISLOG 299635)

#### 1. 1. RELATÓRIO

1.1. **1.1. Trata-se da análise do recurso administrativo interposto pela licitante da MEMORA PROCESSOS INOVADORES S/A (SISLOG 299635) -** inscrita no CNPJ/CGC (MF) nº 36.765.378/0001-23 e inscrição estadual nº 10.247/2023, com sede no SIG, Quadra 4, nº 625, parte A, Brasília/DF, CEP 70.610-440, para o Pregão Eletrônico nº 06/2025, referente ao processo SISLOG 115347, processo SEI nº 202500005021543, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada na Prestação de Serviços - Prestação de serviços de análise, desenvolvimento, manutenção, documentação, suporte e teste de software, na forma de serviços continuados presenciais e não presenciais, contemplando a transferência de conhecimento e agregação tecnológica, respeitando os padrões de desenvolvimento, desempenho e qualidade estabelecidos pela Secretaria de Estado de Infraestrutura.

1.2. **1.2. A MEMORA PROCESSOS INOVADORES S/A interpõe recurso administrativo contra a decisão que habilitou a empresa LINUXELL INFORMÁTICA E SERVIÇOS LTDA no Pregão Eletrônico nº 06/2025 conforme o documento "Recurso 1 - MEMORA PROCESSOS INOVADORES S/A" (SISLOG 299635), alegando, em síntese:**

- I - a inadequação do percentual de 1,91% adotado pela LINUXELL a título de provisão para multa de 40% do FGTS;
- II - a entrega, pela licitante Linuxell, de documentos que não atendem aos requisitos necessários para a comprovação da qualificação técnica mínima exigida;
- III - alegação de suposta flexibilização da Administração na análise da documentação apresentada pela licitante vencedora.

1.3. **1.3. Passamos à análise técnica, com base nos fatos documentais, no edital vigente, no Termo de Referência R.01 e na legislação aplicável.**

#### 2. 2. ANÁLISE DO MÉRITO DO RECURSO

##### 2.1. **2.1. DA INADEQUAÇÃO DO PERCENTUAL DE 1,91% ADOTADO PELA LINUXELL A TÍTULO DE PROVISÃO PARA MULTA DE 40% DO FGTS**

2.1.1. **2.1.1. No que se refere à alegação de inadequação do percentual de 1,91% adotado pela LINUXELL para a provisão da multa de 40% do FGTS, cumpre esclarecer que a atuação desta Administração respeitou estritamente os limites impostos pelo Edital e pelo Termo de Referência. A análise técnica inicial, realizada no âmbito do Parecer Técnico (SISLOG 289547), identificou que o percentual informado destoava de referências usuais em contratações públicas, nos termos a**

seguir:

[...]

4.6. Verificou-se que, na planilha de custos apresentada pela licitante, o item 19 - "Indenização nas rescisões sem justa causa" foi calculado com o percentual de 1,91%, incidente sobre a remuneração mensal dos empregados, conforme o recorte a seguir:

...

4.6.1. Considerando que essa rubrica deve contemplar as despesas decorrentes de desligamentos de empregados sem justa causa, incluindo aviso prévio, multa de 40% do FGTS, férias e 13º proporcionais, entre outros encargos, o percentual informado aparenta estar inferior ao esperado para a cobertura integral dessas obrigações. Diante disso, **solicita-se à licitante a apresentação de memória de cálculo detalhada**, demonstrando os critérios e parâmetros utilizados para a apuração do referido percentual.

[...]

