

	<b>COMUNICAÇÃO INTERNA</b> <b>Licitações e Contratos Administrativos</b>	
	Nº: <b>PE-20-2023-I</b>	DATA: <b>22/06/2023</b>
DE: <b>Pregoeiro do BDMG</b>	PARA: <b>Presidente do BDMG</b>	

**Para: Sr. Gabriel Viégas Neto**  
**Presidente do BDMG**

**Ref.: Pregão Eletrônico BDMG-19/2023 - julgamento de recurso - homologação da licitação**

Sr. Presidente.

Trata-se de licitação na modalidade pregão eletrônico visando a contratação do serviço de licenciamento, na modalidade SaaS (Software as a Service), de uso e treinamento para plataforma online de conscientização em segurança da informação, LGPD, PLD/FT, por meio do conceito de Gameificação.

O edital foi publicado em 20/05/2023, mediante aviso em edição do Diário Oficial do Estado e nos portais do BDMG e Compras MG na internet (item SEI 66346195), disponibilizados nesses portais o instrumento convocatório e todas as informações pertinentes.

No prazo de publicidade foram-nos apresentados uma impugnação (item SEI 66814351) e um pedido de esclarecimentos (item SEI 66840012) os quais foram devidamente respondidos (itens SEI 66820751 e 66840012, respectivamente). Somente a impugnação e a análise referente foram publicadas no portal do BDMG (item SEI 66971366), em razão de o interesse a que se relaciona o questionamento ser exclusivo do demandante externo.

A sessão pública foi aberta no dia 02/06/2023, com a participação das empresas Solo Network Brasil S.A. e TOT Soluções Educacionais Ltda.

No âmbito da análise das propostas originalmente apresentadas, verifiquei que o licitante Solo, descumprindo o que determina o edital, item 3.9.1.1 e Anexo III, item 1.8, identificou-se, mediante a apresentação junto à proposta de arquivos relativos à habilitação, vício não passível de superação. Assim, pelo que determina o mesmo item 1.8.1 do Anexo III do edital, a proposta foi desclassificada.

Negociado, o preço originalmente ofertado pela TOT, R\$ 55.800,00, foi reduzido a R\$40.300,00.

Analisadas as condições de habilitação da TOT (item SEI 67214158), com o auxílio técnico da Superintendência de Gestão de Pessoas e Patrimônio (item SEI 68162073), verificou-se que as informações as quais constam expressamente no teor do atestado não são suficientes para comprovação de que foram prestados à COOPERATIVA CENTRAL DE CRÉDITO AILOS serviços de licenciamento de uso e treinamento para plataforma de conscientização em segurança da informação por meio do conceito de Gameificação. Assim, com fundamento no item 4.7.3 do edital, foi empreendida diligência para que o licitante comprovasse o atendimento integral do que requer o Anexo III, item 2.5.1. Os demais requisitos de habilitação foram considerados cumpridos.

A sessão foi, então, suspensa.

Analisada a documentação encaminhada no âmbito da diligência (item SEI 67369052), com o auxílio da S.GP e da Coordenação de Segurança Cibernética (item SEI 67863676), verificou-se objetivamente que os serviços a que se refere o atestado não são de "licenciamento de uso e treinamento para plataforma de conscientização em segurança da informação por meio do conceito de Gameificação, para instituições financeiras", mas de produção audiovisual, sob demanda, que inclui a "criação, captação de imagens, animação 2D ou 3D, edição e finalização, direcionada à produção e gravação de conteúdos educacionais/institucionais", mediante o fornecimento de material base pela "área de Segurança da Informação da Central Ailos".

Assim, reaberta a sessão pública, em 12/06/2023, declarei inabilitada a TOT, pelo não atendimento ao requisito do edital, Anexo II, item 2.5.1, e fracassado o certame.

