
ILMO SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO

A ASSOCIAÇÃO DE BANCOS NOS ESTADOS DE GOIÁS, TOCANTINS E MARANHÃO (ASBAN), instituição sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.000.893/0001-75, com sede na Rua 83, nº 407, Quadra F14, Lote 47, Setor Sul, Goiânia-GO, domiciliada nesta Capital, neste ato representada por sua procuradora PÂMELLA NAVES DE OLIVEIRA, inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil, sob o nº 33.338 Seção do Estado de Goiás, ambas com escritório à Rua 137, nº 556, 1º andar, Setor Marista, Goiânia-GO, CEP 74.170-120, onde passam a receber eventuais notificações decorrentes desta, vem à presença de Vossa Senhoria, com fulcro nos artigo 5º, XXXIV, 'a' da Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88), artigo 41, §2º da Lei 8.666/93 e item 5.1 do Edital, apresentar,

IMPUGNAÇÃO,

Em face da **Concorrência nº 002/2012**, estabelecida pelo Poder Executivo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento (SEGPLAN), e diante dos fatos e Direito a seguir expostos:

1. DA SÍTESE DOS FATOS E DO DIREITO

O Edital da Concorrência nº 002/2012-SEGPLAN/GO, tem como objeto a “contratação de empresa especializada para implantação e administração de solução integrada tecnológica e operacional permitindo o controle e administração da atividade de controle de margem consignável a funcionários públicos (ativos e inativos) do Estado de Goiás”. A análise

dos riscos e prejuízos que tal iniciativa - pelo modelo proposto e motivação de seus agentes – tanto para o Erário público, como para o servidor-cidadão-consumidor, quanto ordem econômica como um todo, é necessária a compreensão do contexto que ela ocorre. Assim, verifica-se que o Estado de Goiás - por diversos expedientes relacionados ao certame sob exame - a despeito das normas gerais de Direito Financeiro, Econômico, do Consumidor, de Licitações e Contratos, tem buscado:

1 – auferir enriquecimento ilícito por meio da exploração direta ou por terceiro de atividade econômica - que não constitui serviço público e nem se encontra nas hipóteses constitucionalmente excepcionadas - relacionada a empréstimos consignados em folha de pagamento de seus servidores, aposentados pelo regime próprio e pensionistas;

2 – intervir na autonomia privada – tanto no âmbito da restrição da livre iniciativa e livre concorrência, quanto na liberdade de escolha do usuário-consumidor dos serviços prestado pelo Sistema Financeiro Nacional ao servidor público estadual – liberdade esta que deveria poder ser exercida até mesmo com a opção do servidor de não ter intermediário-correspondente na operação;

3 – beneficiar terceiro pré-determinado com a exploração, em regime de monopólio ou com a eliminação da concorrência, de serviço de intermediação e corretagem relacionado a empréstimos tomados por servidores públicos estaduais no mercado, por meio de consignação em suas respectivas folhas de pagamento;

4 – burlar as normas gerais de licitação, distorcendo seus pressupostos e finalidade, fugindo ao credenciamento de todas as entidades financeiras juridicamente aptas a prestação do serviço e à não intervenção na autonomia privada.

É o que se passa a demonstrar como fundamento da própria impugnação do Edital Reratificado (publicado pela terceira vez) da Concorrência 0002/2012-SEGPLAN.

2. DO MODELO PROPOSTO PELA CONCORRÊNCIA 0002/2012-SEGPLAN E A INSTITUIÇÃO DE MONOPÓLIO PELO ESTADO DE GOIÁS;

Preliminarmente, insta ressaltar que a Administração Pública está sujeita ao Princípio da Legalidade, conforme disposto no art. 37 da Constituição Federal, onde nenhum ato administrativo é válido a não ser que seja praticado conforme a lei. Completa o dispositivo constitucional advertindo que a autoridade somente poderá praticar os atos que a lei expressamente lhe autoriza. Vejamos o que preceitua o art. 37, inciso XXI, da Constituição da República:

Art. 37 (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamentos, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.
(Grifo nosso)

Licitação é, portanto, um procedimento administrativo formal que tem como escopo proporcionar à Administração uma aquisição, uma venda ou uma prestação de serviços da forma mais vantajosa, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade de forma a valorizar a livre iniciativa pela igualdade no oferecimento da oportunidade de prestar serviços, bem como de comprar ou vender ao Poder Público. Sucintamente, Hely Lopes Meirelles a definiu:

*Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração seleciona a proposta **mais vantajosa** para o contrato de seu interesse.*

No caso em tela, além da obrigação da Administração em buscar um processo aquisitivo vantajoso e idôneo é necessário frisar também o dever de proteção ao servidor, ativo e inativo, (desde já tratado como consumidor) da conseqüente contratação dos serviços objeto desta licitação, de forma a não onerá-lo por decorrência de falha do processo.

O modelo proposto pelo Estado de Goiás com a presente licitação que possui como objeto “Contratação de empresa especializada para implantação e administração de solução integrada tecnológica e operacional permitindo o controle e administração da atividade

de controle de margem consignável funcionários públicos (ativos e inativos) do Estado de Goiás conforme regras, especificações e exigências descritas no edital e seus anexos”, inevitavelmente irá instituir um monopólio de intermediação financeira. Destacam-se os seguintes pontos do instrumento convocatório e anexos que marcam essa característica:

5. OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

São obrigações da Contratada:

5.1 Realizar o gerenciamento do processo de consultas, reservas e averbações dos descontos facultativos em folha de pagamento do Poder Executivo Estadual, sob a orientação e fiscalização do Estado de Goiás.

5.2 Realizar treinamento do sistema para os usuários da Consignante. Atualmente, existem cerca de 20 (vinte) usuários que utilizam o módulo gestor. O treinamento deverá ser de no mínimo 20 (vinte) horas e ter aprovação mínima de 80% (oitenta por cento). Deverá ser ministrado em (02) duas turmas com 10 (dez) pessoas cada. Para todas as novas funcionalidades e/ou mudanças na solução, deverá ser informado ao órgão regulador, que definirá a necessidade de treinamento para os usuários da solução.

5.3 Realizar treinamento do sistema para os usuários das consignatárias. Atualmente, existem cerca de 125 (cento e vinte e cinco) usuários que utilizam o módulo consignatária. O treinamento deverá ser de no mínimo 12 (doze) horas e ter aprovação mínima de 80% (oitenta por cento). Deverá ser ministrado em (05) cinco turmas com 25 (vinte e cinco) pessoas cada. Para todas as novas funcionalidades e/ou

5.4 Disponibilizar profissionais, conforme cronograma a ser estabelecido com a SEGPLAN, obedecido o prazo de 50 (cinquenta) dias para o perfeito funcionamento da solução, em espaços de atendimento aos servidores públicos estaduais em até 05 (cinco) unidades de atendimento ao cidadão, denominadas Vapt-Vupt, da capital do Estado para atendimento presencial de segunda a sexta-feira, em dias úteis, a serem elencados dentro da lista disponibilizada no Anexo VI.

(...)

5.6 Oferecer nos postos de atendimento da capital e interior, os serviços de orientação técnica, financeira e administrativa, em especial: informações gerais sobre simulação e contratação de produtos consignados, reclamações/denúncias relativas ao processo de gestão de consignações facultativas;

5.7 Disponibilizar atendimento para dúvidas, reclamações, simulações e pedidos de reserva de margem de produtos consignados via Call Center (0800), com funcionamento mínimo de segunda a sexta-feira, em dias úteis, das 08 horas às 18 horas. Essa central de atendimento deverá possuir pelo menos 20 (vinte) posições de atendimento, de forma a assegurar um atendimento sem geração de tempo excessivo de espera para os servidores públicos estadual.

5.8 Disponibilizar metodologia de atendimento para cálculos e simulações de produtos a distância (Call Center 0800 e Site);

(...)

5.26 Assinar contratos de prestação de serviços com as consignatárias regularmente credenciadas junto ao Estado para remuneração tanto das atividades de uso de sistema de reserva de margem e controle de consignações como das atividades relativas a atendimento, fiscalização e contratação dos produtos consignados;

(...)

5.27 Fornecer em sua central de atendimento os dados (telefones) dos canais de atendimento direto com instituições financeiras nos casos de dúvidas e reclamações dos servidores;

(...)

5.29 Conferir tratamento isonômico a todos os agentes e instituições financeiras. A aferição deste tratamento poderá ser feita através de verificação dos quantitativos de linhas de inserção mensal para cada consignatária com o valor pago pelas mesmas à CONTRATADA no mesmo período;

(...)

5.31 Pagar mensalmente o Estado de Goiás, referente ao valor ofertado em sua proposta comercial, por cada linha de inserção executada;

Em especial pela leitura dos itens 5.26 e 5.29 do Anexo I - TERMO DE REFERÊNCIA - (pp. 49-50), resta clara a intenção do Estado em contratar empresa para atuar com exclusividade na intermediação financeira entre o consumidor e a instituição financeira, interferindo diretamente na atividade econômica do mercado e na livre concorrência que possui caráter eminentemente inconstitucional e trará oneração para o consumidor.

