



FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

NOTA TÉCNICA Nº 4558869/2024/CGGOV/DIRTI

PROCESSO Nº 23034.009988/2024-66

INTERESSADO: COORDENAÇÃO DE LICITAÇÃO

1. ASSUNTO

Do julgamento da proposta da empresa **RDM CONSULTORIA EM INFORMATICA LTDA** (CNPJ 16.553.523/0001-03), com base nos critérios definidos em EDITAL e no TERMO DE REFERÊNCIA.

2. REFERÊNCIAS

- a) Edital nº 90014/2024 (4553764);
- b) Resultado da fase de lances - classificação (4553767);
- c) Proposta e documentos - RDM (4553768); e
- d) Despacho COLIC (4553770).

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

A presente NOTA TÉCNICA tem por escopo fornecer subsídios para o JULGAMENTO da proposta da empresa Licitante **RDM CONSULTORIA EM INFORMATICA LTDA** (CNPJ 16.553.523/0001-03), provisoriamente classificada em quarto lugar no Pregão Eletrônico nº 90014/2024 promovido por este FNDE para atendimento à necessidade desta DIRETORIA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO visando a “contratação de serviços profissionais técnicos especializados em *business intelligence*, governança, gestão e análise de dados”.

4. MOTIVAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO

O processo licitatório, conduzido sobre o regramento previsto na Lei Federal nº 14.133, de 2021, contempla as seguintes fases:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

Tendo sido cumprida a etapa de preparação o FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE divulgou o certame licitatório na modalidade de PREGÃO ELETRÔNICO, sob nº 90014/2024 (PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23034.009988/2024-66), cuja etapa de apresentação de propostas e lances foi efetivamente finalizada na data de 23/12/2024.

Concluída essa etapa, a empresa Licitante **RDM CONSULTORIA EM INFORMATICA LTDA** (CNPJ 16.553.523/0001-03), com o lance final global de R\$15.666.739,20 (quinze milhões, seiscentos e sessenta e seis mil setecentos e trinta e nove reais e vinte centavos), restou provisoriamente classificada em quarto lugar – passando o certame à etapa de JULGAMENTO.

No que compete à essa unidade técnica, nos termos do inc. II do art. 28 da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, realiza-se análise da PROPOSTA visando fornecer subsídios aos seus adequado JULGAMENTO – incluindo aspectos como conformidade em relação às exigências mínimas contidas no TERMO DE REFERÊNCIA e análise de sua EXEQUIBILIDADE – à luz do disposto no art. 59 da Lei nº 14.133, de 2021, e do disposto nos incs. VII e VIII do § único do art. 2º da Lei nº 9.784, de 1999:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

É, estritamente, nesse contexto técnico que passamos à análise da PROPOSTA e da DOCUMENTAÇÃO COMPLEMENTAR da empresa Licitante **RDM CONSULTORIA EM INFORMATICA LTDA** (CNPJ 16.553.523/0001-03).

5. DA IMPERIOSIDADE DA ANÁLISE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

A presente licitação estabeleceu como critério de julgamento o menor preço (Inc. I do art. 33 da Lei nº 14.133/2021). Temos que o objetivo desse critério é selecionar a proposta que represente o menor dispêndio para a Administração, observados os parâmetros mínimos de qualidade definidos em edital, que assegurem o atendimento da necessidade que originou a licitação – parâmetros esses que devem ser estabelecidos de forma clara e objetiva (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

[...]

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

[...]

Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

Logo, a busca da proposta economicamente mais vantajosa é a finalidade da licitação visto que todo esse procedimento administrativo e seus princípios jurídicos norteadores ambicionam, *in fine*, que se selecione a proposta que melhor atenderá ao interesse público com a máxima segurança jurídica – escolha essa que é responsável também pelo sucesso ou não do futuro contrato administrativo, como consequência lógica da licitação, para que ela possa atingir o seu objetivo mediato e imediato.

A vantajosidade caracteriza-se com a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. Apresenta-se quando a Administração assume o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular obriga-se a realizar a melhor e mais completa prestação (FILHO, 2000, p. 317).

Destarte, vantajosidade não se resume meramente a preço: a vantagem de uma proposta se caracteriza como sendo essa a melhor para o atendimento do interesse público – sendo necessário avaliar também aspectos diversos do preço para se selecionar a melhor oferta, conforme disciplinado no Decreto nº 10.024/2019:

Art. 7º. Os critérios de julgamento empregados na seleção da proposta mais vantajosa para a administração serão os de menor preço ou maior desconto, conforme dispuser o edital.

Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital.

De todas as consequências maléficas que decorrem do equívoco relacionado ao conceito de seleção baseada exclusivamente em menor preço uma das mais praticadas pelos licitantes e que causa um grande embaraço no processo licitatório são as ofertas inexequíveis: é considerada uma oferta inexequível aquela em que o valor se posiciona extremamente abaixo daqueles comumente praticados em mercado e, consequentemente, muito abaixo das demais propostas e cuja contratação deve ser evitada pela Administração:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

[...]