Concedida a oportunidade para interposição de recursos, a TOT se manifestou nos seguintes e exatos termos:

"Entramos com o pedido de recurso visto que estamos em desacordo com o parecer da área demandante da licitação e da Superintendência de Tecnologia da Informação. Essa decisão não pode ser tomada unilateralmente. Temos a comprovação técnica,

exposição de resultado dos serviços prestados, apresentação das vias legais de contratação e tudo comprovando que conseguimos entregar o objeto do edital".

A licitante TOT fez chegar tempestivamente suas razões de recurso (item SEI 68155597). Não foram oferecidas contrarrazões.

#### **DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO INTERPOSTO**

O edital determina que não serão admitidos recursos aos quais não sejam atendidos os pressupostos da sucumbência, da tempestividade, da legitimidade, do interesse e da motivação.

A sucumbência se relaciona à condição de não-vencedor da recorrente.

A tempestividade se refere à manifestação específica no prazo devido, ocorrida.

A legitimidade se vincula, no caso, ao poder de representação necessário para a interposição de recurso, verificado quando do cadastramento do respectivo representante junto ao CAGEF.

O interesse remete ao efetivo benefício a ser auferido pela recorrente caso seu pleito seja atendido, qual seja, a reforma da decisão pela sua inabilitação, para que venha a ser declarada vencedora da licitação.

A motivação é o aludido vício na decisão altercada.

Atendidos todos os pressupostos o recurso deve ser conhecido e analisado no mérito.

Passo, então, à instrução da decisão de Vossa Senhoria.

#### **DA ANÁLISE DO RECURSO QUANTO AO MÉRITO**

As razões (item SEI 68155597) do recurso foram examinadas pormenorizadamente, em sua integralidade, mas serão transcritos somente os principais trechos das razões recursais, sempre na literalidade e destacados em itálico, para melhor informação.

Em sua narrativa dos fatos a TOT consigna:

*Salienta-se que a estimativa máxima do pregão conforme edital era de R\$ 56.172,00, porém, mesmo com diversas negociações e alegações, o senhor pregoeiro insistiu que o valor máximo aceitável para o objeto era de R\$40.300,00, deixando a recorrente sem muita alternativa a não ser, aceitar o valor proposto pelo pregoeiro, com uma diferença em torno de 28%.*

...

*Vários documentos foram enviados pelo e-mail bdmg.pe@gmail.com, conforme solicitado com o objetivo de comprovar a capacitação técnica, entre eles, aditivo contratual, notas fiscais e propostas apresentadas para corroborar o atestado apresentado. Além disso, foi disponibilizado ao Sr. Pregoeiro e sua equipe, acesso por meio de login e senha aos cursos e plataforma para testar e analisar de forma efetiva, o produto que está sendo ofertado, sendo que este foi acessado uma única vez.*

Acerca dos fundamentos de seu recurso a Recorrente afirma que

*o edital solicita que a descrição dos serviços apresentados no atestado de capacidade técnica seja praticamente a mesma descrição que traz o objeto do edital o que pode configurar como formalismo excessivo; que*

*No que se referente (sic) ao desenvolvimento de curso digital de segurança da informação, ora objeto direto desta licitação, resta comprovado pela NF 139, de 01/12/2021 (anexo II) que atende perfeitamente, conforme segue:*

---

#### **DISCRIMINAÇÃO DO SERVIÇO**

---

DESENVOLVIMENTO DE CURSO DIGITAL SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO 2022  
NÚMERO DA ORDEM DE COMPRA: 20129  
PARO PARÁBICO

; que

*o contrato e produto ofertados ao nosso cliente em questão que emitiu o atestado de capacidade técnica é totalmente personalizado e voltado ao seu modo de trabalho, tal ponto também deve ser levado em consideração, pois o produto ofertado ao Estado estaria em conformidade com o que foi solicitado; e que*