Frisa-se: o Edital, reiterada e propositalmente, faz uma confusão entre correspondente bancário e a Administradora, de forma a camuflar a instituição da exclusividade de atuação da Administradora a ser contratada como correspondente bancário. E a intenção de manter essa situação com o fito de estabelecer um monopólio indevido e/ou eliminar a concorrência se clarifica na resposta da SEGPLAN em 28/01/2013 a Pedido de Esclarecimento formulado por entidade do Sistema Financeiro Nacional¹, *verbis*:

*Item 4 – Atuação da contratada em serviços que são prestados por correspondentes frente à normatização do BACEN:
A contratada poderá de fato atuar diretamente na formalização de contratos, em condições que deverão respeitar as regras estabelecidas pelo BACEN.
Já prevendo esse fato e entendendo que o escopo de serviço objeto do certame é amplo, envolvendo atividades diversas, foi permitida, com esse intuito a entrada de consórcio e admitida à subcontratação de determinados serviços.*

A concorrência de mercado deve - de fato - ser dado da realidade e dotada de dinamismo. Isto é, não é possível fotografá-la estaticamente, pois, “o presente, isoladamente considerado, não é concorrência em si, mas apenas um resultado momentâneo dela, útil para informar a estrutura do mercado relevante, mas inútil para avaliar se houve condutas anticoncorrenciais ou se haverá abuso de poder”². Nesse sentido o Estado de Goiás, por meio da SEGPLAN, foi diversas vezes alertado para as irregularidades cometidas ou prestes a

¹ Resposta ao pedido de esclarecimento da Caixa Econômica Federal, por meio de sua Superintendência Regional Sul de Goiás, datado de 09/01/2013.

² PAGOTTO, Leopoldo U. C. Defesa da Concorrência no Sistema Financeiro. São Paulo: Editora Singular, 2006, p. 45.

cometer, como exemplifica correspondência – recebida como pedido de esclarecimento de caráter impugnatório – de outra entidade³ do Sistema Financeiro Nacional, no qual textualmente alerta:

Ficamos imensamente surpreendidos pelo que foi exposto em seu objeto [da Concorrência nº 0002/2012-SEGPLAN], no qual distorceu completamente, com a devida vênia, da finalidade específica pretendida, além do que, caso venha tal medida a se perpetuar, poderia repercutir de forma negativa não só aos bancos consignatários e a seus diversos prestadores de serviços (correspondentes bancários), bem como aos próprios servidores públicos estaduais. (...) Além desse fato, e, pelos preceitos do aludido edital, a empresa contratada seria remunerada tanto pela sua atividade fim, como pela sua função de “correspondente bancário” o que resultaria nos seguintes malefícios: a) indubitável monopólio de mercado, ferindo dentre vários princípios constitucionais, o da livre concorrência; b) prejuízo/falência de diversas empresas prestadoras de serviço no segmento (correspondentes bancários), pelo fato das mesmas serem empresas constituídas e credenciadas pelos bancos exatamente e exclusivamente para exercer tal atividade; c) inevitável perda da qualidade de atendimento aos servidores, uma vez que a empresa contratada não teria a “expertise” e qualidade técnica suficiente para desenvolver tal função a tantos servidores de uma só vez.

Como resposta⁴, a SEGPLAN por meio da Presidente de sua Comissão Permanente de Licitação (CPL) responde que entende que “[...] uma das atribuições da empresa vencedora seja de auxiliar o Governo do Estado de Goiás, responsável pelo estabelecimento das condições gerais do convênio de consignação de folha de pagamento na organização e fiscalização das condições de atendimento ao servidor público estadual.” E continuado sua exposição afirma que a “meta é que essa empresa [contratada] possa prestar um serviço de auxílio completo ao servidor, em busca pela melhor opção de contratação financeira entre as instituições cadastradas para atuar nesse mercado”; ou seja, além de fiscalizar, a empresa contratada fará intermediação comercial e “selecionará” a “opção mais vantajosa” para a realização do contrato de consignação. Para não restar dúvidas de que a empresa contratada fará o fornecimento e gestão do software de consignação, bem como fiscalizará e ainda agirá em mercado – já não mais concorrencial – esclarece, ainda, a representante da Administração estadual:

Quando a contratação ocorrer dentro dos pontos de atendimento dos Vapt Vupt, **será responsabilidade da empresa vencedora providenciar a formalização [agir, portanto, como correspondente bancário]** conforme regras do banco selecionado

³ Correspondência ao Governador do Estado de Goiás, datada de 04/01/2013, de lavra do Banco BMG.

⁴ Resposta a solicitação de esclarecimento do BMG, datado de 28/01/2013.

pelo servidor e enviar a documentação exigida por cada consignatária para análise e decisão final de contratação, em procedimentos iguais aos adotados junto a terceirizados.

Segundo Leopoldo Pagotto, livre-iniciativa, naquilo pertinente à concorrência, seria sinônimo de empreendimento. Livre-iniciativa, assim, nada mais seria do que “livre-emprego” – **empreendimento desembaraçado de quaisquer atuações estatais**. E para tanto, imprescindível à liberdade de iniciativa. Destaca-se que sistema a ser firmado pelo Edital coíbe a livre iniciativa, uma vez que haverá extinção dos correspondentes bancários e conseqüentemente, eventuais novos interessados que poderiam incrementar a competitividade e a conferir manutenção ao mercado.

O inciso I do art. 1º elege a livre iniciativa como um dos fundamentos da República. O caput e o § único do art. 170 reforçam a noção, reiterando que a livre-iniciativa é fundante da ordem econômica brasileira e que o livre exercício de qualquer atividade independe de autorização prévia de órgãos públicos, exceto quando a lei determinar o que não é o caso.

Verifica-se a limitação à livre concorrência que, segundo Pagotto, deve proteger a liberdade de ação (entre os agentes econômicos no mercado) no bojo do processo competitivo, a fim de que **não ocorressem limitações ou restrições ilícitas**.

A Constituição Federal abraça o princípio da livre concorrência – intimamente relacionado à manutenção de mercado concorrencial que permita melhor defesa do consumidor - em duas passagens principais: artigo 170, IV (enquanto princípio da ordem econômica); e, art. 173, § 4º, *vebis*:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

(...)

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

(...)

§ 4º - A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

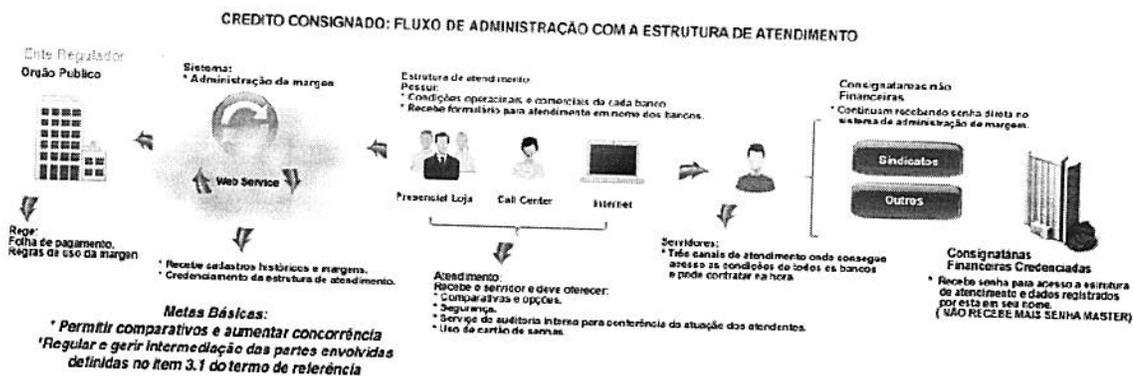
Na ótica de Eros Roberto Grau, é entender o princípio da livre concorrência não segundo a ideologia liberal clássica, mas, sim, de acordo com a realidade subjacente (concorrência praticável).

A livre concorrência de que fala a atual Constituição como um dos princípios da ordem econômica (art. 170, IV) não é a do mercado concorrencial oitocentista de estrutura atomística e fluida, isto é, exigência estrita de pluralidade de agentes e influência isolada e dominadora de um ou uns sobre os outros. Trata-se, modernamente, de um processo comportamental competitivo que admite gradações tanto de pluralidade quanto de fluidez. É este elemento comportamental – a competitividade – que define a livre concorrência. A competitividade exige, por sua vez, descentralização de coordenação como base da formação dos preços, o que supõe livre iniciativa e apropriação privada dos bens de produção. Neste sentido, a livre concorrência é forma de tutela do consumidor, na medida em que competitividade induz a uma distribuição de recursos a mais baixo preço. De um ponto de vista político, a livre concorrência é garantia de oportunidades iguais a todos os agentes, ou seja, é uma forma de desconcentração de poder. Por fim, de um ângulo social, a competitividade deve gerar extratos intermediários entre grandes e pequenos agentes econômicos, como garantia de uma sociedade mais equilibrada. (grifo nosso)⁵

Perceba-se que mesmo sob a égide do Estado-regulador proposto pelo Edital verifica-se na prática a tentativa da Administração em impor contratação que não possui permissivo legal, invadindo competência da União, e comprometendo as disposições de normas gerais eminentemente protetivas da concorrência, bem como extrapolando as restrições constitucionais de segmentos econômicos de exploração estatal.

Explica-se! Ao prever a existência de um único correspondente intermediário, o qual no Edital é denominado de “Administradora”, o Estado de Goiás retira a competitividade existente entre as instituições financeiras que realizam o serviço diretamente ao servidor, haja vista que será competência exclusiva da Administradora “gerir” todo o processo de empréstimo consignado no Estado (trecho retirado do item 3, do Anexo I – Projeto Básico, do Edital, fl. 35), instalando e mantendo sistema de reserva de margem e controle de consignações, como ilustra o Fluxo 2 constante do Edital da Concorrência nº 002/2012-SEGPLAN:

⁵ FERRAZ JÚNIOR. Tércio Sampaio. “A economia e o controle do Estado”. In.: O Estado de São Paulo. 04/06/1989.



(Fluxo 2)

Destes itens corroborados pelo disposto nos subitens 5.4 e 5.5, OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA, apreende-se que a Administradora na verdade estará atuando como verdadeiro correspondente bancário, e não como gerente do sistema. Limitando assim sobremaneira que o consumidor, exercendo sua autonomia privada, possa escolher o seu correspondente bancário.

Já no item 6.2, do Edital, impõe-se as instituições financeiras que pretendam continuar como consignatárias que firmem contratos de prestação de serviços com a Administradora, deixando clarividente que esta será a única autorizada a exercer a função de correspondente e intermediário entre o banco e o tomador do empréstimo. Notadamente esta imposição intervém sobremaneira na autonomia e privada do servidor e na relação deste com o banco no qual pretende tomar o empréstimo.

