



ESTADO DE GOIÁS  
AGENCIA DE FOMENTO DE GOIAS - GOIASFOMENTO  
GERÊNCIA JURÍDICA

Processo: 202600059000241

Nome: @nome\_interessado\_maiusculas@

**Assunto:** Análise de Petição/Recurso Pagos e Resposta da Comissão Especial

**PARECER JURÍDICO Nº 59/GOIASFOMENTO/GEJUD-17160**

**1. RELATÓRIO**

Em atenção ao Despacho 95 (86797917) da Presidência da GoiásFomento, que solicita manifestação acerca das conclusões da Comissão Especial de Avaliação e Habilitação, a fim de subsidiar a decisão final daquela Diretoria, passa-se à análise do presente.

Trata-se de exame jurídico acerca da petição enviada pela **PAGOS - Associação de Gestão de Pagamentos Eletrônicos**, intitulada "Recurso Administrativo", em face do **Despacho nº 11/2026/GOIASFOMENTO/ASSEP-17157**, de 09 de fevereiro de 2026. O referido ato administrativo, exarado pela Comissão Especial de Avaliação e Habilitação, indeferiu integralmente a impugnação apresentada pela ora recorrente contra o Edital de Chamamento Público nº 011/2025, que visa a seleção de parceiro privado para a estruturação do "Projeto Pequi Digital".

Em suas razões recursais, a PAGOS sustenta, em apertada síntese: I - A nulidade do certame por suposta falta de critérios objetivos de seleção e indeterminação do objeto; II - A ocorrência de desvio de finalidade institucional, alegando que a modelagem permitiria à GOIÁSFOMENTO atuar indevidamente como banco comercial, em violação à Resolução CMN nº 2.828/2001; e III - A insuficiência de estudos técnicos preliminares e motivação para o afastamento do rito licitatório convencional. A recorrente colaciona, ainda, precedentes do STJ (REsp 14.980-0-RJ) e do TCU (Acórdão 245/2026) para amparar sua tese de subjetivismo no julgamento.

Os autos foram instruídos com a Análise Técnica da consultoria *Pivot Tech* (especialista em inteligência de dados) dos Pareceres Jurídicos Externos da lavra do escritório *Menezes Niebuhr Sociedade de Advogados*, e do Parecer Jurídico 45 (interno) cujos fundamentos passam a ser apreciados de forma integrada por esta Gerência Jurídica.

**2. ADMISSIBILIDADE: DO DIREITO DE PETIÇÃO E DO FORMALISMO MODERADO**

De início, impõe-se a análise dos pressupostos de admissibilidade da peça apresentada. Compulsando o instrumento convocatório, verifica-se que a Seção 5 do Edital, em harmonia com o item 4.12, restringe a interposição de recurso administrativo à fase posterior ao julgamento e classificação das propostas. Não há, portanto, previsão editalícia ou legal na Lei nº 13.303/2016 para a interposição de recurso contra decisão que julga impugnação ao edital.

Todavia, sob a égide do Princípio do Formalismo Moderado e em estrita observância ao Direito Constitucional de Petição (Art. 5º, XXXIV, 'a' da CF/88), esta Gerência Jurídica entende o recebimento da peça como mera petição. Ressalte-se que tal recebimento não possui o condão de suspender o curso do certame, inexistindo previsão de efeito suspensivo para insurgências desta natureza.

Portanto, opina-se pelo **NÃO CONHECIMENTO** da peça como recurso administrativo, mas pelo seu **CONHECIMENTO** como exercício do direito de petição.

### 3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

#### 3.1. Da Validação do Parecer Externo e Enquadramento como Oportunidade de Negócio

Esta Gerência Jurídica, no exercício de suas atribuições estatutárias, ratifica e incorpora integralmente, por motivação *aliunde*, as conclusões exaradas pelo parecer da assessoria jurídica externa (Menezes Niebuhr). É imperativo consignar que o Projeto Pequi Digital não se amolda a um contrato comum de prestação de serviços, mas sim ao regime de "Oportunidade de Negócio", fundamentado no **Art. 28, § 3º, inciso II da Lei nº 13.303/2016**.

A seleção de parceiro estratégico para exploração de atividade econômica finalística com compartilhamento de riscos e resultados — onde o parceiro privado assume integralmente o **CAPEX (investimento de capital)**, sendo que o **OPEX (custos operacionais)** previsto para ser custeado pelo próprio projeto num primeiro prisma e subsidiariamente pelo parceiro estratégico — autoriza o afastamento do rito licitatório convencional em prol de um procedimento competitivo isonômico (Chamamento Público). A natureza associativa da parceria busca a "comunhão de esforços" para atingir um objetivo comum, superando a lógica meramente comutativa dos contratos administrativos tradicionais.

#### 3.2. Da Objetividade dos Critérios e Neutralização de Precedentes Inaplicáveis

Ao contrário do que alega a recorrente, o objeto não é indeterminado, mas sim "funcional e dinâmico", característica intrínseca às *Joint Ventures* contratuais tecnológicas. A delimitação encontra-se no Plano de Negócios Preliminar, enquanto a objetividade do julgamento está assegurada pelos **Anexos II (Habilitação) e III (Seleção)** do Edital.