2.1.2. **2.1.2.** Todavia, à luz do item 3.6.12. do TR R.01, tal constatação gera apenas presunção relativa de inexequibilidade, impondo à Administração o dever de oportunizar à licitante a apresentação de memória de cálculo detalhada, e não sua imediata desclassificação. Foi exatamente esse o percurso procedural adotado, vejamos:

2.1.3. **"Considerando o disposto no item 3.6.9 do Termo de Referência e no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, esta Equipe entende que a desconformidade constatada se enquadra nas hipóteses de diligência permitidas (complementação ou atualização de documentos). Portanto solicita-se à LICITANTE a apresentação de documentos e justificativas que atendam as desconformidades apontadas nos itens 4.5, 4.5.1, 4.6 e 4.6.1 deste parecer. (SISLOG 289547, pág. 3/8)"**

2.1.4. **2.1.3.** A LINUXELL, no documento "Resposta Diligência LINUXELL" (SISLOG 293328), apresentou justificativa formal acompanhada de memória de cálculo estruturada, demonstrando que o índice de 1,91% decorre de premissa compatível com o modelo de contratação por resultados, no qual a formação do custo não se baseia em alocação fixa de pessoal, mas sim em produtividade aferida por UST. Tal natureza contratual reduz a exposição direta da contratada a encargos típicos de contratações por postos de trabalho, uma vez que as variações de equipe, inerentes ao regime de entregas, influenciam de modo distinto o risco atuarial de desligamentos, conforme o destaque a seguir:

2.1.5. "Portanto, o índice proposto de 1,91% não é arbitrário, mas sim o resultado de uma análise atuarial que ajusta o risco de demissão à nossa realidade operacional. Ele reflete uma probabilidade de desligamento efetivo muito inferior a 100%, alinhada ao nosso histórico e à nossa política de reter talentos. A adoção deste índice representa uma especificação mais eficiente e justa, que repassa à Administração a economia gerada por uma gestão de pessoal estratégica e adaptada às condições do mercado de TI, sem comprometer a plena capacidade da empresa de arcar com todas as obrigações rescisórias dos profissionais que eventualmente venham a ser desligados."

2.1.6. "Diante desta realidade, a LINUXELL adota uma política proativa de retenção e realocação de profissionais ao término dos contratos. Comprometemo-nos a absorver, no mínimo, 50% da equipe alocada neste projeto [...]"

2.1.7. **2.1.4.** O Parecer Técnico (SISLOG 294099), após examinar pormenorizadamente os elementos apresentados, concluiu pela suficiência da justificativa, entendendo que o percentual ofertado não compromete a exequibilidade da proposta, conforme o item 4.2.5:

2.1.8. "No subitem II.3 - Índice de 1,91%: O Risco Atuarial Correto para o Contrato de Resultado, a LICITANTE reforça que o percentual de 1,91% corresponde à metade do risco integral de 3,82% (equivalente à multa de 40% sobre o FGTS de todos os trabalhadores), representando, portanto, a fração efetiva de risco associada apenas à parcela da equipe suscetível de desligamento. **Tal abordagem demonstra análise atuarial coerente com a natureza do contrato e com a realidade operacional do segmento de TI.**" (grifo nosso)

2.1.9. **2.1.5.** Ressalta-se que nem o Edital, nem o TR estabelecem **pisos percentuais obrigatórios** para provisões de desligamento. A exigência editalícia limita-se à apresentação de uma memória de cálculo coerente e fundamentada, cabendo à Administração apenas aferir sua consistência, sem que lhe seja permitido **substituir a lógica empresarial da licitante por valores tabelados**.

2.1.10. **2.1.6.** Esse entendimento encontra respaldo na doutrina especializada e em orientações consolidadas de órgãos de controle, segundo as quais **a definição dos custos indiretos e das provisões é responsabilidade exclusiva da licitante**, sujeitando-se apenas à verificação de plausibilidade pela Administração. A ingerência direta na escolha do percentual, seja ampliando-o, seja fixando parâmetros mínimos não previstos no edital, sem que haja regulamentação objetiva do tema, configuraria afronta à vinculação ao instrumento convocatório e violaria o princípio da isonomia entre os participantes. Mais do que isso, impor percentuais mínimos equivaleria a reescrever a planilha de custos da empresa, **extrapolando o papel fiscalizatório da Administração e invadindo esfera decisória que integra o risco natural do negócio assumido pelo particular**.

2.1.11.