Ademais, o Estado enquanto agente orientador, normatizador e fiscalizador das atividades estatais deveria também (senão principalmente) ter em vista a manutenção de uma economia competitiva.

A lição de Marques Neto: "a Constituição atribui ao Estado competência para exercer o papel de agente regulador da economia. Porém, tal competência (...) Variará conforme a combinação dos vetores de regulação setorial (quando houver) com a regulação

geral (sempre incidente em maior ou menor grau, conforme a relevância econômica do setor e os interesses envolvidos)”⁶.

Assim, cumpre-nos asseverar que o tocante a impossibilidade de que o Estado de Goiás imponha a existência de apenas um correspondente intermediário ao servidor verifica-se o impositivo trazido pela própria Constituição Federal em seu artigo 173, que limita a criação de monopólios, bem como a Circular nº. 003522, do Banco Central (autoridade regulatória setorial), que veda a celebração de contratos que impeçam ou restrinjam o acesso de clientes à operações de crédito ofertadas por instituições financeiras diversas.

Art. 1º Fica vedada às instituições financeiras, na prestação de serviços e na contratação de operações, a celebração de convênios, contratos ou acordos que impeçam ou restrinjam o acesso de clientes a operações de crédito ofertadas por outras instituições, inclusive aquelas com consignação em folha de pagamento.

A existência de regulação (seja concorrencial, seja setorial) deverá contrabalancear ônus e benefícios, pendendo, obviamente, a favor destes últimos. Ou seja, as benesses sociais advindas dessa forma de regulação e da livre concorrência têm de ser superiores aos ônus sociais originados das limitações de liberdade impostas pelo Estado. Situação esta que não encontra-se no presente certame, uma vez a onerosidade que irá atingir o consumidor. Assim, diante de comportamentos anticoncorrenciais por parte do Estado de Goiás as medidas tem apenas estimular abusos, e não obstar a atividade econômica regulada – até porque o exercício livre de atividade econômica é protegida constitucionalmente.

Assim, trata-se de intervenção desarrazoada, haja vista que se utiliza da justificativa de que “missão do órgão público promover um acesso seguro e regulamentado à margem consignável, mas também conceder estruturas confiáveis para o exercício dos direitos legais assegurados ao servidor” para impor um sistema que servirá apenas para incrementar receitas aos cofres públicos. Incremento este que ao final será arcado unicamente pelo servidor público que terá o custo para efetivar o empréstimo consignado aumentado.

⁶ MARQUES NETO, Floriano Azevedo. Limites à abrangência e à Intensidade da Regulação Estatal. In.: Revista de Direito Público da Economia, n.º 01 – jan./mar/ 2003. Belo Horizonte: Editora Fórum, p. 76.

Aludida pratica, irá resultar em um **monopólio**, isto é, na existência de um único correspondente que intermediará toda a relação banco e consumidor, que gerará, se comparado com o sistema atual e com o sistema anterior aumento no custo efetivo para o servidor.

Nesse diapasão, cumpre-nos ressaltar que consumidor não pode sofrer restrição no seu direito de consumir, empregado esse verbo no sentido mais amplo que a Constituição Federal e o Código de Defesa do Consumidor lhe dá ao se referirem às palavras “consumidor” e “consumo”– isto é, direito não só de consumir bens, de adquirir mercadorias e produtos, como de ter acesso a serviços gerais, inclusive aos serviços públicos.

Ao se qualificar como norma de ordem pública, o Código de Defesa do Consumidor deixa claro que sua aplicabilidade às relações de consumo independe da vontade dos agentes nela envolvidos, ou seja, a defesa do consumidor, inserido no art. 5º, XXXII, da Constituição Federal é indisponível e não pode ser afastada, ainda que por vontade deste.

Um corolário desse direito é o direito de escolha. Escolha do bem, da mercadoria, do produto, do serviço, como de quem será o fornecedor ou o prestador do serviço. O direito de escolha é inerente à liberdade individual de decidir o que mais convenha a cada. No caso, até mesmo pela possibilidade de não tratar com a eventual Administradora e sim diretamente com a instituição financeira. Conforme Cláudia Lima Marques⁷ “as normas de ordem pública estabelecem valores básicos e fundamentais de nossa ordem jurídica, são normas de direito privado, mas de forte interesse público, daí serem indisponíveis e **inafastáveis através de contratos**”.

Observa-se que o instrumento convocatório deixa claro que irá “Conferir tratamento isonômico a todos os agentes e instituições financeiras. A aferição deste tratamento poderá ser feito através de verificação dos quantitativos de linhas de inserção mensal para cada consignatária com o valor pago pelas mesmas à CONTRATADA no mesmo período” (conforme item 5.29, p. 53).

⁷ MARQUES, Cláudia Lima. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor. [et al.]. 2ª ed. rev. atual. e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p.61

O direito de escolha implica o exercício de uma opção. E não existe nem escolha nem opção quando se esteja diante de um monopólio. O monopólio é uma exceção à livre iniciativa, à pluralidade de fornecedores de bens ou de prestadores de serviços totalmente contrária às normas constitucionais.

Cabe ressaltar também que ao colocar este item a Administração Pública afirma que o servidor não terá o direito de escolha da instituição financeira, bem como ficará a cargo da Administradora garantir que as instituições recebam a mesma quantidade de linhas, contudo, sabemos que cada banco trabalha com margem diferente. Logo, alguns servidores serão onerados com taxas maiores para garantir o alegado tratamento isonômico no qual se percebe o caráter eminentemente subjetivo e arbitrário da intermediação.

Ainda sobre o caráter subjetivo do certame percebe que não há forma precisa quanto ao valor que a contratante cobrará das instituições financeiras que concederão os empréstimos.

Nesse ponto, ressalta-nos registrar que cabe ao instrumento convocatório definir de forma objetiva todos os critérios necessários para a elaboração da proposta pelos licitantes e conforme às expectativas da contratação. Afinal, um dos princípios da licitação é o do julgamento objetivo, que afasta a subjetividade e o livre convencimento do julgador na eleição do melhor produto.

Sintetizando, temos que edital mal especificado no tocante às definições sobre as formas de pagamento pelas instituições financeiras, não é possível realizar um julgamento objetivo, pois a incompletude acarretará na falta de elementos que permitam o julgamento de proposta que atende aos anseios da Administração.

De plano, deve-se ressaltar o princípio da vinculação do instrumento convocatório. Esta norma-princípio encontra-se disposta no art. 41, caput, da Lei nº 8.666/93:

art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

O edital, nesse caso, torna-se lei entre as partes. Este mesmo princípio dá origem a outro que lhe é afeto, o da inalterabilidade do instrumento convocatório. De fato, a regra que se impõe é que, após publicado o edital, não deve mais a Administração promover-lhe alterações, salvo se assim o exigir o interesse público e, devidamente motivado. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa, bem como ao primado da segurança jurídica.

Ainda nesse sentido, o princípio do julgamento objetivo está consignado nos arts. 44 e 45 do Estatuto Licitatório:

art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou no convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

Maria Silvia Zanella di Pietro, explicando este princípio, afirma que:

Quanto ao julgamento objetivo, que é decorrência também do princípio da legalidade, está assente seu significado: o julgamento das propostas há de ser feito de acordo com os critérios fixados no edital.

É evidente que a Administração feriu os princípios administrativos e constitucionais ao passo que desrespeitou a isonomia, a vinculação do instrumento convocatório, a legalidade, o julgamento objetivo, a moralidade e a publicidade do certame.

Tal fato também culminará na oneração ao servidor uma vez que será necessário frisar termos aditivos reiterados para corrigir as falhas editalícias. Trata-se da inteligência do Tribunal de Contas da União:

ACORDAM [...] em:

[...]

9.2. determinar ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - Iphan que:

9.2.1. elabore os projetos básicos relativos a obras e serviços com nível de precisão adequado, como prescreve o inciso IX, do art. 6º, da Lei 8.666/93, a fim de evitar termos aditivos em datas próximas à assinatura do contrato original por falta de melhor dimensionamento do objeto [...]; Informações AC-2458-32/07-2 Sessão:

11/09/07 Grupo: I Classe: VI Relator: Ministro AUGUSTO SHERMAN
CAVALCANTI – Fiscalização (grifo nosso)

Assim, a má caracterização comprometerá um julgamento isonômico, pois cada licitante poderá ofertar sua proposta baseada naquela simplória especificação, e daí aparecerão bens de diversos valores, discrepantes muito provavelmente nas principais características que deveriam constar do projeto básico para que fossem ofertados serviços e propostas compatíveis com os especificados.

3. DA INADEQUAÇÃO DA MODALIDADE E TIPO DE LICITAÇÃO ADOTADO

Em nota divulgada pela comunicação setorial da SEGPLAN informa sobre o Edital n.º. 002/2012, que *está na praça aberto à participação de qualquer empresa do Brasil. É importante ressaltar que a tecnologia exigida é simples.* (<http://www.segplan.go.gov.br/post/ver/153461/consignadsegplan-quer-sistema-para-protoger-servidor>).

Afirmativa esta incoerente com o tipo de licitação escolhido (Técnica e Preço), bem como pela complexidade forjada pela SEGPLAN a custa de agregação indevida de atividades que não são de competência do Estado; tais manifestações e agregações de atividades fora das regras de mercado podem remeter a um direcionamento do respectivo certame. Com todos os vícios do modelo apresentado e que compõe o objeto, bem como os vícios de motivação, não se afigura razoável – ou ao menos não devidamente motivado - a escolha da modalidade Concorrência, a mais onerosa ao Erário em face de sua complexidade.

