



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
DIVISÃO DE LICITAÇÃO

**Processo Licitatório nº 72/2016**

**Objeto:** Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de gerenciamento de margem consignável em folha de pagamento dos servidores, membros e pensionistas do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) e controle das antecipações de crédito das verbas em atraso.

**Impugnante:** Zetrasoft Ltda.

**DECISÃO ADMINISTRATIVA**

**1 – RELATÓRIO**

A empresa Zetrasoft Ltda. apresentou, tempestivamente, impugnação ao edital do processo licitatório em epígrafe, por meio da qual pugna por alterações no instrumento convocatório, em virtude de, supostamente, conter exigências desarrazoadas e sem conexão com o objeto licitado.

Em síntese, a impugnante se investe contra regras editalícias e cláusulas contratuais que estariam supostamente limitando a ampla competitividade do certame e atentando contra os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

É o breve relatório.

**2 – FUNDAMENTAÇÃO**

No intuito de se observar a garantia constitucional do direito de petição bem como o dever legal atribuído à Administração Pública de controlar internamente seus atos, a seguir serão analisadas detidamente as questões arguidas pela impugnante, com vistas a resguardar a ampla competitividade, a isonomia, a publicidade e a transparência deste certame.

**2.1 – Da suposta confusão na redação do requisito funcional previsto no subitem 1.1.7 da planilha de respostas sobre o atendimento aos requisitos de sistema do Anexo II do Edital**

A impugnante alega que a redação do subitem em tela – “1.1.7 Nas telas de consulta o sistema deverá permitir a exportação das informações tabuladas (“grids”) no formato CSV. (Obrigatório)” – impede que sua demonstração seja realizada de forma clara e objetiva.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
DIVISÃO DE LICITAÇÃO

No tocante a essa alegação, cumpre esclarecer que a redação do requisito, de atendimento obrigatório, ao invés de confusa, tentou ser o mais clara e objetiva possível, ao informar a necessidade das telas de consultas apresentarem a opção para exportação dos dados tabulares (“grids”) consultados nos vários módulos do sistema para arquivos no formato CSV (comma-separated values, em português valores separados por vírgula), que é um padrão público de arquivo texto no qual os dados são separados por vírgula e pode ser lido por programas de qualquer plataforma, como Bloco de Notas, Microsoft Excel, LibreOffice Calc, OpenOffice Calc e vários programas de gerenciamento de planilhas de dados.

Saliente-se que não se trata de extensões das telas, mas sim da possibilidade de exportação dos dados da tela. Exemplos de telas de consulta a informações tabuladas são: Dados de cadastro das consignatárias, Dados funcionais dos servidores, membros e pensionistas do MPMG, Dados das operações de empréstimos consignados, Dados de ordens judiciais, etc.

Na oportunidade, deve-se frisar que a impugnação ao instrumento convocatório de uma licitação, em virtude da formalidade e complexidade que lhe afetam, deve ser utilizada com parcimônia por seus legitimados. Com efeito, a faculdade legal de se impugnar as regras de certames licitatórios não pode ser usada de maneira abusiva, no intuito de tumultuar a licitação.

Ademais, a via impugnativa também não deve se prestar a sanar eventuais dúvidas referentes à mera interpretação de regras editalícias, uma vez que, para tanto, os editais da Procuradoria-Geral de Justiça, com base no Decreto Estadual 44.786/08, sempre possibilitam aos interessados solicitarem esclarecimentos via e-mail, de maneira mais célere e menos formal.

Frente ao exposto, prestadas as informações técnicas que competiam a este Órgão, é notório que as dúvidas da impugnante acerca do requisito funcional previsto no subitem 1.1.7 da planilha retro citada poderiam ter sido sanadas por intermédio de simples pedido de esclarecimentos. Portanto, não há que se falar em alteração no instrumento convocatório com objetivo de elucidar questões afetas à interpretação de suas cláusulas.

**2.2 – Da suposta inviabilidade técnica do requisito funcional previsto no subitem 1.1.13 da planilha de respostas sobre o atendimento aos requisitos de sistema do Anexo II do Edital**

A impugnante pleiteia a exclusão do requisito em tela – “O sistema de consignação deverá estar preparado para controlar a antecipação de crédito das verbas em atraso, de modo a disponibilizar o saldo total e a parcela paga mensalmente, além de outras informações pertinentes para o consignante e consignatário” – por considera-lo impossível de ser executado.