2.1.12. **2.2. QUANTO A ENTREGA, PELA LICITANTE LINUXELL, DE DOCUMENTOS QUE NÃO ATENDEM AOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA MÍNIMA EXIGIDA;**

2.1.13. **2.2.1.** Outro ponto a ser analisado contido no Recurso Administrativo da empresa Memora Processos Inovadores S/A, questiona a validade do Atestado de Capacidade Técnica (ACT) emitido pela SGG/GO em favor da licitante Linuxell Informática e Serviços LTDA. Registre-se, que o atestado emitido pela SEMAD/GO, mencionado no tópico 2.3 do recurso, não será objeto de análise neste parecer, uma vez que já foi expressamente desacolhido pela Equipe de Planejamento da Contratação no Parecer Técnico SISLOG 294099, nos termos do item 6.2 do Parecer Técnico (SISLOG 294099) a seguir:

"O Termo de Referência exige a comprovação da quantidade mínima de 50% do total de 214.560 UST's, ou seja, é necessário a comprovação de ao menos 107.280 UST's. **O único atestado validado (Contrato: 03/2022 SGG/GOIÁS) demonstrou a execução da quantidade total de 729.762,39 UST, alcançando a quantidade total exigida pelo Termo de Referência.**" (grifo nosso)

2.1.14. **2.2.2.** A Administração Pública, ao analisar o recurso, deve observar o Princípio do Formalismo Moderado, que orienta a prevalência do interesse público e da busca pela proposta mais vantajosa, evitando a inabilitação por falhas meramente formais que não comprometam a aptidão da licitante, conforme o Art. 12, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. O Atestado de Capacidade Técnica é o

documento hábil e principal para comprovar a aptidão, gozando de presunção de veracidade e legitimidade.

2.1.15.

### **2.2.3. DA AUSÊNCIA DE MENÇÃO A METODOLOGIAS ÁGEIS NO ATESTADO (ITENS 2.4.1, 2.4.2, 2.4.7, 2.4.15 (I) E (II))**

2.1.15.1. **2.2.3.1.** A RECORRENTE sustenta que o Atestado emitido pela SGG/GO seria incompleto por não mencionar expressamente a utilização de metodologias ágeis, conforme exigido no subitem 3 do item 10.13.1.1 do Edital, apresentando, em síntese, as seguintes **alegações (i,ii,iii)**:

2.1.15.2. **(i) O Atestado não menciona metodologias ágeis (Scrum, Kanban, etc.), não atendendo à exigência editalícia.**

2.1.15.3. **Não procedente:** o **Atestado de Capacidade Técnica** é um documento de **certificação e síntese**, emitido pelo contratante, que atesta a execução satisfatória dos serviços. A **presunção de veracidade** do Atestado abrange a totalidade dos serviços nele descritos, que foram executados em conformidade com o contrato e seus termos de referência, os quais, por sua vez, exigiam a aplicação de metodologias ágeis.

2.1.15.4. **(ii) a ausência de artefatos mínimos (backlog, burndown, etc.) nas ORDENS DE SERVIÇOS (OS) evidencia que as práticas ágeis nunca foram adotadas.**

2.1.15.5. **Não procedente:** a exigência de que **cada documento auxiliar** (OS) detalhe artefatos de gestão (backlog, burndown) configura **formalismo excessivo**. O Atestado avocado confirma o atendimento dos requisitos mencionados pelo REQUERENTE, conforme Item 6: Análise dos atestados de Capacidade Técnica ,Tabela 2 - Quadro Resumo da Análise da documentação da LICITANTE, Parecer Técnico (294099).

2.1.15.6. **(iii) a exigência de detalhamento nas OS é uma tentativa de suprir parcialmente as exigências.**

2.1.15.7. **Não procedente:** a diligência solicitou as OS para **confirmar a existência e a natureza da relação contratual**, e não para que as OS substituíssem o Atestado como prova principal. O Atestado, por ser a declaração final do órgão contratante, é o documento que atesta a execução de todas as exigências contratuais, inclusive as metodológicas. O pedido da concorrente configura **excesso de formalismo**, pois tenta utilizar uma falha de detalhe de um documento auxiliar (OS), que não compromete a capacidade técnica já atestada, para inabilitar a empresa, ferindo a finalidade da licitação (seleção da proposta mais vantajosa).