Trata-se da inteligência do TCU:

Concorrência para prestação de serviços de tecnologia da informação: 3 - Uso da modalidade concorrência, do tipo técnica e preço, para contratação de serviços comuns, em detrimento do pregão Também quanto à “inspeção” realizada na Concorrência n.º 001/2006 e no Contrato n.º 11/2007, firmado no âmbito do Ministério do Esporte, cujo objeto envolvia “consultoria, desenvolvimento e manutenção de sistemas aplicativos; administração, operação e suporte para rede de microcomputadores; comunicação de dados e internet/intranet;

administração de dados e bases de dados; suporte e help-desk”, foi apontado como achado a “opção indevida por técnica e preço, em detrimento do pregão”. Consoante o Parecer Jurídico n.º 003/2006/Conjur/ME, que balizou a contratação, a utilização da modalidade concorrência, do tipo ‘técnica e preço’, foi fundamentada no art. 45, § 4º, da Lei n.º 8.666/93. Segundo a unidade técnica, “conforme se verifica na Nota Técnica Sefii/TCU 02/2008, deve ser ressaltado que já se encontrava derrogada a obrigatoriedade de uso de ‘técnica e preço’ para a contratação de bens e serviços de TI, expressa no § 4º do art. 45 da Lei 8.666/1993. O entendimento mais recente é o de que, devido à padronização existente no mercado, os bens e serviços de tecnologia da informação geralmente atendem a protocolos, métodos e técnicas pré-estabelecidos e conhecidos e a padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado. Portanto, por atender a esses requisitos, via de regra os bens e serviços de TI devem ser considerados comuns, conforme disposto no art. 1º da Lei 10.520/2002. Dessa forma, devem ser obrigatoriamente licitados pela modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica. Quando, eventualmente, não for viável utilizar essa forma, deverá ser anexada justificativa correspondente.”. Ao anuir à manifestação da unidade técnica, o relator ressaltou que, de fato, o entendimento do TCU é no sentido de que a licitação de bens e serviços de tecnologia da informação considerados comuns, ou seja, aqueles que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, “como são os da Concorrência 001/2006”, deve ser obrigatoriamente realizada pela modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica, “mesmo quando se tratar de serviços complexos ou críticos”. Ao final, o relator propôs e o Plenário decidiu expedir determinação corretiva ao Ministério do Esporte, para futuras contratações de serviços de tecnologia da informação. Precedente citado: Acórdão n.º 2.471/2008-Plenário. Acórdão n.º 1597/2010-Plenário, TC-010.290/2009-6, rel. Min-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 07.07.2010.

Verifica-se, ainda, outras tantas irregularidades editalícias propensas ao direcionamento do certame, tais como a constante no item 3.1 do Edital (pp. 5-6) limita a participação dos licitantes a empresas e cujos Estatutos ou Contratos Sociais especifique atividades compatíveis com o objeto da licitação; ou seja, seja especializada em “implantação e administração de solução integrada tecnológica e operacional permitindo o controle e administração de venda de produtos financeiros a funcionários públicos do Estado de Goiás”. Essa limitação é despropositada, uma vez que satisfaz as exigências de experiência na prestação do objeto qualquer pessoa jurídica, ou consórcio destas, que tenha experiência comprovada na gestão de “soluções integrada tecnológica e operacional” para a administração, inclusive o controle, “de venda de produtos financeiros”. Pelo exposto, as limitações impostas

pelo item em exame são incompatíveis com o disposto no artigo 3º, caput e §1º, I, da Lei nº 8.666/93, uma vez que restringe ou frustra o caráter competitivo do certame.

4. DA EXIGÊNCIA DE VISITA TÉCNICA

O Termo de Referência faz a seguinte exigência:

7.3. A documentação relativa à qualificação técnica limitar:

(...)

a.3) Atestado de vistoria técnica, obtido junta à Superintendência Central de Recursos Humanos e Superintendência de Tecnologia da Informática conforme definido no ANEXO X. Motiva-se tal exigência a complexidade do objeto licitado, decorrente da integração com os sistemas computacionais em produção envolvidos no contexto, bem como o processo de migração dos dados existentes e geridos pelo atual sistema em uso pela Administração. Trata-se de atividades técnicas e estratégicas para o sucesso da implantação e operação da solução ora contratada. O atestado será fornecido até 1(um) dia úteis da abertura do certame. Deverá ser agendada vistoria com antecedência mínima de 24(vinte e quatro) horas pelo telefone (62) 3269-4222. Para obtenção do termo de vistoria deverá ser identificado o interessado como representante legal da licitante.

Prevista no art. 30, III, da Lei nº 8666/93, a vistoria prévia das condições do local enquadra-se entre os requisitos exigidos para habilitação técnica dos licitantes. O referido inciso arrola como documento referente à qualificação técnica a "**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**". A Comissão de Licitação do TJ/AP, em decisão de impugnação a edital, no Processo Administrativo nº 12.307/2005, bem exemplifica essa preocupação:

O objetivo da vistoria é ter a Administração a certeza de que todos os licitantes conhecem os locais da execução dos serviços e, via de consequência, suas propostas de preços refletirem com exatidão os serviços a serem executados, evitando-se futuros pleitos de aditivos ao contrato. (grifo nosso)

Contudo, a Administração deve agir com cautela ao solicitar tal documento. A jurisprudência evoluiu e passou a defender que a exigência de vistoria prévia aos licitantes é

um direito das mesmas e só pode ser entendido com um dever **desde que nos limites da razoabilidade**. A razoabilidade que, para José dos Santos Carvalho Filho:

(...) é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis, e que tem que ser observado pela Administração à medida que sua conduta se apresente dentro dos padrões normais de aceitabilidade.⁸

O TCU, no Processo nº TC-001.842/2008-4 entendeu que:

Com efeito, verifica-se que a comprovação indicada no item 1, acima, exigida tanto para a qualificação técnico-profissional (item 6.4.1.1 do edital, fl. 26), como para a capacitação técnico-operacional (item 6.4.1.2, fls. 27/28), além de conter outros serviços explicitados no item 4.2.2.7 da instrução, na mesma condição, representou, sim, restrição ao caráter competitivo do certame. Como visto, os serviços requeridos não possuem valor significativo relativamente ao objeto licitado e tampouco detêm relevância no contexto ora exposto, razão pela qual torna-se indevida a sua exigência para fins de comprovação de capacidade técnica.

De acordo com as inúmeras deliberações já adotadas a esse respeito (v.g. Acórdãos 697/2006 e 1.771/2007, ambos do Plenário), as exigências de qualificação técnica devem estar limitadas aos itens de maior relevância e em percentuais razoáveis, evitando, por conseguinte, a restrição indevida à competitividade do certame, nos termos do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993, e ainda de acordo com o princípio de exigências mínimas para garantir a segurança para a Administração Pública, conforme o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, devendo ser indicadas no edital, com clareza e fundamentadamente, as parcelas de maior relevância e valor significativo. (grifo nosso)

Destaca-se que a vistoria técnica não pode, de forma alguma, ser utilizada visando a averiguação da conformidade dos produtos. Deve ater-se somente ao conhecimento do local onde ocorrerão os serviços, exigência esta que também já encontra-se superada pela jurisprudência e doutrina administrativista. Do disposto no instrumento convocatório, depreende-se que a Administração está deturpando o disposto no Estatuto Licitatório de forma desarrazoada e bastante onerosa às empresas interessadas.

Por oportuno, destacamos que a jurisprudência contemporânea vem admitindo a idéia de restringir ao máximo a exigência de documentos que se apresentem desnecessários a habilitação ou classificação do proponente. Entende que a vistoria é, em verdade, um direito da licitante. Nesse sentido o Processo nº TC-006.059/2006-4 do TCU:

⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 11.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004. p.24.

LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE VISTORIA NO LOCAL. MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DE PREGÃO. CONCESSÃO.

- 1. *Presentes a plausibilidade do direito invocado e a urgência, cabe a adoção de medida cautelar para sustar procedimento licitatório em curso.*
- 2. *Eventual direito dos licitantes não pode se transmudar em obrigação, em especial se dela decorrem ônus às interessadas e se existem meios alternativos que permitem obter o mesmo resultado, caso em que fica configurada a desnecessidade da exigência. (grifo nosso)*

Ademais, exatamente por ser um direito é que poderia a licitante escolher entre não realizar a vistoria ou exigir que a Administração lhe permita a visita, para que possa absorver a maior quantidade de dados necessários para a elaboração de sua proposta, respeitando assim os princípios da isonomia e da competitividade. O TJ/SP, ao se manifestar acerca do tema no Processo nº 745 138 5/0-00, assim decidiu:

Contudo, alega a apelante que depois de assinar o Termo de Permissão de Uso constatou que o número de vagas existentes na área reservada para estacionamento de veículos não correspondia ao número que constava no edital, quais sejam novecentas vagas. A apelante, como lhe foi facultado, realizou a visita técnica programada e pôde verificar a distribuição das vagas e o espaço disponível. Não impugnou o edital no momento oportuno, não sendo lícito contestar os critérios então fixados nesta fase, inexistindo, inclusive qualquer elemento nos autos que indique irregularidade no procedimento de licitação.

Assim, transfere-se o ônus da escolha de realizar a vistoria prévia aos particulares, que não poderão posteriormente alegar desconhecimento das condições para a execução do serviço, continua a resguardar a Administração de possíveis inexecuções contratuais, desde que não deixe o administrador de requerer dos licitantes declaração de visita ao local do serviço objeto da licitação ou termo de compromisso assumindo a responsabilidade de eventual erro em sua proposta, decorrente da falta de visita ao local.

Contudo, o objeto visado não se coaduna com a exigência por ser uma prestação de serviços que não depende de prévio conhecimento do local para a sua concretização

Desta forma, o Poder Público incorre em ilegalidade ao exigir a referida visita técnica que enseja a suspensão imediata do certame.