No tocante à antecipação de crédito das verbas em atraso, deve-se frisar que esse requisito consta explicitamente do escopo do objeto licitado e reflete



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
DIVISÃO DE LICITAÇÃO

uma necessidade real da instituição, que possui saldo de verbas em atraso a serem pagas para seus membros.

Cumpre-nos esclarecer que a funcionalidade exigida prevê a possibilidade de o membro realizar empréstimos em antecipação aos saldos (créditos) que tem a receber da Procuradoria-Geral de Justiça, consignando em pagamento o valor das parcelas pagas mensalmente pela instituição.

Assim, resta claro que uma leitura atenta ao requisito 4.3.4, do Projeto Básico, anexo III do edital de licitação, sanaria a dúvida da impugnante, a qual parece ter interpretado de maneira equivocada a expressão "verbas em atraso". Com efeito, o requisito em questão não diz respeito a eventuais atrasos de pagamento por parte dos consignatários, conforme interpretado pela impugnante, mas se refere a valores que os membros deste Órgão eventualmente tenham a receber da Procuradoria-Geral de Justiça.

Nesse sentido, não procede o argumento de que esse tipo de antecipação não condiz com a realidade mercadológica atual. Trata-se, portanto, de mais uma dúvida da impugnante acerca da interpretação do texto editalício que poderia ser sanada por meio de pedido de esclarecimentos, não cabendo se falar em mudança no instrumento convocatório para tal fim.

**2.3 – Da suposta desproporcionalidade do requisito funcional previsto no subitem 1.2.10 da planilha de respostas sobre o atendimento aos requisitos de sistema do Anexo II do Edital**

A impugnante alega que o requisito em questão – 1.2.10 *Funcionalidade onde seja possível consultar e visualizar os detalhes de processos judiciais executados no sistema pela consignante e pela consignatária. Para pesquisa deverá possuir os filtros: período, dados do servidor, membro ou pensionista, dados do processo e etapa. (Obrigatório)* – seria desproporcional, na medida em que fugiria ao escopo de qualquer sistema de gerenciamento de margem consignável.

Em relação ao inconformismo da impugnante para com a disposição acima, é importante esclarecer que, conforme explicitado na redação do requisito, trata-se de consulta e visualização dos detalhes de processos judiciais executados no sistema pela consignante e consignatária, ou seja **aqueles pertinentes à consignação**, como, por exemplo, os de readequação da margem e descontos consignados em folha.

Logo, por meio do requisito em questão, não se busca a implementação de sistema complexo e/ou específico para gestão de processos judiciais, mas tão somente o registro e controle de processos judiciais que gerem algum impacto no processo de consignação em pagamento. Os filtros solicitados refletem a realidade das consultas a serem realizadas pela instituição.

*[Assinaturas manuscritas em azul]*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
DIVISÃO DE LICITAÇÃO

Saliente-se que, diferentemente do que aduz a impugnante, não há aglutinação de objeto, uma vez que as informações relativas aos processos judiciais que se pretende obter por meio do sistema são aquelas indispensáveis ao próprio gerenciamento das consignações.

Com efeito, ao contrário do que alega a impugnante, não é razoável se conceber um sistema de gerenciamento de margens consignáveis por meio do qual não seja possível consultar informações essenciais sobre decisões judiciais que impactem diretamente o processo de concessão e pagamento das verbas gerenciadas.

Diante dos esclarecimentos prestados acima, fica claro que não se mostra excessiva a exigência de que o sistema apresente informações acerca dos processos judiciais que gerem algum impacto nos processos de consignação em pagamento por ele gerenciados, uma vez que o tratamento e a disponibilização dessas informações aos seus usuários é condição essencial ao bom desempenho dos serviços ora licitados.

**2.4 – Da suposta desproporcionalidade do requisito funcional previsto no subitem 1.2.14 da planilha de respostas sobre o atendimento aos requisitos de sistema do Anexo II do Edital**

A impugnante alega que o sistema não poderia ser utilizado como meio de tráfego de documentos entre consignantes e consignatárias, tornando supostamente descabido o requisito em questão – “1.2.14 O sistema deverá permitir que a consignante requirite documentos das consignatárias. A requisição é enviada e mostrada no módulo da consignatária. O sistema deverá permitir a visualização dos documentos. E, além disso, as consignatárias poderão enviar documentos sem que haja uma requisição. (Pontuável)”.

Inicialmente, deve-se ressaltar que a impugnante se limitou a alegar que não seria razoável se exigir o tráfego de documentos por meio do sistema, sem, contudo, apresentar argumentos capazes de justificar essa alegação.