*Cabe ainda analisar o objeto do presente edital, que pede um serviço de plataforma online, que ofereça treinamento para conscientização em segurança da informação, LGPD, PLD/FT por meio do conceito de Gamificação, que nada mais é ensinar de maneira lúdica, ora, nota-se que o objeto solicitado é exatamente o que está sendo ofertado e se comprova com base em todos os documentos já enviados.*

Ao final, a recorrente pede

a) Que seja julgado procedente o recurso apresentado;

b) Que seja reformada a decisão de inabilitação para habilitação da requerente e siga com os tramites para homologação da requerente como vencedora;

c) Caso o Sr. Pregoeiro opte por manter sua decisão, REQUEREMOS que seja remetido o processo para apreciação por autoridade superior competente com base no art. 109, III, §4, da Lei 8.666/93 e do Princípio do Duplo Grau de Jurisdição.

Sobre os fatos como narrados pela Recorrente, a negociação se deu segundo registrado na ata da sessão pública. Tenha-se:

Data / hora	Remetente	Lote	Mensagem
02/06/2023 10:44:42	Fornecedor F000135	1	Sr. Pregoeiro. Vamos aceitar a proposta de R\$40.300,00 equivalente ao valor unitário de R\$65,00 pelo princípio da boa-fé e de começarmos esse relacionamento com o "pé direito".
02/06/2023 10:41:05	Pregoeiro	Todos	Sr. licitante F000135, aguardo.
02/06/2023 10:40:38	Fornecedor F000135	1	Sr Pregoeiro. Peço 10 minutos para debartemos a situação aqui internamente.
02/06/2023 10:33:13	Pregoeiro	Todos	Sr. licitante F000135, sua justificativa se fundamenta exclusivamente na ausência de competitividade e você certamente veio preparado para disputar o preço, ou seja, você reconhece tacitamente que pode apresentar melhor oferta mas que não irá fazê-lo para materializar seu melhor interesse. Entendo que queira maximizar seu lucro, mas o negócio tem de atender também ao interesse público, razão precípua de instauração do procedimento licitatório. Para objetivação do princípio da boa-fé, não serei intransigente: fechemos em R\$40.300,00, equivalente ao unitário de R\$65,00 para ambas categorias de entrega.
02/06/2023 10:28:12	Fornecedor F000135	1	Fechemos então em R\$49.600,00 sendo o valor untário R\$80,00.
02/06/2023 10:25:18	Fornecedor F000135	1	Sr. Pregoeiro, visto que o edital previa uma estimativa de valores, isso é a justificativa para mantermos nosso preço. No último pregão ocorreu lances menores por consequência da concorrência. Neste pregão, não temos concorrência então temos o direito de manter nosso proposta e entendemos ser justo vocês aceitarem ela, já que atende todos os requisitos do edital. Garanto que vocês aceitando terão um produto/serviço de ótima qualidade, um atendimento diferenciado e um grande parceiro no projeto.
02/06/2023 10:18:33	Pregoeiro	Todos	Sr. licitante F000135, não há o que justifique a não aceitação do que propus. Fechemos no global de R\$39.339,00, correspondente ao unitário de R\$63,45 para as entregas relativas aos usuários fixos e variáveis.
02/06/2023 10:16:37	Fornecedor F000135	1	Sr. Pregoeiro. Podemos fechar em R\$49.600,00 sendo o valor unitário R\$80,00?
02/06/2023 10:13:29	Pregoeiro	Todos	Sr. licitante F000135, o valor estimado para o objeto se refere a condição de participação na licitação. Os valores que proponho são factíveis, conforme já posto, e atendem aos seus interesses e também aos interesses do BDMG. Fechemos, portanto, no global de R\$39.339,00, correspondente ao unitário de R\$63,45 para as entregas relativas aos usuários fixos e variáveis.
02/06/2023 10:11:02	Fornecedor F000135	1	Sr. Pregoeiro. O edital apresenta uma estimativa de valor de R\$56.172,00. Estamos fazendo o lance no valor de R\$55.000,00. Não estaria dentro do valor possível? Vocês podem aceitar esse valor?
02/06/2023 10:07:00	Portal de compras	1	A sessão de lances para esse lote foi encerrada.
02/06/2023 10:06:31	Pregoeiro	Todos	Sr. licitante, o sistema se encontra plenamente operacional. Um tutorial sobre como participar da sessão foi disponibilizado no edital, item 6.9.1. Considerando as propostas ofertadas e válidas, de preços globais R\$29.760,00 e R\$33.950,00, na licitação mais recentemente realizada para o mesmo objeto, fechemos no valor global de R\$39.339,00, correspondentes ao unitário de R\$63,45 para as entregas relativas aos usuários fixos e variáveis.