Trata-se de item que extrapola a discricionariedade do agente público sendo totalmente desarrazoado. Desta feita, é totalmente desarrazoada a exigência de visita técnica tendo em vista o caráter do objeto e sua natureza comum. Conclui-se que se trata de item que privilegia empresas locais, sendo necessário que o Edital seja suspenso visando a sua retirada, pois se trata de requisito bastante oneroso as empresas interessadas e que restringe a competitividade e, conseqüentemente, inibe a aferição de proposta que venha a ser mais vantajosa a Administração, considerando a eventual possibilidade de direcionamento.

5. DA BURLA A RESPONSABILIDADE FISCAL E TRANSPARÊNCIA

Na exposição dos fatos e do direito supra transcorrida, verifica-se que a Concorrência nº 0002/2012-SEGPLAN infringe – direta ou indiretamente – as disposições dos artigos 5º, XIII, XXXII, 22, XVI, 170, IV e V e Parágrafo único, e 173, *caput* e §4º, da Constituição da República Federativa do Brasil. Descumpre, ainda, os administradores públicos responsáveis pelos atos do referido certame, os artigos 134 e 135, *caput* e §3º, da Constituição do Estado de Goiás, *in verbis*:

Art. 134 - O Estado e os Municípios, observando os princípios da Constituição da República, buscarão realizar o desenvolvimento econômico e a justiça social, valorizando o trabalho e as atividades produtivas, para assegurar a elevação do nível de vida da população.

Art. 135. Ressalvados os casos previstos na Constituição da República, a exploração direta da atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou de relevante interesse coletivo, na forma da lei federal.

(...)

§ 3º - O Estado e os Municípios não permitirão o monopólio de setores vitais da economia e reprimirão o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

Lamentavelmente, além do desrespeito ao Princípio Federativo, com sua inerente distribuição de competências normativas, o Estado de Goiás por meio da SEGPLAN se aventura a exploração de atividade econômica – auferindo enriquecimento ilícito direto por meio indireto, estabelecido pelo modelo de contratação de uma “Administradora” – e não só permite, como auxilia a estabelecer, monopólio e/ou eliminação da concorrência, como ainda

estabelece um aumento arbitrário de seus próprios lucros. Não obstante todas essas irregularidades, observam-se ainda outras que podem implicar graves prejuízos ao Erário e Estado Democrático de Direito.

O item 2.1 do Edital (p. 5), que trata dos recursos orçamentários, implica em interpretação que fere a adequada Gestão da Responsabilidade Fiscal, nos termos do artigo 16 da Lei Complementar nº 101/2000 c/c artigo 6º da Lei nº 4320/1964 que apregoa que “todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções”; assim, se as receitas oriundas do disposto no art. 6º da Lei estadual nº 16.898/2010 devem compor o Orçamento Anual, não se pode conceber as despesas oriundas da pretendida contratação como extra-orçamentárias. A interpretação dada pelo comentado item do edital configura uma burla aos controles impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), uma vez que despreza a necessidade de “estimativa do impacto orçamentário-financeiro” para o exercício em que deve entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como pretende a norma editalícia se sobrepor à exigência da LRF quanto a Declaração do Ordenador de Despesa. Essa interpretação representa um risco ao mercado, podendo vir a implicar numa elevação excessiva do preço em face da ausência da garantia do Poder Público de que há recursos orçamentários, assim como previsão no Plano Plurianual (PPA) e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a suportar as despesas da contratação decorrente do certame regido pelo aludido Edital. A Declaração do Ordenador de Despesa é ato que deveria ter sido praticado ainda na fase interna; sua ausência implica em vício que anula todos os atos da fase externa, iniciada com a publicação da chamada pública na forma prescrita pela Lei nº 8.666/93.

O simples fato da Lei estadual nº 16.898/2010 prever destinação de parte dos recursos auferidos a fundos especiais e a entidades privadas, não exime o dever do administrador de contabilizar - a título de execução orçamentária - a realização de todas as receitas, bem como somente realizar os repasses por meio da realização de despesa, após o devido empenho. Estranhamente, o Edital da Concorrência nº 0002/2012 denuncia uma aparente prática irregular da gestão estadual: operar com receitas e despesas extraorçamentárias, terminantemente vedadas pelos artigos 3º e 4º da Lei nº 4.320/1964, que

estabelece as normas gerais de Direito Financeiro, para as quais a competência legislativa é da União.

Pergunta relevante que a prática - aparentemente confessa - do Executivo Estadual remete é se a simples previsão em lei extravagante ao ciclo orçamentário (Lei estadual nº 16.898/2010) de repasses à pessoa jurídica de direito privado, mesmo que sem fins lucrativos, supriria a necessária previsão desses repasses na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Estariam esses repasses regulares frente às metas fiscais e normas de repasses a entidades privadas que, nos termos do artigo 4º, I, 'f', da Lei Complementar nº 101/2000, deveriam seguir as diretrizes estabelecidas na LDO?

Em decorrência de eventual prática de operar com receitas e despesas fora daquelas consignadas na Lei Orçamentária Anual (LOA) - ou ao menos não as computando discriminadamente e na oportunidade de sua realização, como comandam os Princípios Gerais da Contabilidade Pública, em especial o Princípio do Orçamento Bruto constante do art. 6º da Lei nº 4.320/1964 - fica o Estado de Goiás sujeito a uma série de penalidades em face de infrações na Gestão da Responsabilidade Fiscal. Essas repercussões importam esclarecer para a saúde da economia popular, com o afastamento de uma eventual crise no Sistema Financeiro Nacional. Isso porque, mesmo que as normas gerais de Direito Financeiro permitissem a prática esposada, a burla na apropriação da receita implica em descumprimento dos contratos com a União em face da redução de forma ilícita da base de cálculo das parcelas devidas pelo Estado na amortização da dívida pública, implicando ainda descumprimento de metas fiscais e desonra ao Programa de Ajuste Fiscal (condição para novas garantias da União nas operações de crédito realizadas pelo Estado). E, em decorrência dessas irregularidades, eventuais operações de créditos realizadas com o Estado de Goiás - tendo por base seu limite de endividamento e garantia aferido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) a partir de dados e demonstrativos contábeis ofertados pelo próprio ente federado interessado - poderiam nascer viciados, com repercussões incertas para o mercado e para o Erário público.

Comanda o Princípio da Prudência que, se já efetivada ou vier a efetivar a prática ilícita supra descrita em função da Concorrência nº 0002/2012-SEGPLAN, uma reavaliação por parte do órgão fiscalizador (STN) dos limites de empréstimos e garantias do Estado de

Goiás. Assim, em face das operações de crédito bilionárias cuja intenção já foi divulgada pelo Poder Executivo para fazer frente aos investimentos planejados, vislumbra-se efetivo prejuízo ao Estado de Goiás. Esse prejuízo poderá se manifestar por: a) multas em face ao descumprimento de dispositivos da LRF, do PAF ou dos Contratos de Repactuação da Dívida Pública com a União; b) inviabilidade de novas operações de crédito e a consequente paralisação de obras e outros investimentos desses empréstimos dependentes – artigo 1º, §1º, 31, 32 e 40, §5º, da Lei Complementar nº 101/2000; c) bloqueio de repasses voluntários da União (por meio de convênios) ao Estado de Goiás, inviabilizando programas e/ou ações previstas no PPA goiano, tais como os milionários ajustes firmados recentemente pelo Estado por meio de sua Secretaria da Ciência e Tecnologia, ou daqueles decorrentes de acordos veiculados ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – artigo 25, §1º, IV, ‘a’ da Lei Complementar nº 101/2000.

Ainda como consequência das irregularidades supra referidas - nos termos confessos pelo Edital da Concorrência nº 0002/2012-SEGPLAN - verifica-se um impasse jurídico: ou o direito a prestação do serviço em licitação é do Estado e as receitas e despesas devem ser orçamentárias, ou o Estado está claramente praticando enriquecimento ilícito e a licitação por si só não sanara a ilicitude do objeto.

6. DA RESTRIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO – POR MEIO DA EXIGÊNCIA DO ITEM 7.3, SUBITEM A.2.3, DO EDITAL;

Preliminarmente, insta ressaltar que o consórcio é o modo de organização empresarial disciplinado pelo art. 278 e ss. da Lei 6.404/76 (Lei de Sociedades Anônimas). Trata-se de uma integração horizontal entre empresas, a estabelecer uma relação de coordenação de interesses autônomos, visando a um fim específico e comum.

Não envolve a constituição de uma pessoa jurídica distinta dos consorciados (o consórcio não tem personalidade jurídica). Destina-se a um objetivo certo e dirigido, na busca de benefícios individuais às pessoas que o constituem.

No consórcio, como a origem etimológica do nome dá a entender (consortium, participação e comunhão de várias pessoas numa mesma sorte), os consorciados e suas vontades estão num primeiro plano. Melhor dizendo: todos os consorciados estão num primeiro plano. A essência do instituto está na autonomia recíproca daqueles que se associam e compartilham de um mesmo objetivo empresarial (sem que isso implique qualquer desprezo ao patrimônio e aos custos envolvidos).

Através do termo de consórcio (também conhecido por contrato consorcial ou ato consorcial), determinado número de pessoas formaliza uma associação de interesses, visando a criar obrigações recíprocas e específicas condições que possibilitem o atingir de determinada finalidade empresarial comum (**que provavelmente não seria alcançada através da capacidade individual de cada uma delas – seja por motivos de ordem técnica, seja devido a razões econômico-financeiras**).

Não há subordinação entre as empresas que constituem o consórcio, mas **conjugação** de esforços e cooperação administrativa. O contrato de consórcio deve estabelecer uma forma específica quanto às deliberações coletivas (quorum, distribuição de receitas, aporte de investimentos, atribuições, administração etc.) – mas isso não significa a definição de uma hierarquia entre as empresas componentes. O que se dá é a definição do modo de operar o empreendimento consorcial.