A recorrente invoca o **REsp 14.980-0-RJ** do STJ, datado de 1994, e o **Acórdão 245/2026** do TCU. Tais citações carecem de pertinência temática e temporal. O julgado do STJ é anterior à própria Lei das Estatais e à evolução do conceito de parcerias estratégicas modernas. Quanto ao Acórdão do TCU, este refere-se a entidades que não se submetem ao regime da Lei 13.303/2016 (Sebrae) e trata de falhas de transparência em atestados técnicos, o que em nada se comunica com a estrutura de Chamamento Público para Oportunidade de Negócio ora em apreço, a qual guarda estrita observância ao **Art. 31 da Lei 13.303/2016**.

#### 3.3. Da Conformidade Regulatória (BaaS) e Ausência de Desvio de Finalidade

A acusação de que a Agência atuaria ilegalmente como banco comercial ignora a modelagem de *Banking as a Service* (BaaS) detalhada na análise da *Pivot Tech*. Há uma segregação funcional absoluta:

- 1) **Back-end:** Os atos financeiros regulados, a custódia de recursos e a responsabilidade prudencial perante o BACEN competem exclusivamente à Instituição de Pagamento (IP) parceira, operando sob sua própria licença.
- 2) **Front-end:** A GOIÁSFOMENTO atua estritamente em seu perímetro institucional, utilizando a plataforma para modernizar e capilarizar políticas públicas de fomento.

Tal arranjo está em plena simetria com o **Art. 3º do Estatuto Social da GOIÁSFOMENTO**, que impõe o estímulo a investimentos produtivos e a modernização de estruturas. O projeto respeita as vedações da **Resolução CMN nº 2.828/2001**, pois não há captação de depósitos ou assunção de riscos bancários pela Agência, mas sim a instrumentalização digital de sua missão institucional.

### 3.4. Da Robustez da Instrução e Motivação dos Atos

Não prospera a tese de insuficiência de estudos técnicos. O processo administrativo está devidamente calçado em documentos prévios e exaustivos:

- **Estudo Técnico Preliminar (SEI 84332458):** Avaliação de viabilidade;
- **Nota Técnica (SEI 84481560):** Justificativa do modelo de negócio;
- **Pareceres Jurídicos (SEI 84456260):** Avaliação da legalidade do afastamento do Capítulo I da Lei 13.303/16.

A motivação é clara e atende ao dever de fundamentação exigido pela Lei nº 13.303/2016 e pela jurisprudência contemporânea do TCU (Acórdão 2488/2018 - Plenário).

### 3.5. Da Blindagem de Funding e Segregação Lógica

A proteção dos recursos de terceiros é garantida por uma arquitetura de **Segregação Lógica** superior a meras vedações normativas:

- **Subcontas Gráficas (Ledgers):** Registros individuais, imutáveis e auditáveis que impedem a confusão patrimonial.
- **Bloqueio em Nível de Código (Code-level):** O sistema impede materialmente que módulos de empréstimo acessem saldos de custódia de usuários.
- **Conta Centralizadora:** Destinada exclusivamente à apuração de *revenue share*, com travas sistêmicas que impossibilitam o "giro" de recursos de terceiros como *funding* para operações de crédito.

### 3.6. Da Eficiência Econômica e Transferência de Riscos (CAPEX Zero)

A modelagem de **CAPEX Zero** protege o erário ao transferir integralmente para o parceiro privado:

- 1) **O Risco de Obsolescência Tecnológica:** O parceiro arca com a evolução contínua da plataforma.
- 2) **O Risco Regulatório:** A responsabilidade por multas ou adequações ao BACEN é do operador.
- 3) **O Risco Operacional:** A remuneração é exclusivamente por *performance* (*shared revenue*), desonerando a GoiásFomento de custos fixos (OPEX) ou

prejuízos por falta de adesão ao mercado.

#### 4. CONCLUSÃO

Ex positis, esta Gerência Jurídica, considerando a higidez do certame e a ausência de vício de legalidade no Despacho nº 11/2026/GOIASFOMENTO/ASSEP-17157, manifesta-se:

- 1) Pelo **NÃO CONHECIMENTO** da peça como recurso administrativo, dada a preclusão lógica e falta de previsão legal para esta fase;
- 2) Pelo **CONHECIMENTO** da insurgência apenas como exercício do direito de petição;
- 3) No mérito, pelo **INDEFERIMENTO INTEGRAL** de todos os pleitos formulados pela PAGOS, ratificando-se a validade do Edital 011/2025, amparado por robustos estudos técnicos e notas técnicas prévias, dado enquadramento legal como oportunidade de negócio (Art. 28, §3º, II, Lei 13.303/16), e restando demonstrado que o Edital define critérios objetivos e que a modelagem como oportunidade de negócio é o único caminho técnico viável ante a indivisibilidade da licença regulatória;
- 4) Pela **CONVALIDAÇÃO** plena dos fundamentos dos Pareceres Externos (Menezes Niebuhr) e da Análise Técnica (Pivot Tech).

Recomenda-se, por conseguinte, o regular prosseguimento do certame em seus exatos termos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

GERÊNCIA JURÍDICA DO(A) AGENCIA DE FOMENTO DE GOIAS - GOIASFOMENTO, aos 25 dias do mês de fevereiro de 2026.



Documento assinado eletronicamente por **PHABER CRUVINEL NUNES, Gerente**, em 25/02/2026, às 15:08, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **86807208** e o código CRC **02D3FDD0**.

|  |   |  |
|--|---|--|
|  | GERÊNCIA JURÍDICA<br>AVENIDA GOIÁS 91, S/C - Bairro CENTRO - GOIANIA - GO - CEP 74005-010<br>- (62)3216-4931. |  |
|--|---|--|



Referência: Processo nº 202600059000241



SEI 86807208