Portanto, a negociação se deu em observação aos princípios da razoabilidade e da verdade material, **sempre** considerados os argumentos apresentados pela Recorrente.

Sobre os documentos apresentados no âmbito da diligência relativa à habilitação, de fato "corroboram o atestado apresentado", como registrou a Recorrente, ratificando o entendimento **pela sua não aptidão ao cumprimento do requisito de habilitação técnica**, o que foi verificado também mediante o referido acesso à plataforma da Recorrente.

Sobre o que fundamenta o recurso, a Recorrente de início confunde formalismo excessivo com julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório.

Na esteira da definição do Código de Processo Civil, art. 188[i], aplicável a esta licitação nos termos da Lei Federal 13.303/2016, art. 68, configura-se excesso de formalismo ter como descumprido requisito do edital o qual foi **efetivamente cumprido**, ainda que de **forma** diferente. Considerar não atendido um requisito do edital que foi **descumprido**, não é excesso de formalismo, é objetivação dos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, os quais regem este Pregão por força da Lei Federal 13.303/2016, art. 31.

Os serviços atestados não são compatíveis com os exigidos no critério de habilitação técnica e disso decorreu a decisão pela inabilitação da Recorrente.

Os serviços atestados são de **produção audiovisual, sob demanda**, incluindo a criação, captação de imagens, animação 2D ou 3D, edição e finalização, **direcionada à produção e gravação de conteúdos educacionais/institucionais selecionados pela Ailos**, como consta no preâmbulo do 2º TERMO ADITIVO AO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PRODUÇÃO AUDIOVISUAL, e no âmbito desse contrato é que foi desenvolvido um curso digital de segurança da informação, como na imagem da nota fiscal apresentada acima.

Tal prestação é absolutamente díspar do que requer o edital, o **licenciamento de uso e treinamento para plataforma** de conscientização em segurança da informação **por meio do conceito de Gameficação**.

A própria Recorrente aponta objetivamente para a disparidade, quando afirma, no teor das razões de recurso, que "o contrato e produto ofertados ao nosso cliente em questão que emitiu o atestado de capacidade técnica **é totalmente personalizado e voltado ao seu modo de trabalho**, tal ponto também deve ser levado em consideração, pois o produto ofertado ao Estado estaria em conformidade com o que foi solicitado".

A Recorrente revela, portanto, não ter de fato compreendido nem qual serviço será prestado no âmbito da contratação advinda da licitação nem o que foi exigido no requisito de habilitação.

Do detalhamento do objeto, como consta no Anexo IV do edital, cláusulas segunda e terceira, integram o requisito de habilitação o licenciamento de uso da plataforma e o treinamento para utilização da plataforma, não tendo sido verificados nem um, nem outro, em relação aos serviços atestados pela Ailos, na documentação apresentada pela Recorrente.

Também não foi possível verificar, tanto na documentação apresentada pela Recorrente quanto na plataforma a qual disponibilizou ao BDMG para conferência, que os serviços atestados foram por meio do conceito de Gameficação.