2.1.15.8. **2.2.3.2.** O pedido da RECORRENTE configura **excesso de formalismo**, pois tenta utilizar uma falha de detalhe de um documento auxiliar (OS), que não compromete a capacidade técnica já atestada, para inabilitar a LINUXELL, ferindo a finalidade da licitação (seleção da proposta mais vantajosa).

2.1.16.

### **2.2.4. DAS INCONSISTÊNCIAS INTERNAS E INCOERÊNCIA DE PERFIS (ITENS 2.4.3, 2.4.4, 2.4.5)**

2.1.16.1. **2.2.4.1.** A RECORRENTE questiona a validade do Atestado alegando uma "incoerência" entre a experiência em testes funcionais/unitários e o número de profissionais de teste alocados (1 analista para 39 desenvolvedores), apresentando, em síntese, as seguintes **alegações (iv,v)**:

2.1.16.2. **(iv) atestado apresenta inconsistências, pois 1 analista de**

**teste é "humanamente impossível" para qualificar o trabalho de 39 desenvolvedores.**

2.1.16.3. **Não procedente:** o Atestado certifica a **experiência da empresa**, e não a alocação de pessoal em um momento específico. A estrutura de perfis alocados é uma **decisão de gestão interna** da empresa, que pode variar conforme a fase do projeto, a adoção de automação de testes ou a utilização de desenvolvedores para testes unitários (prática comum em metodologias ágeis como Test-Driven Development (TDD).

2.1.16.4. **(v) a relação de perfis foi apresentada em autodeclaração e sem confirmação da SGG.**

2.1.16.5. **Não procedente:** a Administração, ao realizar a diligência, buscou a confirmação da **veracidade do Atestado** e da **existência do contrato**. A análise da proporção de perfis é uma **interpretação subjetiva** da RECORRENTE, que não invalida a certificação objetiva de capacidade técnica emitida pelo órgão contratante. O Atestado da SGG/GO, como documento oficial, é a prova cabal da execução satisfatória.

2.1.16.6. **2.2.4.2.** A Administração não pode se basear em conjecturas sobre a gestão de pessoal da licitante para invalidar um Atestado emitido por outro órgão público. O foco da habilitação é a **capacidade técnico-operacional** da empresa, atestada pelo contratante, e não a análise da proporção de sua equipe.

2.1.17.

## **2.2.5. DA INVALIDAÇÃO DAS ORDENS DE SERVIÇO POR FALTA DE DOCUMENTAÇÃO AUXILIAR (ITENS 2.4.6 A 2.4.13)**

2.1.17.1. **2.2.5.1.** A Recorrente dedicou um esforço considerável para analisar as 651 Ordens de Serviço (OS) e alegou que 197 delas seriam "imprestáveis" por falta de Nota Fiscal, Termo de Recebimento ou autorização de pagamento, apresentando, em síntese, as seguintes **alegações (vi,vii):**

2.1.17.2. **(vi) a que as 197 OS são imprestáveis por falta de Nota Fiscal, Termo de Recebimento ou autorização de pagamento.**

2.1.17.3. **Não procedente:** a contestação da RECORRENTE confunde o **Atestado de Capacidade Técnica** com a **documentação de liquidação e pagamento** do contrato. A exigência de que cada Ordem de Serviço (OS) seja acompanhada de Nota Fiscal e Termo de Recebimento para fins de habilitação não está prevista no Termo de Referência e configura **formalismo excessivo**.