Segundo o conceito de MODESTO CARVALHOSA, o consórcio constitui “uma comunhão de interesses e de atividades que atende a específicos objetivos empresariais, que se originam nas sociedades consorciadas e delas se destacam”. Na pena de WALDÍRIO BULGARELLI, consórcio é a “união de empresas para determinados fins, conservando cada uma a sua personalidade jurídica e autonomia patrimonial”.

A fim de incrementar a competitividade, o art. 33 da Lei de Licitações permite que o edital admita a oferta de propostas através de consórcios. Assim, torna-se possível que empresas diversas, detentoras de atributos específicos, conjuguem interesses e formulem uma proposta unitária para a Administração.

Os consórcios que participam de licitações são, na classificação de CARVALHOSA, consórcios instrumentais: o objetivo de sua constituição é o de “habilitar as consorciadas – com a soma de seus recursos e aptidões – a contratarem com terceiros serviços e obras”. É o meio através do qual as empresas potencializam reciprocamente os seus atributos, somando esforços a fim de atingir o objetivo comum (a contratação administrativa e a execução da obra, serviços ou mesmo a concessão de serviço público).

Com definiu CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, é uma “associação de empresas que conjugam recursos humanos, técnicos e materiais para a execução do objeto a ser licitado. Tem lugar quando o vulto, complexidade ou custo do empreendimento supera ou seria dificultoso para as pessoas isoladamente consideradas”.

O caput do art. 33 é claro ao estabelecer o caráter condicional da participação de consórcios: “Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio...”. Isto é, apenas ao se implementar o antecedente necessário previsto na norma (a permissão) será possível apresentação da proposta através de um consórcio. Condição que se revelará no ato convocatório: o edital tem que autorizar expressamente a constituição de consórcios específicos para o objeto licitado.

O que se dará, por óbvio, no momento interno da criação e definição do edital. CARLOS ARI SUNDFELD e MARÇAL JUSTEN FILHO alertam para casos nos quais, tendo em vista o prestígio à competitividade, torna-se necessária a autorização, como o caso em tela. Ou seja, os característicos do certame (técnicos ou financeiros) devem permitir a participação via consórcios. Caso contrário, frustrar-se-ia o objetivo primaz do certame.

Contudo, apesar do instrumento convocatório autorizar expressamente a formação de consórcio, tal permissiva, em verdade não atinge a finalidade de formação do mesmo ao passo que proíbe a conjugação de características técnicas. A saber:

a.2.3) No caso de consórcio, caberá a cada uma das consorciadas comprovar sua experiência em um dos dois itens acima, devendo o consórcio comprovar capacidade técnica para os itens a.2.1 e a.2.2, não podendo essa experiência acumulada do consórcio ser comprovada por apenas uma das consorciadas;

Observa-se facilmente que houve desvirtuamento da possibilidade de participação de consorcio, uma vez que o edital exige que a experiência técnica seja comprovada por todas as empresas consorciadas.

Na qualificação técnica os atestados individuais assumem valor absoluto: a qualificação do consórcio advirá da soma simples dos atestados de cada um dos consorciados (independentemente da sua cota de participação).

No mesmo intento, qualificação econômico-financeira exige que o somatório tenha por base os valores de cada um dos consorciados, considerados de forma proporcional à respectiva participação no consórcio. Não envolve uma soma simples, mas guardadas as proporções expressamente definidas no ato consorcial (ou termo de compromisso). A lei refere-se a “somatório dos valores”, expressão que remete ao conceito de quantidade monetária (ou outra determinação quantitativa) consignada numericamente nos documentos requeridos pelo art. 31 da Lei.

Conclui-se que, ao fazer a referida exigência, em verdade, o instrumento convocatório não permite a formação do consorcio, uma vez que todas as empresas consorciadas deverão comprovar o atendimento quanto a experiência técnica. Assim, face ao principio da competitividade é urgente a reparação do item.

6. DOS INDÍCIOS DE FAVORECIMENTO DA DISPUTA

A conjugação de todas as circunstancias acima arroladas torna indiscutível a averiguação de que a exigência de subjetiva para a classificação da melhor proposta e característica do monopólio para o atendimento às necessidades a que se destina o objeto da licitação configura, na realidade, disfarce ao caráter competitivo da disputa. No presente caso, a delimitação velada por meio de descrição tendenciosa e minuciosa dos requisitos exigíveis para os produtos, afigura verdadeiro direcionamento da disputa.

Nesse mesmo sentido o item 9.6.1 do Acórdão 2844/2003 - Primeira Câmara, do qual fui Relator:

“9.6.1. evitar a indicação de marcas de produtos para configuração do objeto, quando da realização de seus certames licitatórios para a aquisição de bens de informática, a não ser quando legalmente possível e estritamente necessária para atendimento das exigências de uniformização e padronização, sempre mediante justificativa prévia, em processo administrativo regular, no qual fiquem comprovados os mencionados requisitos;”

6. Os elementos a serem trazidos aos autos pelos responsáveis, em sede de audiência, permitirão obter subsídios que possam justificar tais condutas ou avaliar sua culpabilidade nas falhas detectadas. Por conseguinte, é pertinente a proposta da unidade técnica.”

Nesse mesmo sentido (Acórdão 99/2005 – Plenário, Acórdão 62/2007 – Plenário, Acórdão 2844/2003 - Primeira Câmara, Acórdão 1523/2003 – Plenário), tal como inúmeros outros julgados que vem sendo proferidos, tendo por apoio pareceres técnicos minuciosamente detalhados pela Secretaria de Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas da União.

Portanto, observada as características que destina o certame a um grupo exclusivo do mercado, o presente edital merece urgente reforma, sob pena de comprometimento total da disputa.

Conforme explicitado, os fundamentos jurídicos que fundamentam a presente peça tem a musculatura necessária para direcionar esta r. autoridade à retomada da lisura do processo.

Assim, cabe à Administração ir ao encontro das determinações do Tribunal de Contas, que detém determinado feixe de competências e atribuições para examinar todos os editais lançados pela Administração. O norte traçado pelos Tribunais torna-se inalterável, de aplicação erga omnis, por força do Princípio da Segurança Jurídica, base mesma do Estado Democrático de Direito.

Desse modo, face à remansosa jurisprudência aplicada e vasta doutrina administrativista que apóia a ampla competitividade, outra solução não há senão o acolhimento das razões acima elencadas, para que o edital em espécie seja reformulado.

8. DA FALTA DE CLAREZA QUANTO A FORMA COMO SE DARÁ A PARTICIPAÇÃO DAS CONSIGNATÁRIAS NA ESTRUTURA DE ATENDIMENTO CRIADA E INTEGRADA;

Apreende-se do Termo de Referência – Anexo I do Edital ora impugnado, que a empresa a ser contratada desenvolverá e disponibilizará uma solução tecnológica e técnico-comercial que possibilite a reserva e o controle de margem consignável, executando as atividades centrais no atendimento personalizado ao servidor de forma a melhorar o nível de confiança nos processos, em um tipo de estrutura de atendimento mais integrada, conforme visualização na figura denominada de “fluxo 2”.

Contudo, neste fluxograma apresentado não fica claro como que serão realizados os procedimentos pelas consignatárias, haja vista que serão estas quem disponibilizarão seus serviços e produtos aos servidores públicos. Fica subentendido do Edital e de todos os seus anexos que a empresa a ser contratada deverá funcionar como uma intermediária na contratação, não sendo, portanto disponibilizado as consignatárias senhas aptas a finalizarem os contratos com os servidores.

Questionado em momento oportuno pela empresa SETE NUNES, a douta comissão de licitação mais uma vez quedou-se inerte em explanar de forma clara e precisa como se dará a intermediação a ser realizada pela empresa contratada, como será a execução dos serviços das consignatárias, se estas terão ou não senhas aptas a finalizar as contratações junto aos servidores ou se dependerão da finalização pela Administradora contratada.

A falta de clareza no tocante a estes procedimentos, como já dito nos conduz a um sentimento de insegurança jurídica em relação a condução do processo licitatório, haja vista que por falta de previsão clara e objetiva a Licitante sequer pode ofertar proposta coerente aos serviços a serem realizados, haja vista que não sabe como ocorrerá as contratações se de forma direta ou se a esta caberá a sua finalização. Ademais, a falta desta previsão deixa a

Administração Pública um espaço cinzento no qual seria possível agir a seu bel prazer de forma arbitrária e desvinculada da Lei nº. 8.666/93, que disciplina também os contratos administrativos.

A falta de clareza e objetividade além de trazer insegurança às licitantes abre margem à discricionariedade da Comissão ao analisar a solução tecnológica proposta pela licitante. Sobre a possibilidade de brechas no Edital que gerem juízos de discricionariedade destaca-se esclarecedora a lição do professor Marçal Justen Filho em “Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 6ª. Edição, Dialética, página 64, como abaixo:

“7) Exclusão da Discricionariedade

(...) O procedimento de licitação reduz drasticamente a liberdade de escolha do administrador. Vence a licitação a proposta que se configura como a mais conveniente para a concretização do interesse público, segundo critérios objetivos. A liberdade de escolha vai sendo suprimida na medida em que o procedimento avança. Ao final, a regra é a ausência de espaço para uma decisão discricionária”.

Sendo assim, entendemos que o Edital deve ser reformulado ou mesmo anulado ante as suas nulidades e incongruências.

9. DO PEDIDO

A Constituição Federal confia aos órgãos de controle interno e externo a responsabilidade de fiscalizar e de combater, em tempo oportuno e hábil, as ilegalidades gravíssimas que vicejam no Poder Público.

É desnecessário advertir que o momento é crucial ao desenvolvimento econômico e social do País. Mas as regras do presente Edital não são suficientemente claras para atingir aos propósitos legais, no que é potencialmente capaz de malferir regras e princípios mais elementares da ordem jurídica, e inclusive gerar prejuízos aos cofres públicos, em benefício econômico de poucos.

