

## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

*Impugnação interposta pela Empresa EXCELSIOR CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA, ao Edital de Pregão Eletrônico nº 003/2021, Processo nº 019/2021. Atestados técnicos com 80% do previsto no objeto. Comprovação na Prova de Conceito de uma aderência de 80% das funcionalidade. Impugnação aos subitens 6.4.1.2 do Edital e 13.8 do Termo de Referência. Peça impugnatória tempestiva. Recebida e conhecida. Impugnação improvida in totum.*

**Impugnante:** EXCELSIOR CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA

**Impugnado:** Edital do Processo nº 019/2021, Pregão Eletrônico nº 003/2021

### DA TEMPESTIVIDADE

As impugnações, no âmbito do estado de Pernambuco são disciplinadas pelo Decreto Estadual nº 32.539, de 24 de outubro de 2008, que disciplina as impugnações em seu artigo 20, determinando:

**Art. 20.** Decairá do direito de impugnar o edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer, na forma eletrônica, até o 2º (segundo) dia útil que anteceder a data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até decisão definitiva a ela pertinente.

§ 2º A decisão do pregoeiro sobre o julgamento da impugnação será comunicada ao licitante interessado, preferencialmente, até o dia anterior à data marcada para realização do pregão, podendo, tal comunicação, ser feita na própria sessão de abertura, fazendo-se o registro na ata.

§ 3º Quando por razões de ordem técnica ou administrativa, não for possível julgar a impugnação antes da data marcada para a sessão pública do pregão, deverá o pregoeiro justificar essas circunstâncias, e comunicar aos licitantes o adiamento da licitação.

O Edital em comento, no seu subitem 10.1.1, disciplina:

**10.1.1.** Decairá do direito de impugnar o presente Edital de licitação, na forma eletrônica, através do e-mail [cpl.age@age.pe.gov.br](mailto:cpl.age@age.pe.gov.br), o cidadão que não o fizer em até **2 (dois) dias úteis** anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

Apresentada no dia 12 de julho de 2021, via e-mail, sendo agendada Sessão Pública para a data de 15 de julho de 2021, a impugnação em comento é, portanto, tempestiva.

## **DOS FATOS**

Foi publicado aviso de abertura de processo licitatório no Diário Oficial do Estado de Pernambuco em 03 de julho de 2021, página 14 do Caderno do Poder Executivo, e no site [www.age.pe.gov.br](http://www.age.pe.gov.br) para a **contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados de licenciamento de uso de software destinado a prover soluções integradas nas áreas de Atendimento, concessão e acompanhamento de crédito, cobrança administrativa, gestão e o controle financeiro das operações de crédito, informes legais e risco (mercado, crédito, liquidez e capital), normativos BACEN, gestão financeira e contábil, gestão de patrimônio, financeiro e gestão de contratos, para atender às necessidades da AGE.**

Em 12 de julho de 2021 foi apresentada Impugnação ao Edital do Processo Licitatório nº 019/2021, Pregão Eletrônico nº 003/2021 interposta pela Empresa **EXCELSIOR CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 10.969.924/0001-54. A impetrante deixou de apresentar a comprovação de titularidade do representante que subscreve a peça, tais como contrato social, procuração, documento de identidade.

A Impugnante se insurge contra os subitens 6.4.1.2 do Edital e 13.8 do Anexo I, Termo de Referência, do Edital, o primeiro que disciplina que os atestados de comprovação da capacidade técnica devem contemplar 80% do objeto; e o segundo, quanto à prova de conceito, que será considerada homologada a solução que obtiver uma aderência mínima de 80% do total das funcionalidades.

E as comenta:

“Nesse contexto saltam aos olhos duas exigências editalícias.

A primeira refere-se à exigência de serem apresentados atestados de capacidade técnica que comprovem que o proponente possui capacidade técnica em *“pelo menos 80% dos serviços previstos no objeto da licitação”*, em flagrante descompasso com a remansosa jurisprudência acerca do tema.