2.1.17.4. **(vii) a documentação volumosa e desorganizada não deve ser confundida com comprovação técnica.**

2.1.17.5. **Não procedente:** a Administração reconhece o volume, mas a diligência foi realizada justamente para sanar dúvidas. O Atestado é o documento principal. A RECORRENTE, ao analisar a documentação auxiliar, tenta impor um rigor que a própria lei não exige. A finalidade da diligência foi alcançada: **confirmar a veracidade do Atestado**. A análise minuciosa da RECORRENTE sobre a documentação de pagamento de cada OS extrapola o escopo da habilitação técnica e busca criar óbices formais onde a aptidão técnica já foi comprovada pelo Atestado.

2.1.18.

## **2.2.6. DA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PARCELAS RELEVANTES NAS OS (ITENS 2.4.14, 2.4.15 (III))**

2.1.19.1. **2.2.6.1.** A RECORRENTE reitera que **nenhuma OS** comprova todas as parcelas relevantes exigidas no Edital, citando a ausência de evidência de execução

de painéis de **Business Intelligence (BI)**, apresentando, em síntese, as seguintes **alegações (viii,ix)**:

2.1.19.2. **(viii) Nenhuma OS comprova a execução de painéis de Business Intelligence (BI), conforme exigido no item 10.13.1.1.**

2.1.19.3. **Não procedente:** o Atestado da SGG/GO certifica a execução de serviços de desenvolvimento de software que **inclusivamente** a execução de painéis de BI. A exigência de que **cada OS** detalhe a execução de BI é desproporcional. Em contratos de desenvolvimento contínuo, as OS podem ser focadas em funcionalidades específicas (ex: *front-end, back-end*), enquanto o BI pode ser um módulo ou uma entrega consolidada.

2.1.19.4. **(ix) o Atestado deveria comprovar a totalidade dos serviços.**

2.1.19.5. **Não procedente:** o Atestado **comprova a totalidade dos serviços** ao certificar a execução satisfatória do contrato. A tentativa da RECORRENTE de desmembrar o Atestado e exigir que cada documento auxiliar (OS) comprove a totalidade dos serviços é uma interpretação restritiva e ilegal do Edital e da Lei de Licitações. O que deve ser comprovado é a **compatibilidade** do objeto executado com o objeto licitado, o que foi feito pelo Atestado.

2.1.19.6.

## 2.2. **2.3. DA ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO**

2.2.1. **2.3.1.** A RECORRENTE sustenta que a habilitação da empresa LINUXELL teria violado os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, nos seguintes termos:

"Todavia, no presente caso, restou cabalmente demonstrado que a LINUXELL deixou de atender aos referidos itens, de modo que a sua habilitação constitui flagrante ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e, por consequência, da segurança jurídica."

2.2.2. **2.3.2.** Mais além, a RECORRENTE afirma:

"Além disso, é indiscutível que o não cumprimento dos requisitos cumulativos estabelecidos no Edital e no Termo de Referência impossibilitam a comprovação da capacidade da LINUXELL de executar projetos com complexidade semelhante aos da SEINFRA/GO."

2.2.3. **2.3.3.** Essa tese, contudo, não encontra respaldo na realidade processual. A análise inicial da planilha de custos identificou parâmetros que ensejaram presunção relativa de inexequibilidade, nos termos do item 3.6 do TR R.01, motivo pelo qual foi instaurada diligência formal para que a LINUXELL demonstrasse a consistência de suas premissas técnicas e econômicas. Registre-se, que a jurisprudência administrativa é pacífica ao afirmar que a atuação diligente da Administração para esclarecer elementos da proposta não configura afronta ao edital, mas sim o regular exercício da função de verificação técnica e de busca pela melhor decisão possível.

2.2.4. **2.3.4.** Em resposta, no documento "Resposta Diligência LINUXELL" (SISLOG 293328), a licitante apresentou memória de cálculo detalhada e justificativas técnicas, devidamente analisadas pela Equipe de Planejamento da Contratação, culminando no Parecer Técnico SISLOG 294099, que concluiu que "atenderam integralmente aos requisitos estabelecidos no certame PE nº

06/2025/SEINFRA". Ademais, os pontos controvertidos foram examinados nesta análise, especialmente nos itens 2.1 e 2.2, nos quais se demonstrou que a LINUXELL apresentou justificativas coerentes e alinhadas às exigências editalícias.