Tenha-se ainda que a Recorrente entende que Gameficação "nada mais é ensinar (sic) de maneira lúdica". Contudo, o conceito de Gameficação compreende muito mais do que "ensinar de maneira lúdica". É uma metodologia de aplicação das estratégias dos jogos que possui elementos e componentes específicos, como detalhado no artigo publicado por Olívia Baldissera (item SEI 68266479) no portal Pós Puc Digital mantido pela Pontifícia Universidade Católica do Estado do Paraná[ii].

Fica, assim, patente que a Recorrente não possui a expertise a qual o BDMG busca comprovar mediante o critério de habilitação técnica do edital.

Por todo o exposto não é possível atender aos pedidos da Recorrente pelo provimento do recurso e reforma da decisão pela inabilitação. Em relação ao trâmite requerido para o recurso, embora a fundamentação legal trazida pela Recorrente não vincule em qualquer medida o BDMG, nem mesmo supletiva ou subsidiariamente[iii], o edital o determina expressamente, em seu item 7.6.

## **Conclusão**

Veja que a decisão combatida foi no abrigo dos princípios e normas norteadores das licitações públicas e materializam obrigações legais e exigências editalícias, nos moldes da legislação específica, pugna que Vossa Senhoria:

- a) ratifique a decisão pelo conhecimento do recurso interposto pela TOT Soluções Educacionais Ltda. e lhe negue provimento;
- b) ratifique as decisões do Pregoeiro pela inabilitação da TOT e pelo fracasso da licitação; e
- c) homologue o certame.

Respeitosamente,

Sérgio Vieira de Souza Júnior  
Pregoeiro  
Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S.A. – BDMG

---

[i] art. 188: “Os atos e os termos processuais independem de forma determinada, salvo quando a lei expressamente a exigir, considerando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preenchem a finalidade essencial”.

[ii] BALDISSERA, Olívia. Negócios e Gestão. O que é gamificação e como ela aumenta o engajamento. In: PUCPR Digital. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, 5 de abril de 2021. Disponível em:  
<[https://posdigital.pucpr.br/blog/gamificacao-engajamento#:~:text=A%20gamifica%C3%A7%C3%A3o%20\(ou%20gamification%2C%20em,meio%20corporativo%20e%20do%20design](https://posdigital.pucpr.br/blog/gamificacao-engajamento#:~:text=A%20gamifica%C3%A7%C3%A3o%20(ou%20gamification%2C%20em,meio%20corporativo%20e%20do%20design)>  
Acesso em 21 jun 2023.

[iii] Na visão de Marçal Justen Filho, a promulgação da Lei Federal 13.303./2016 deu efetividade à alteração trazida pela EC 19/1998 ao art. 22, inciso XXVII, mediante o qual o disposto na Constituição da República, art. 37, XXI, passou de fato a vincular somente a Administração Pública direta, autárquica e fundacional, ficando as empresas públicas – como o BDMG – subordinadas ao que determina a Carta Magna, art. 173, §1º, inciso III.

A redação original da CF/1988 previa um regime jurídico geral e uniforme para as contratações administrativas. Toda a atividade contratual da Administração Pública, inclusive da Administração indireta com personalidade jurídica de direito privado, subordinava-se à regra do art. 37, XXI, da CF/1988. Até por isso e enquanto vigente esse modelo, foi editada a Lei 8.666/1993 – adotando um regime uniforme para todas as contratações administrativas.

A alteração superveniente, promovida pela EC 19/1998, acarretou a redução do âmbito de vigência do art. 37, XXI. Com a nova redação, o art. 22, XXVII, passou a determinar que o referido art. 37, XXI, aplicava-se apenas para a Administração Pública direta, autárquica e fundacional. Já as empresas públicas e sociedades de economia mista, exploradoras de atividade econômica, passavam a se sujeitar ao art. 173, §1º, III, da CF/1988.

...