A segunda refere-se aos requisitos relacionados à Prova de Conceito, pois segundo disposto no termo de referência do certame *“serão considerada homologada a solução que obtiver uma aderência mínima de 80% do total das funcionalidades”*, existindo prazo para a entrega das funcionalidade remanescentes.

A conjunção de tais comprovações, segundo entendemos, poderá fomentar uma contratação não vantajosa para a administração pública e, como dito, poderá ser interpretada como indevido direcionamento do certame decorrente da inobservância dos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade.

Nesse cenário, é razoável que o edital seja revisto para adequar-se à jurisprudência do Tribunal de Contas da União – essa inclusive prestigiada no edital no item 7.1.1.5 -, de modo que a comprovação técnica se amolde aos entendimentos daquela Corte Superior de Contas, bem como que o índice de aderência da prova de conceito não seja exacerbado, motivando que os licitantes antes da comprovação tenham custos elevados para participar da etapa competitiva do pregão e, quiçá, inviabilizando a concorrência de empresas sérias, idôneas, que possuem histórico de boa prestação de serviços.

Assim, pugna que sejam revistas as disposições supramencionadas com a republicação do Edital.

A seguir discorre, em sua peça irresignatória, sobre as razões pelas quais o edital e o termo de referência devem ser revisados:

Cumpra memorar que as licitações públicas devem assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, em estrita observância ao princípio da Isonomia, e não devem restringir, de modo imotivado, a competitividade do certame. A observância desses aspectos fomentará o atingimento da proposta mais vantajosa pela Administração Pública.

Ocorre que, neste caso concreto, ao se exigir atestados de capacidade técnica que comprovem que o proponente possui capacidade técnica em “pelo menos 80% dos serviços previstos no objeto”, restringe-se em demasia a competitividade do certame, sem justificativa plausível.

Desse modo, devem ser parcialmente alteradas as disposições editalícias, de modo a diminuir tão descabida comprovação, visto que o TCU, no que é seguido pelas Cortes estaduais de Contas, possui sedimentado entendimento de que é irregular a exigência de atestado de capacidade técnico-operacional com quantitativo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar.

(...)

Adicionalmente, nota-se que a exigência para a prova de conceito é desarrazoada, pois impõe aos licitantes um grande ônus antes da contratação – comprovação de 80% -, mormente porque, segundo o próprio edital, a solução poderá ser integralmente entregue à contratante em até 120 dias.

(...)

Nesse contexto, sabedores que essa agência não busca direcionar o certame, em flagrante infração aos princípios da isonomia e da impessoalidade, bem como que a AGE já demonstrou respeitar os reiterados entendimentos dos órgãos de controle externo, é imperioso que a exigência para homologação da solução na prova de conceito seja revista, melhor dosada, pois a AGE busca uma solução que deverá ser customizada, que contém características ímpares, sendo pouco provável que a maior parte das empresas possam apresentá-la, quando da prova de conceito, com aderência mínima de 80%.

Também apresenta jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre o tema.

## **DA RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO**

Primeiramente, faz-se necessário contextualizar a AGE, o que faremos, trazendo um pouco sobre sua criação e suas atividades.

Em 2010, o desenvolvimento econômico registrado por Pernambuco nos últimos anos chamava a atenção. A economia crescia acima da média nacional e o número de novos empreendimentos que chegavam ao Estado aumentava a cada ano. E para continuar crescendo em ritmo acelerado foi preciso estimular não apenas os grandes empreendimentos, mas, principalmente, interiorizar o

desenvolvimento econômico e impulsionar os empreendedores das micro, pequenas e médias empresas, além dos empreendedores individuais ou que atuem em grupos com aval solidário (que podem ter de três a cinco pessoas).