A impugnação tem respaldo nestes indícios gritantes (elementos de comprovação sólidos) de ilegalidades graves, materialmente relevantes e insanáveis, devendo ser combatidas, imediatamente, antes mesmo que os prejuízos financeiros se tornem irreversíveis.

“Ex positis”, e de tudo mais que consta da fundamentação supra expendida, requer a suspensão do procedimento licitatório, na fase em que se encontra, ou se assim não for este o entendimento, seja pelo Presidente da Comissão de Julgamento de Licitação realizada a urgente revisão do Edital em referência, na parte impugnada, com sua consequente adequação às normas legais vigentes, evitando-se o comprometimento de todo o processo licitatório, a fim de que este retorne à trilha da legalidade e bom senso, nos termos do § 4º, do artigo 21, da Lei Federal nº 8.666/93, divulgando-se após as alterações procedidas, pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido.

Nestes termos,

Pede, aguarda e confia.

Goiânia, 18 de abril de 2013.



Pâmella Naves de Oliveira
OAB/GO nº 33.338

ANEXOS:

- 1 – Estatuto Social da ASBAN
- 2 – Procuração e substabelecimento da Advogada
- 3 – Resposta a Solicitação de Esclarecimentos – SEGPLAN à Caixa
- 4 - Resposta a Solicitação de Esclarecimentos – SEGPLAN ao BMG
- 5 - Circular nº 003522 –BACEN

10/05/2016 14:00:00

BELO HORIZONTE, 04 DE JANEIRO DE 2013.



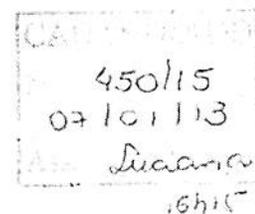
AO
EG. GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS
EXMO SENHOR GOVERNADOR
MARCONI FERREIRA PERILLO JÚNIOR



C/C SUPERINTENDÊNCIA CENTRAL DE RECURSOS HUMANOS

GOIÂNIA / GOIÁS

PREZADOS SENHORES,



INICIALMENTE VIMOS CUMPRIMENTÁ-LO PELO EXCELENTE TRABALHO QUE VEM DESEMPENHANDO JUNTO AO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DE GOIÁS, EM ESPECIAL, FRENTE AOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS QUE TANTO VEM SE BENEFICIANDO PELAS MEDIDAS PROTETIVAS ADOTADAS AO LONGO DESSA GESTÃO.

ENTRETANTO, É IMPORTANTE SALIENTAR QUE, RECENTEMENTE TIVEMOS CONHECIMENTO SOBRE UMA MEDIDA ADMINISTRATIVA ADOTADA POR V.SAS. QUE, COM A DEVIDA VENIA, NÃO VEM SEGUINDO O MESMO RITMO. TRATA-SE DO "EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA No 002/2012", ONDE AO ANALISARMOS, FICAMOS IMENSAMENTE SURPREENDIDOS PELO QUE FOI EXPOSTO EM SEU OBJETO, NO QUAL DISTORCEU COMPLETAMENTE, COM A DEVIDA VENIA, DA FINALIDADE ESPECÍFICA PRETENDIDA, ALÉM DO QUE, CASO VENHA TAL MEDIDA A SE PERPETUAR, PODERIA REPERCUTIR DE FORMA NEGATIVA NÃO SÓ AOS BANCOS CONSIGNATÁRIOS E A SEUS DIVERSOS PRESTADORES DE SERVIÇOS (CORRESPONDENTES BANCÁRIOS), BEM COMO AOS PRÓPRIOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS.

COM EFEITO, AS DISPOSIÇÕES CONSTANTES NO ITEM 3 PÁG 38, ITENS 3.1/3.2 PÁG 42/43, ITEM 4.1 PÁGS 44/45, ITENS 5.4 A 5.7, 5.26 E 5.30 DO REFERIDO EDITAL, ATRIBUI À EMPRESA CONTRATADA, ALÉM DA FUNÇÃO QUE LHE É ESPECÍFICA PELA SUA PRÓPRIA ATIVIDADE COMERCIAL DESENVOLVIDA (USO DE SISTEMA INFORMATIZADO DE RESERVA DE MARGEM E CONTROLE DE CONSIGNAÇÃO), UMA OUTRA ATIVIDADE QUE NADA TEM A VER COM A SUA ATIVIDADE COMERCIAL, DENOMINADA NO EDITAL COMO "ATIVIDADES RELATIVAS A ATENDIMENTO, FISCALIZAÇÃO E CONTRATAÇÃO DE PRODUTOS CONSIGNADOS" NO QUAL TEM POR FINALIDADE DISPONIBILIZAR ESPAÇOS DE ATENDIMENTOS AOS SERVIDORES ("VAPT VUPT"), BEM COMO ATENDIMENTOS VIA CALL CENTER, EXERCENDO A FUNÇÃO DE UM VERDADEIRO CORRESPONDENTE BANCÁRIO.

ALÉM DESSE FATO, E, PELOS PRECEITOS DO ALUDIDO EDITAL, A EMPRESA CONTRATADA SERIA REMUNERADA TANTO PELA SUA ATIVIDADE FIM, COMO PELA SUA FUNÇÃO DE "CORRESPONDENTE BANCÁRIO" O QUE RESULTARIA NOS SEGUINTE MALEFÍCIOS: A) INDUBITÁVEL MONOPÓLIO DE MERCADO, FERINDO DENTRE VÁRIOS

Consignado - Segplan quer sistema para proteger servidor

10/01/2013 21h04 - Atualizado em 11/01/2013 14h39

Os empréstimos consignados foram criados para socorrer os servidores públicos em dificuldade financeira, de forma que não caíam nas mãos dos agiotas. O crédito consignado é mais seguro para quem está emprestando, pois a cobrança é automática e o risco é zero para as instituições. Isso possibilita o empréstimo sem burocracia para os servidores que têm também a vantagem de uma taxa de juro inferior à do crédito pessoal.

No Estado, a Segplan é a responsável pela área de gestão de pessoas, incluindo o empréstimo consignados dos servidores. As instituições financeiras têm uma carteira de mais de R\$ 2,5 bilhões em empréstimos consignados em Goiás. Diante disso, é importante informar que:

- 1 – Ao assumir o Governo há dois anos, a administração Marconi Perillo abriu sindicância para apurar esquemas que lesavam os servidores que contratavam empréstimos consignados, conforme denúncias veiculadas nos principais jornais e emissoras de TV do Estado. Em seguida, adotou um conjunto de medidas regulatórias para melhorar o sistema e eliminar as falhas existentes.
- 2 – Apesar das medidas tomadas pelo Governo em janeiro de 2011, continuaram elevadas as reclamações dos servidores. Dados da Ouvidoria da Segplan demonstram que triplicaram as queixas dos servidores de 2011 para 2012. Em 2011 foram 5.454 registros, subindo para 15.957 no ano seguinte.
- 3 - Em função disto, a Segplan reforçou a fiscalização, alterou o sistema de empréstimo consignado e suspendeu temporariamente 15 instituições financeiras devido ao grande número de reclamações. Também foi suspenso o uso de novos cartões de crédito consignado, permanecendo os antigos, que cobram taxas de juros, de 4,5% ao mês, sem que essas operações representassem qualquer risco para as instituições.
- 4 – Infelizmente, algumas instituições que operam com consignado continuam criando dificuldades para os servidores, retendo as margens de empréstimos para que eles possam fazer a portabilidade.
- 5- Também crescem a cada dia as reclamações dos servidores quanto ao assédio dos intermediários bancários. Apesar de respeitar o trabalho deles, o Governo do Estado acredita que alguns se aproveitam das dificuldades financeiras de servidores para oferecer facilidades ilusórias de crédito, contribuindo para o aumento do endividamento.
- 6- Pela primeira vez, o Governo de Goiás realiza uma licitação para operar o sistema de consignação. Isso está contrariando o interesse de alguns que procuram plantar denúncias infundadas, visando evitar mudanças.
- 7 – O edital 002/2012 de licitação do sistema de consignação foi elaborado e publicado observando os critérios legais. Está na praça e aberto à participação de qualquer empresa do Brasil. É importante ressaltar que a tecnologia exigida é simples. O edital, no item 5.4, concede à vencedora 50 dias de prazo para se adaptar à tecnologia proposta, não havendo portanto direcionamento para qualquer empresa. O Governo de Goiás deixa evidente que deseja implantar um sistema que proteja os servidores nas operações de empréstimos consignados.
- 8 – Várias empresas, de todo o Brasil, têm procurado a Segplan em busca de informações sobre o processo licitatório. Além disso, a Secretaria está ampliando a publicidade para maior participação na

licitação, que ocorrerá no dia 30 de janeiro próximo.

9 - Além da licitação em andamento, a Segplan está tomando algumas providências para proteger os servidores:

- a) Aumentar a rigidez da fiscalização das instituições que operam com empréstimo consignado
- b) A partir deste mês os Vapt Vupt também realizarão operações de consignado
- c) Será informado mensalmente nos contracheques dos servidores qual é a margem de seu empréstimo consignado
- d) Dar mais transparência no site da Segplan, com divulgação da tabela das taxas de juros cobradas pelas instituições
- e) Ampliação da rede de consignados, com a inclusão das cooperativas de crédito para garantir mais opção aos servidores e fomentar a concorrência
- f) Criação de novos canais de apoio aos servidores, como o Portal do Servidor

10 - O Governo quer manter uma boa parceria com as instituições financeiras, mas não recuará em suas ações em prol dos servidores. A preocupação do Governo do Estado não é proteger os interesses daqueles que operam com consignado, mas proteger os servidores, criando um sistema seguro, confiável e de fácil acesso.