A diferenciação consagrada constitucionalmente não pode ser negada. Não é admissível o argumento de que, em face da Constituição, admitir-se-ia a existência de um mesmo e único regime licitatório e contratual para todos os sujeitos integrantes da Administração Pública. Essa tese equivale a tornar inútil a EC 19/1998. (JUSTEN FILHO, Marçal. Organizador. Estatuto jurídico das empresas estatais. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2016, p. 284)

Segundo Gustavo Binembojm

a Emenda Constitucional nº 19/1998 cindiu o regime jurídico das licitações em dois: o primeiro, destinado às administrações diretas, autárquicas e fundacionais, disciplinado pela Lei nº 8.666/1993; o segundo, destinado às empresas estatais, a ser disciplinado em ato normativo próprio. Tal alteração constitucional operou-se por modificações nos textos dos arts. 22, XXVII, e 173, §1º, III, que passaram a prever a existência de um estatuto jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista. O objetivo do constituinte derivado, portanto, era o de trazer maior eficiência para as contratações de empresas estatais, considerando as especificidades de sua natureza empresarial e a circunstância de que, muitas vezes, tais empresas atuam no mercado em regime de competição. (BINEMBOJM, GUSTAVO. Disposições de caráter geral sobre licitações e contratos na Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016). In: NORONHA, João Otávio de. FRAZÃO, Ana. MESQUITA, Daniel Augusto (coord.). Estatuto jurídico das estatais: análise da Lei 13.303/2016. 1. reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 207 e 208.)

Reconhece também o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais que as licitações instauradas pelo Banco se submetem "a regime jurídico próprio, consagrado na Lei n. 13.303, de 2016, de modo que, ressalvadas as disposições legais em sentido contrário, não se aplicam à espécie as disposições da Lei n. 8.666, de 1993" (MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado. Denúncia n. 1054240. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Sessão do dia 14/03/2019. Disponibilizada no DO do dia 05/04/2019. Disponível em: <<http://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/BaixarArquivoArg?arquivo=1822260>> Acesso em 21 jun. 2023).

Tenha-se ainda que o Conselho Nacional de Justiça em seu Enunciado 17 afirma que “Os contratos celebrados pelas empresas estatais, regidos pela Lei n. 13.303/2016, não possuem aplicação subsidiária da Lei n. 8.666/1993. Em casos de lacuna contratual, aplicam-se as disposições daquela Lei e as regras e os princípios de direito privado” (BRASIL. Conselho da Justiça Federal. I Jornada de Direito Administrativo – Enunciados aprovados. Disponível em: < <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/Jornada%20de%20Direito%20Administrativo%20-%20Enunciados%20aprovados/jornada-de-direito-administrativo-enunciados-aprovados/@@download/arquivo> > Acesso em 21 jun. 2023).

---



Documento assinado eletronicamente por **Sérgio Vieira de Souza Júnior, Pregoeiro**, em 22/06/2023, às 15:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mg.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **68155917** e o código CRC **6B26BEBB**.

---

Referência: Processo nº 5200.01.0000369/2023-20

SEI nº 68155917

Rua da Bahia, 1600 - Bairro Lourdes - Belo Horizonte - CEP 30160-907



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**DESPACHO**

**Referência:** Processo nº 5200.01.0000369/2023-20.

**Para:** Sergio Vieira de Souza Junior

Pregoeiro

Belo Horizonte, 22 de junho de 2023.

Despacho Decisório

Ratifico o entendimento do Pregoeiro do BDMG, nos termos da CI PE-20-2023-I (item SEI 68155917), conheço o recurso interposto pela TOT Soluções Educacionais Ltda. e lhe nego provimento e homologo a licitação edital BDMG 19/2023, processo de compras nº 5201014 000004/2023 no Compras MG, nos termos dos normativos internos e da legislação específica.

Atenciosamente,

**Gabriel Viégas Neto**

Diretor-Presidente

Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S.A. – BDMG



Documento assinado eletronicamente por **Gabriel Viégas Neto, Presidente**, em 23/06/2023, às 12:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mg.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **68298985** e o código CRC **2EF26AFA**.