2.2.5. **2.3.5.** Para além da memória de cálculo, é notável destacar que a LINUXELL mantém contratos de longo período com a Secretaria-Geral de Governo - SGG (Contrato nº 03/2022) e com a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD (Contrato nº 07/2020), ambos órgãos do Estado de Goiás, com prestação de serviços plenamente compatíveis com o objeto deste certame. Tal circunstância indica experiência prévia em ambiente tecnológico e metodológico semelhante ao da SEINFRA, sugerindo que a empresa atua, há anos, em contextos de complexidade similar. Trata-se de elemento fático que, embora não seja decisivo por si só, reforça a plausibilidade de sua capacidade operacional no âmbito da presente certame.

2.2.6.

## 2.2.7. **3. CONCLUSÃO TÉCNICA**

2.3. **3.1.** À luz da instrução processual reunida nos autos e da análise minuciosa dos argumentos apresentados em sede recursal, bem como das conclusões expostas nos subitens deste parecer, consolidam-se os entendimentos técnicos a seguir delineados.

2.4. **3.2.** Inicialmente, no que se refere à alegada inadequação do percentual de 1,91% adotado pela empresa Linuxell a título de provisão para a multa rescisória de 40% do FGTS, verifica-se que o índice eleito pela licitante foi devidamente justificado, revelando-se tecnicamente coerente com a metodologia adotada. Além disso, tal parâmetro foi submetido à avaliação da equipe de contratação, que concluiu pela viabilidade da proposta. Diante disso, não compete à Administração interferir na composição dos custos internos da empresa com base em critérios próprios ou na imposição de índices padronizados, inexistindo fundamento que permita desautorizar a aceitação do percentual apresentado ou acolher as alegações formuladas no recurso.

**3.3.** No tocante à suposta inadequação da documentação apresentada pela Linuxell para comprovação da qualificação técnica mínima exigida, constata-se que as alegações da recorrente Memora Processos Inovadores S/A configuram interpretação excessivamente formalista e restritiva dos requisitos de habilitação. O Atestado de Capacidade Técnica emitido pela SGG/GO possui presunção de veracidade e se mostra suficiente para demonstrar a aptidão técnica da licitante. A documentação complementar apresentada em atendimento à diligência instaurada pela Administração cumpriu a finalidade de corroborar as informações constantes do referido atestado. Assim, a ausência de detalhamento exaustivo em cada ordem de serviço não compromete a validade da certificação principal.

**3.4.** Por fim, quanto à alegação de violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, verifica-se que não há qualquer afronta aos referidos princípios. A Administração pautou sua atuação em estrita observância às disposições previstas no Edital e no Termo de Referência, identificando eventuais inconsistências, instaurando diligência para o devido esclarecimento, analisando as informações apresentadas pela licitante e proferindo decisão técnica devidamente motivada, em conformidade com o entendimento já firmado no Parecer Técnico SISLOG 294099.

**3.5.** Em síntese, atento aos acima exposto, o parecer técnico conclui que não prospera in toto as alegações apresentadas pela empresa recorrente em sede recursal.

GOIANIA, aos 08 dias do mês de dezembro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **JUNYOR MANOEL DE ARAUJO RAMOS, Superintendente**, em 08/12/2025, às 15:58, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **RODRIGO FELIX AMARO, Gerente**, em 08/12/2025, às 15:59, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **REGIANE SALLETE MARTINS DE SOUZA DONA, Analista**, em 08/12/2025, às 15:59, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site  
[http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **83616131** e o código CRC **943248C3**.



Referência: Processo nº 202500005021543



SEI 83616131

SISTEMA DE LOGÍSTICA DE GOIÁS  
AVENIDA ANHANGUERA Nº 609, , - Bairro SETOR LESTE UNIVERSITÁRIO -  
GOIANIA - GO - CEP 74610-250 - (62)3201-8795.