Ademais, o requisito apresentado compreende a troca de documentação, **comumente realizada em sistemas de informação (download e upload de arquivos)**, entre o Consignante e as Consignatárias estritamente pertinentes ao processo de consignação em folha de pagamentos. Trata-se, portanto, de funcionalidade presente na maioria dos sistemas de informação atuais incapaz de gerar qualquer direcionamento no certame.

Saliente-se, por fim, que, durante a fase de planejamento do presente processo licitatório, este Órgão, por meio dos setores responsáveis, realizou pesquisas, a fim de verificar a existência de soluções no mercado capazes de suportar as necessidades desta Instituição. Na ocasião, houve o cuidado de, no intuito de se evitar qualquer tipo de direcionamento, incluir no termo de referência apenas aqueles



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
DIVISÃO DE LICITAÇÃO

requisitos tecnológicos que já estavam consolidados no mercado e que poderiam ser facilmente satisfeitos por qualquer empresa do ramo.

Frente ao exposto, não tendo a impugnante apresentado argumentos que justifiquem a exclusão do requisito em tela do edital, fica o instrumento convocatório inalterado nesse ponto.

**2.5 – Do suposto equívoco na redação do requisito funcional previsto no subitem 1.2.23 da planilha de respostas sobre o atendimento aos requisitos de sistema do Anexo II do Edital**

A impugnante alega que o subitem em tela – “1.2.23 Funcionalidade para permitir atualização do motivo de não desconto das parcelas rejeitadas na folha de pagamento. O usuário deverá informar a folha e visualizar os descontos não ocorridos para que possa atualizar o motivo. (Pontuável)” – acarreta vulnerabilidade de segurança e possibilita fraudes.

Em relação à alegação acima, é suficiente esclarecer que o requisito 1.2.23 em exame consta do rol de funcionalidades descritas como **“Requisitos do Consignante (Administrador)”**. Logo, por óbvio que o “usuário” a que se refere o item corresponde ao usuário Administrador, representante dos interesses do Consignante.

Portanto, resta claro que houve uma interpretação equivocada da impugnante acerca do termo “usuário”, não cabendo se falar em alteração no edital.

**2.6 – Da suposta impossibilidade de comprovação do requisito funcional previsto no subitem 1.3.14 da planilha de respostas sobre o atendimento aos requisitos de sistema do Anexo II do Edital**

A impugnante alega que o requisito em questão – “1.3.14 Possibilitar a liquidação de contratos podendo ser executada de três formas: liquidação integral do contrato; liquidação parcial de parcelas; e liquidação de parcelas com suspensão temporária dos descontos em folha. Neste último caso, o sistema deverá permitir que parcelas sejam liquidadas e o desconto em folha suspenso até determinada folha. O retorno do desconto deve ocorrer de forma automática. (Obrigatório)” – seria de difícil comprovação no teste de conformidade, motivo pelo qual deveria ser retirado do edital.

Esclareça-se que a dificuldade apresentada para a demonstração do requisito 1.3.14, que representa uma prática de mercado das entidades consignatárias, e deve ser de atendimento obrigatório, poderá ser facilmente superada pelas licitantes por meio da apresentação das telas correspondentes aos processos de liquidação total, parcial ou suspensão temporária realizadas pela consignatária.

No intuito de comprovar a liquidação ou suspensão, poderão ser apresentados relatórios demonstrando a efetividade do processo. O processamento



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
DIVISÃO DE LICITAÇÃO

do retorno do desconto deverá ser automático, conforme lançamentos realizados pelas consignatárias, porém **não será exigível a demonstração do processamento automático no Teste de Conformidade.**

Trata-se, portanto, de mais uma dúvida da impugnante que poderia ser sanada por meio de pedido de esclarecimentos, sem a necessidade de se impugnar o instrumento convocatório. Assim, as informações acima são suficientes a aclarar as questões levantadas, não havendo razoabilidade na exclusão do requisito em tela do edital, o qual é obrigatório e indispensável à boa execução dos serviços.

**2.7 – Do erro formal existente no subitem 1.3.20 da planilha de respostas sobre o atendimento aos requisitos de sistema do Anexo II do Edital**

A impugnante alega que haveria aglutinação do objeto no subitem em questão – “1.3.20 *Funcionalidade para permitir que a consignatária envie documentos à entidade consignante. E, opção para que a consignatária possa responder requisições de documentação enviadas pela mesma entidade. (Pontuável) Funcionalidade para permitir incluir e editar dados cadastrais da própria consignatária, como endereço e dados do responsável. (Obrigatório)*”.