Pensando em impulsionar a economia local foi criada, em 2011, a Agência de Fomento do Estado de Pernambuco (Agefepe), uma instituição financeira que atua em regime de economia mista e é integrante da administração indireta do Governo do Estado de Pernambuco. A Agência é ligada à Secretaria do Trabalho, Emprego e Qualificação (SETEQ). Em outubro de 2019, com o lançamento do programa Crédito Popular, mudou de nome e passou a se chamar Agência de Empreendedorismo de Pernambuco (AGE). Uma denominação que busca reforçar a ampliação de seu papel na área do Microcrédito.

A AGE procura também integrar o empresariado local, apoiando a modernização e a inovação das empresas, e estimulando a descentralização da economia. E reforça sua função social em promover a geração de emprego e renda para os micro e pequenos empresários. Caso seja considerada apenas a carteira de Microcrédito, já foram cadastrados mais de 5 mil empreendedores e injetados cerca de R\$ 11 milhões na economia de Pernambuco, até meados de 2020.

O trabalho da AGE é focado em estruturar e viabilizar financeiramente os projetos considerados prioritários para o desenvolvimento de diversos setores da economia pernambucana, por meio da concessão de crédito para empresas sediadas exclusivamente no Estado. Dessa forma, a AGE estimula o aumento da competitividade, internaliza os efeitos positivos do avanço econômico e ajuda a transformar a vida das pessoas.

A AGE, por ser uma agência de fomento, é jurisdicionada pelo Banco Central, tendo por atividade precípua o crédito popular ao micro empreendedor, atingindo todos os municípios do estado de Pernambuco. Destarte, suas atividades registros, contratos, controle, são todos realizados através do licenciamento de uso de software destinado a prover soluções integradas.

Cediço que uma uma solução de software, integrada e ágil que permita o processamento das suas operações de crédito, finalidade da Agência, bem como, adequado controle de suas operações a fim de produzir informações operacionais e estratégicas para seus funcionários e administradores, bem como prover os informes legais para os diversos órgãos, tais como: Conselho de Administração, Assembleia de Acionistas, Órgãos de Controle do Estado de Pernambuco, Banco Central do Brasil (BACEN), Secretaria da Receita Federal, deve ser contratada com esmero, acuidade e seleção, pois será o centro nevrálgico por onde transitará todas as informações da AGE, além de gerar os relatórios necessários ao acompanhamento da sua atividade precípua.

Uma contratação malfadada trará consequências desastrosas para a AGE, razão de todas as exigências expostas no termo de referência e no edital. A competitividade deve caminhar ao lado da capacidade, de nada adianta uma licitação onde todas as empresas possam participar mas que não seja exigida prova de capacidade. E essa segue em conformidade com as necessidades da estatal promotora do certame. E a cada caso concreto um remédio, uma solução.

A área técnica de informática da AGE assim se posicionou (doc.15315675) quanto às exigências constantes no termo de referência:

"Uma ferramenta que não preveja as funcionalidades necessárias para emissão dos documentos oficiais submete à AGE às penalidades previstas no art. 5º da Lei 13.506 de 13/11/2017.

O descumprimento das exigências legais do Banco Central sujeitam a instituição e os seus administradores às penalidades previstas no art. 5º da Lei 13.506 de 13/11/2017, que dispõe sobre o

processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários as quais transcrevemos:

Art. 5º São aplicáveis as seguintes penalidades às pessoas mencionadas no art. 2º desta Lei, de forma isolada ou cumulativa:

I - admoestação pública;

II - multa;

III - proibição de prestar determinados serviços para as instituições mencionadas no caput do art. 2º desta Lei;

IV - proibição de realizar determinadas atividades ou modalidades de operação;

V - inabilitação para atuar como administrador e para exercer cargo em órgão previsto em estatuto ou em contrato social de pessoa mencionada no caput do art. 2º desta Lei;

VI - cassação de autorização para funcionamento.

Ainda em relação ao Banco Central, a AGE envia periodicamente Demonstrativo de Limites Operacionais Individuais, Demonstrativo de Risco de Mercado, Demonstrativo diário de acompanhamento das parcelas de requerimento de capital e dos limites operacionais, Plano Contábil, entre outros.