11 - Em Goiás, dos 160 mil servidores públicos estaduais 87.294 têm operações de empréstimo consignado, num total de 182.802 contratos, com uma média de 2,5 contratos por pessoa. O valor descontado no contracheques do servidor no mês de dezembro de 2012 atingiu o montante de R\$ 67,3 milhões. A Segplan estima que a carteira de empréstimos das instituições gira em torno de R\$ 2,5 bilhões. São 51 instituições financeiras autorizadas a operar com crédito consignado.

12 - A Segplan está aberta ao debate que vise o aprimoramento do processo de consignação. E não se constrangerá perante quaisquer atos infundados, mantendo-se firme na defesa dos servidores.

BANCO



PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, O DA LIVRE CONCORRÊNCIA, PREJUÍZO/FALÊNCIA DE DIVERSAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇO NO SEGMENTO (CORRESPONDENTES BANCÁRIOS), PELO FATO DAS MESMAS SEREM EMPRESAS CONSTITUÍDAS E CREDENCIADAS PELOS BANCOS EXATAMENTE E EXCLUSIVAMENTE PARA EXERCER TAL ATIVIDADE, C) INEVITÁVEL PERDA DA QUALIDADE DE ATENDIMENTO AOS SERVIDORES, UMA VEZ QUE A EMPRESA CONTRATADA NÃO TERIA A "EXPERTISE" E QUALIDADE TÉCNICA SUFICIENTE PARA DESENVOLVER TAL FUNÇÃO A TANTOS SERVIDORES DE UMA SÓ VEZ.



DIANTE DISTO, VERIFICAMOS QUE AS PRETENSAS ATRIBUIÇÕES EM FAVOR DA EMPRESA A SER CONTRATADA SE REVELARIAM NÃO SÓ CONTRÁRIAS À REALIDADE DA OPERAÇÃO DO CRÉDITO CONSIGNADO, COMO TAMBÉM ESTARIAM EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE, EM ESPECIAL A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, COM A DEVIDA VENIA.

POSTO ISTO, VIMOS RESPEITOSAMENTE A PRESENÇA DE V.SAS. SOLICITAR O CANCELAMENTO DO REFERIDO EDITAL PUBLICADO, A FIM DE QUE SEJA AMPLAMENTE E DEMOCRATICAMENTE DISCUTIDA A QUESTÃO POR TODOS OS SETORES ENVOLVIDOS, BEM COMO ENTIDADES E EMPRESAS NOS QUAIS TEM INTERESSE NO ALUDIDO TEMA, PARA QUE ASSIM SE FAÇA A TÃO ESPERADA JUSTIÇA.

CERTOS DE SUA COMPREENSÃO, COLOCAMO-NOS AO SEU INTEIRO DISPOR PARA QUALQUER INFORMAÇÃO OU ESCLARECIMENTO COMPLEMENTAR, ONDE APROVEITAMOS O ENSEJO PARA FORMULAR A V. SAS. OS NOSSOS PROTESTOS DE ELEVADO APREÇO E DISTINTA CONSIDERAÇÃO.

ATENCIOSAMENTE,

BANCO BMG S/A


Carlos Roberto de Oliveira
CPF 524.466.386-00



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
Comissão Permanente de Licitação

PROCESSO Nº : 201200005008827.
INTERESSADO: Superintendência Central de Recursos Humanos.
ASSUNTO: Contratação.

RESPOSTA À SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS

Cuidam os autos da Concorrência Pública nº 002/2012, que trata de contratação de Contratação de empresa especializada para implantação e administração de solução integrada tecnológica e operacional permitindo o controle e administração da atividade de controle de margem consignável a funcionários públicos (ativos e inativos) do Estado de Goiás, conforme regras, especificações e exigências descritas no edital e seus anexos.

Em atenção à sua correspondência, que solicita manifestação da Superintendência Central de Recursos Humanos, referente ao procedimento licitatório nº 002/2012 da SEGPLAN, processo nº 201200005008827, foi a mesma encaminhada por aquela Superintendência para que esta Comissão Permanente de Licitação se pronunciasse.

Após análise pormenorizada do referido documento, esta Comissão encaminhou o documento para a Superintendência de Tecnologia da Informação/STI, desta Secretaria, para análise e parecer técnico, que apresentou as considerações que se seguem.

O escopo de serviço retratado no corpo e anexos do edital de concorrência pública, tipo técnica e preço nº 002/2012 envolve de fato atividades relativas à administração de margem consignável e gestão da estrutura de atendimento responsável pela venda dos produtos e serviços cadastrados junto ao Governo do Estado de Goiás.

Entende-se que, uma das atribuições da empresa vencedora seja de auxiliar o Governo do Estado de Goiás, responsável pelo estabelecimento das condições gerais do convênio de consignação em folha de pagamento, na organização e fiscalização as condições de atendimento ao servidor público estadual.

A meta é que essa empresa possa prestar um serviço de auxílio completo ao servidor, em sua busca pela melhor opção de contratação financeira entre as instituições cadastradas para atuar nesse mercado.

Não significa que as estruturas tradicionais de atendimento dos bancos, sejam elas próprias ou terceirizadas, irão desaparecer.

Essas estruturas tradicionais de atendimento poderão permanecer, sendo sujeitas a cadastramento e fiscalização. As regras de cadastramento e fiscalização são



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
Comissão Permanente de Licitação

estabelecidas pela entidade reguladora. Sua execução fica sob a responsabilidade da empresa vencedora.

O intuito é evitar que a administração dessa estrutura seja de responsabilidade exclusiva da consignatária e que o Estado, enquanto entidade reguladora, possua ferramentas de controle e fiscalização dessas estruturas, podendo assim, atender melhor às reivindicações dos servidores e protegê-los com mais eficácia de possíveis abusos.

A estrutura exigida da empresa vencedora inclui tanto pontos de atendimento nos “Vapt Vupt” quanto uma estrutura central de conferência de contratos e fiscalização de uso do sistema.

Os pontos nos “Vapt Vupts” possuem como meta oferecer um espaço de atendimento onde poderão ser comparadas, pelo servidor, as condições comerciais e operacionais de cada consignatária, algo impossível de acontecer nas estruturas tradicionais de atendimento dos bancos. Cabe ressaltar que são espaços já existentes e costumeiramente utilizados por servidores nas diversas necessidades existentes no seu dia a dia, viabilizando assim, a este, a possibilidade de buscar informações num espaço conhecimento e altamente reconhecido pela sociedade por seu elevado nível de atendimento e satisfação da população.

Por mais que a empresa vencedora tenha como uma de suas missões manter uma estrutura central de conferência para fiscalizar o enquadramento correto dos contratos obedecendo regras tanto dos bancos quanto da entidade reguladora, não significa que todo contrato físico deva passar por esta referida estrutura, especialmente quando a contratação ocorre em espaços próprios do banco.

Procedimentos previstos de *upload* de documentos e rotinas de fiscalização deverão permitir dispensa parcial ou até mesmo total dessa obrigação, em regras operacionais a serem estabelecidas pela entidade reguladora e demais postos em concordância com as partes envolvidas, facilitando e agilizando assim o atendimento do servidor, porem com todo o processo controlado e gerenciado em conjunto pela licitante vencedora e o ente regulador.

Ressaltamos que a decisão final de contratação da operação financeira por parte do servidor é exclusiva da instituição financeira, independentemente de análise cadastral prévia da empresa vencedora e do canal de atendimento usado.

Quando a contratação ocorrer dentro dos pontos de atendimento dos Vapt Vupt, será responsabilidade da empresa vencedora providenciar a formalização conforme regras do banco selecionado pelo servidor e enviar a documentação exigida por cada consignatária para análise e decisão final de contratação, em procedimentos iguais aos adotados junto a terceirizados.



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
Comissão Permanente de Licitação

Feitas essas considerações, acreditamos portanto, que essa estrutura múltipla (própria, terceirizada e da empresa vencedora) não esteja gerando monopólio de mercado, já que as estruturas existentes continuarão operando, tendo todas todavia que prestar contas à entidade reguladora por sua atuação no convênio, em operações de fiscalização e controle que serão executadas pela empresa vencedora.

Também acreditamos que tal estrutura esteja de fato incentivando a livre concorrência, e não o contrário. Os espaços tradicionais poderão continuar a atender, apesar de não oferecerem análises comparativas. Mas o servidor terá agora a opção de ser atendido em local que ofereça essa análise comparativa, gerando, portanto, incentivo à competitividade comercial e operacional das consignatárias.

Por fim, foi citado no referido ofício o temor quanto à falta de expertise e qualidade técnica por parte da empresa vencedora. Ressaltamos que, já prevendo esse fato e entendendo que o escopo de serviço objeto do certame seja amplo, envolvendo atividades diversas, foi permitida com esse intuito a entrada de consórcio e admitida a subcontratação de determinados serviços, de forma a não prejudicar a qualidade do serviço, nem tampouco entrar em conflito com determinações legais em vigor no país quanto à prestação de serviços financeiros. Portanto, o que se espera do modelo desenhado é viabilizar ao servidor a possibilidade de livre escolha na definição da operação de crédito, de forma independente, autônoma e acima de tudo segura e controlada, permitindo assim total rastreabilidade das operações e seus respectivos responsáveis durante o ciclo do procedimento de empréstimo.

Conforme manifestado acima, não podemos concordar com a manifestação da empresa, a qual citada como inconstitucional o procedimento licitatório, uma vez que a finalidade do procedimento é proporcionar ao servidor a possibilidade de receber informações atualizadas e verdadeiras, da realidade econômica do setor financeiro, evitando assim a atuação indiscriminada e sem regulamentação dos captadores de empréstimos consignados, os quais buscam em situações já averiguadas atendimento de seus interesses pessoais, causando assim prejuízos aos mais interessados (servidores) em dispor do empréstimo.

Esperando ter sido esclarecido seus questionamentos, colocamo-nos a sua disposição.

Goiânia, 28 de janeiro de 2013.


Maria Agueda Silva
Presidente da CPL
Portaria nº 044/2012