Com efeito, há um equívoco na página 33 do edital, em decorrência do qual dois requisitos funcionais do sistema foram juntados em uma única célula da planilha de respostas sobre o atendimento dos requisitos de sistema. Trata-se em verdade de dois requisitos distintos, que foram apresentados por erro textual dentro de um mesmo requisito. A leitura correta dos requisitos é a seguinte:

1.3.20-a Funcionalidade para permitir que a consignatária envie documentos à entidade consignante. E, opção para que a consignatária possa responder requisições de documentação enviadas pela mesma entidade. (Pontuável)

1.3.20-b Funcionalidade para permitir incluir e editar dados cadastrais da própria consignatária, como endereço e dados do responsável. (Obrigatório)

Assim, tratando-se de erro material sanável, não há que se falar em mudança do edital, uma vez que as informações necessárias à formulação das propostas por parte das empresas interessadas já constavam do instrumento convocatório quando da sua publicação. Nesse sentido, não houve inclusão de nova exigência, mas tão somente um esclarecimento acerca daquelas que já constavam do edital.

Ademais, a funcionalidade obrigatória (“*permitir incluir e editar dados cadastrais da própria consignatária, como endereço e dados do responsável*”), que poderia ocasionar a desclassificação das licitantes em decorrência de seu não cumprimento, representa um requisito básico de qualquer sistema de informação, o qual é de fácil atendimento pelas empresas do ramo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
DIVISÃO DE LICITAÇÃO

Ressalte-se que o subitem 3.6 do edital prevê expressamente que “as respostas aos pedidos de impugnações e esclarecimentos aderem a este Edital tal como se dele fizessem parte, vinculando a Administração e os licitantes”.

Frente ao exposto, não vislumbrando prejuízo à ampla competitividade do certame, em observância aos princípios da eficiência administrativa e do formalismo moderado, fica sanado o erro material alegado pela impugnante por intermédio dos esclarecimentos prestados acima.

**2.8 – Do suposto vício existente nos subitens 1.4.1 e 1.4.8 da planilha de respostas sobre o atendimento aos requisitos de sistema do Anexo II do Edital**

A impugnante alega que haveria vícios nos subitens em questão – “1.4.1 O sistema deverá possuir um site web para acesso a todos os servidores, membros e pensionistas da entidade consignante. Neste módulo o servidor, membro ou pensionista poderá visualizar sua margem consignável disponível bem como seus contratos de consignação, detalhando os descontos em folha de cada contrato e também informações relativas à antecipação de créditos em atraso, bem como saldo e parcela paga mensal pela Procuradoria-Geral de Justiça. (Obrigatório) e 1.4.8 Funcionalidade para permitir que o consignatário realize a simulação de empréstimos de antecipação de crédito das verbas em atraso, informando o prazo e o valor da parcela, limitado ao valor da parcela mensal paga pela Procuradoria-Geral de Justiça. O sistema deverá mostrar todas as consignatárias que aplicam o prazo desejado bem como os valores da operação, inclusive o custo efetivo total (CET). (Obrigatório)”.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a impugnante se limitou a alegar a suposta existência de vício nos requisitos retro citados, sem sequer indicar qual seria o vício. Alegou apenas que deveria ser aplicado o mesmo raciocínio utilizado para impugnar o subitem 1.1.13.

Nesse sentido, cumpre-nos apenas ratificar o que já foi exposto no item 2.2 desta decisão.

**2.9 – Da suposta indicação de marca no subitem 1.4.7 da planilha de respostas sobre o atendimento aos requisitos de sistema do Anexo II do Edital**

A impugnante alega que haveria indicação de marca no subitem em questão – “1.4.7 Disponibilizar aplicativo mobile para o servidor, membro ou pensionista para os sistemas operacionais Android e iOS. Neste aplicativo o mesmo deverá se autenticar assim como no portal web do servidor, membro ou pensionista, e deverá possuir as seguintes opções: consultar sua margem consignável disponível, consultar os contratos de consignado e seus respectivos descontos, opção de gerar token para novas operações de reserva de margem. (Pontuável)” – o que seria em tese vedado pela legislação vigente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
DIVISÃO DE LICITAÇÃO

Deve-se frisar, inicialmente, que as marcas indicadas no requisito acima não dizem respeito ao objeto licitado, mas tão somente aos dispositivos que serão utilizados para se acessar o sistema de gerenciamento de margem consignável. Assim, trata-se de uma exigência de compatibilidade com determinadas marcas, e não uma indicação de marca, que de fato é vedada pela legislação, como alega a impugnante.