O sistema também deve prever as ferramentas necessárias para atendimento ao Módulo Registro Contábil das Estatais não dependentes – RECON, do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Caso contrário a AGE ficará inadimplente com o TCE, podendo sofrer sanções administrativas.

Sobre o RECON, são 13 relatórios anuais, conforme RESOLUÇÃO TC Nº 21, DE 10 DE AGOSTO DE 2016:

Art. 4º A coleta e o envio dos dados serão constituídos por 13 (treze) remessas, distribuídas de acordo com a seguinte periodicidade:

I - Mensal: 12 (doze) remessas relativas às competências 01 (janeiro) a 12 (dezembro).

II - Anual: uma remessa com os dados contábeis ajustados ao balanço patrimonial, enviados na competência 13.

As funcionalidades previstas são essenciais para o correto funcionamento das áreas nas suas atividades diárias, desde o cadastro do cliente até o fechamento mensal na contabilidade, além de serem fundamentais para o cumprimento das obrigações legais da AGE, como instituição financeira. Pelo exposto, a redução de exigência dos requisitos para 50% do previsto no Termo de Referência é incompatível com a importância do sistema de informações e com as funcionalidades necessárias para garantir a qualidade do funcionamento da Agência e o atendimento às exigências impostas a uma instituição desse porte."

Comprovado está que as exigências de capacidade técnica e de aderência são necessárias para evitar, até, solução de continuidade aos trabalhos da AGE. E o mesmo ocorre com outras agências de fomento e bancos. Até entendemos o posicionamento da Impugnante, mas restringindo-o a atividades díspares das que executamos.

Encontramos na jurisprudência pátria, também colacionada pela impugnante:

"É irregular a exigência de testado de capacidade técnico-operacional com

quantitativo mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, **a não ser que a especificidade do objeto o recomende**, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo licitatório.”.

### **Acórdão TCU nº 2.924/2019 – Plenário. R. Benjamin Zymler**

Destarte, aferindo o constante no termo de referência, fácil é aferir a importância do objeto para a AGE, sendo primordial para o desenvolvimento de suas atividades, razão do pedido de capacidade técnica, o qual busca empresas com expertise acima do normal, do trivial, para robustecer o sistema de solução integrada que a AGE necessita para cumprir seu mister. Assim, não se sustenta a tese abraçada pela Impugnante, restando irretocável o Edital, por estar em sintonia com a lei e jurisprudência pátria.

### **DO PEDIDO**

E assim apresenta seus pedidos:

“Em face do exposto, requer-se o recebimento da presente IMPUGNAÇÃO, e, no mérito, seu julgamento como procedente para:

- Ser alterada a redação do item 6.4.1.2 do edital, de modo que a comprovação da capacidade técnica se limite a 50% dos serviços previstos; e
- Ser alterada a redação do item 13.8 do termo de referência, de modo que o índice exigido não configure (a) ônus excessivo para os licitantes; (b) direcionamento do certame; (c) infração aos princípios da isonomia e da impessoalidade.

### **DA CONCLUSÃO**

*Ex positi* e consubstanciado no fato de que foi percorrida as razões das exigências editalícias, e que os fatos apresentados pela Impugnante não têm a relevância que determine a reforma do Edital ora combatido, recebemos e conhecemos a **IMPUGNAÇÃO** interposta pela Empresa **EXCELSIOR CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 10.969.924/0001-54, por tempestiva, e, no mérito, **JULGO IMPROVIDA ‘IN TOTUM’**, mantendo-se os termos do Edital da Licitação Eletrônica nº 003/2021, Processo nº 019/2021.

Recife, 14 de julho de 2021.

**Luiz Bezerra** de Souza Filho

*Pregoeiro e Presidente da CPL da AGE*



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Bezerra de Souza Filho**, em 14/07/2021, às 15:52, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do [Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.pe.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **15312807** e o código CRC **69D13B30**.

---