Ademais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), almejando alcançar os macro objetivos estratégicos de aprimorar o acesso da sociedade ao Ministério Público e dotar a instituição de sistemas de informação que fomentem a integração institucional e interinstitucional, a necessidade de evolução dos canais de atendimento aos cidadãos e seus integrantes, apropriando-se da expansão do uso de tecnologias de informação e comunicação por meio de dispositivos eletrônicos móveis, o que maximiza a obtenção de informações atualizadas e precisas, independentemente do tempo e espaço, desenvolveu e lançou em 2015, seu aplicativo para dispositivos móveis para a oferta de serviços e informações, tanto para o público externo quanto interno, conforme Resolução PGJ Nº 23/2015, disponível em : [https://mpnormas.mpmg.mp.br/files/1/1/1-1-C855-28-res\\_pgj\\_23\\_2015.pdf](https://mpnormas.mpmg.mp.br/files/1/1/1-1-C855-28-res_pgj_23_2015.pdf).

Considerando a ampla e maciça utilização pela população por "Smartphones" que operam sobre as plataformas operacionais Android (Google) e iOS (Apple), visando garantir o acesso à informação para todos, independente de marcas ou modelos de aparelhos, não gerando desvantagem ou prejuízo para qualquer usuário, inclusive garantindo requisitos de acessibilidade aos portadores de deficiência, foram lançadas versões do aplicativo móvel do MPMG nas lojas das duas plataformas.

Visando apenas expandir o serviço ora oferecido pelo aplicativo móvel próprio, para ambas as plataformas, garantindo o mesmo atendimento ao público interno, estabeleceu-se que o aplicativo móvel, para acesso às informações de consignação, deve apresentar compatibilidade com as mesmas plataformas adotadas pelo MPMG em seu aplicativo.

Pesquisa realizada pela Strategy Analytics (<https://www.strategyanalytics.com/>) mostra que no terceiro trimestre de 2016, as duas plataformas (Android e iOS) representavam 99,6% dos sistemas operacionais nos smartphones pelo mundo, apoiando o argumento de que a definição das plataformas em questão não privilegia marca ou modelo.

Frente ao exposto, tendo restado demonstrado que não há qualquer indicação de marca acerca do objeto da licitação, mas tão somente uma exigência de compatibilidade com as marcas que são usadas pela imensa maioria dos dispositivos móveis atualmente, não cabe se falar em alteração no edital.

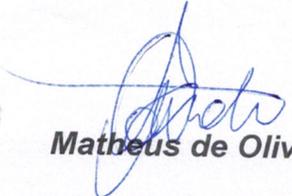
### 3 – CONCLUSÃO



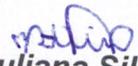
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
DIVISÃO DE LICITAÇÃO

Diante de todo o exposto, não havendo lesão ao regime normativo da licitação, julgamos **IMPROCEDENTES** as impugnações apresentadas, mantendo *in totum* as previsões editalícias.

Belo Horizonte, 5 de dezembro de 2016

  
**Matheus de Oliveira Dande**

Presidente da CEL

  
**Juliana Silva Teixeira**

Membro da CEL

  
**Catarina Natalino Calixto**

Membro da CEL

  
**Igor Leonardo C. Gontijo**

Membro da CEL

  
**Clarissa Duarte Martins**

Membro da CEL

  
**Roberto Apolinário de C. Júnior**

Membro da CEL

  
**Leonardo Martins Alecrim**

Membro da CEL



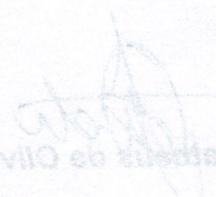
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
 PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
 DIVISÃO DE LICITAÇÃO

Diante de todo o exposto, não havendo lesão ao regime normativo da licitação, julgamos **IMPROCEDENTES** as impugnações apresentadas, mantendo in totum as previsões editalícias.

Belo Horizonte, 8 de dezembro de 2016

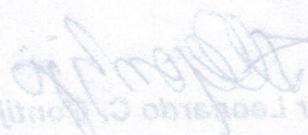
  
 Catarina Patrícia Calixto  
 Membro da CEL

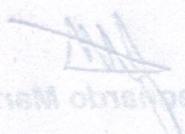
  
 Juliana Silva Teixeira  
 Membro da CEL

  
 Mateus de Oliveira Danda  
 Presidente da CEL

  
 Roberto Apolinário de C. Júnior  
 Membro da CEL

  
 Clarissa Duarte Martins  
 Membro da CEL

  
 Igor Leonardo C. Fontijne  
 Membro da CEL

  
 Leonardo Martins Alacim  
 Membro da CEL