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

Sendo assim, a análise da exequibilidade das propostas é etapa inafastável do processo licitatório, especialmente nos casos em que o objeto envolva contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, como assim define o ANEXO VII-A da Instrução Normativa SEGES nº 05, de 2017:

7.1. O ato convocatório deverá prever que após o encerramento da etapa de lances, no caso da modalidade pregão, ou da apresentação das propostas, no caso das demais modalidades, será examinada a proposta classificada em primeiro lugar quanto ao preço, à sua exequibilidade, bem como quanto à adequação ao objeto licitado; [grifamos]

Por preço inexequível considera-se aquele que não seja suficiente para cobrir os custos decorrentes da execução contratual, na forma do item 9.2 do Anexo VII-A da Instrução Normativa SEGES nº 05, de 2017:

9.2. Consideram-se preços manifestamente inexequíveis aqueles que, comprovadamente, forem insuficientes para a cobertura dos custos decorrentes da contratação pretendida;

É fato que a escolha de proposta inexequível, baseada exclusivamente na visão do menor custo para a Administração, pode, além de ferir o conceito de “proposta mais vantajosa”, resultar em um contrato malsucedido. Isso porque quando uma empresa oferece um preço insustentável ela pode não conseguir arcar com os custos necessários ao adequado cumprimento de suas obrigações contratuais, resultando em atrasos, paralisações ou descumprimento do contrato – o que poderá gerar custos adicionais para a Administração, seja em termos de ônus fiscalizatório, novos processos licitatórios ou pela necessidade de medidas administrativas/judiciais para resolver conflitos contratuais, assim como poderão haver penalizações (multas e glosas) que reduzirão ainda mais a remuneração contratual levando a situações de total inviabilidade da continuidade da prestação.

No entanto, o pior dano provocado por uma contratação inexequível não é outro senão o não atendimento do interesse público perseguido pela necessidade da contratação ora efetuada, ou seja, a descontinuidade dos serviços pretendidos e/ou sua execução com baixos níveis de qualidade, resultando no risco ao cumprimento dos objetivos da organização e/ou no desperdício de recursos públicos pagos em serviços de baixa qualidade – situações essas que não podem ser suportadas pelo gestor público.

Outro importante aspecto é que a seleção inadequada da proposta pode impactar negativamente a relação de isonomia entre os licitantes: uma vez que o procedimento licitatório é assentado nos princípios da transparência, da objetividade e da isonomia, temos que, no julgamento das propostas, não há lugar para nenhum outro tipo de análise senão aquelas efetuadas de forma consistente com as exigências editalícias – mantendo saudável a competição e construindo um ambiente de confiança entre o mercado e a Administração, objetivo resguardado pela Lei 14.133, de 2021:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

[...]

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

Na etapa de análise da exequibilidade das propostas está incluída a análise dos custos a partir das planilhas de custos e formação de preços, conforme previsão contida no §2º do art. 59 da Lei nº 14.133, de 2021, e no item 7.6 do Anexo VII-A da Instrução Normativa SEGES nº 05, de 2017:

Art. 59 da Lei nº 14.133/2021:

§2º. A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

Instrução Normativa Seges nº 05/2017:

7.6. A análise da exequibilidade da proposta de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final;

Sendo que a demonstração comprovada da exequibilidade cumpre exclusivamente aos LICITANTES:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração; [grifamos]

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

Portanto, nessa seara, é imperioso à seleção da proposta mais vantajosa perquirir todos os aspectos relacionados à proposta das licitantes - envolvendo desde a análise de seus custos, por intermédio das planilhas de custos e formação de preços, até a exequibilidade efetiva, considerando os requisitos estabelecidos no Edital e no Termo de Referência.

6. DA ANÁLISE DAS PLANILHAS DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS E DOS PARÂMETROS REMUNERATÓRIOS MÍNIMOS DOS PROFISSIONAIS

Na definição no inc. XV do ANEXO I da INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES Nº 5, DE 26 DE MAIO DE 2017, a Planilha de Custo e Formação de Preços é o "documento a ser utilizado para detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços, podendo ser adequado pela Administração em função das peculiaridades dos serviços a que se destina, no caso de serviços continuados". Por conseguinte, temos que quando a contratação se tratar de serviços com fornecimento de mão de obra exclusiva o modelo de planilha de custos e formação de preços constituirá anexo do ato convocatório e deverá ser preenchido pelos proponentes para análise da exequibilidade - o que foi devidamente observado na presente licitação.

6.1. Da remuneração mínima definida para os perfis profissionais

Exigiu o TERMO DE REFERÊNCIA que as empresas licitantes observassem estritamente os parâmetros remuneratórios estabelecidos pelo FNDE para cada um dos perfis profissionais definidos na contratação, conforme justificado no item 4.35.1 do TR:

4.35.1. Considerando a efetiva necessidade de alocar na prestação dos serviços profissionais com nível profissiográfico adequado às características das demandas, mitigando o risco de inexequibilidade do objeto, durante toda a execução do CONTRATO, a CONTRATADA deverá zelar pela manutenção do padrão remuneratório dos perfis profissionais constante em seu Demonstrativo de Custos e Formação de Preços, apresentado por ocasião da formalização de sua PROPOSTA no procedimento licitatório que originou a contratação (ou do Demonstrativo atualizado, após reajustes contratuais), conforme o caso.

Esses parâmetros foram listados no item 4.52.3 do TR, da seguinte forma:

4.52.3. Para a composição das suas propostas as licitantes deverão utilizar valores iguais ou superiores aos salários definidos na tabela abaixo considerando exclusivamente no regime CLT. Caso as licitantes apresentem propostas com valores inferiores a remuneração prevista para cada perfil, haverá presunção de inexequibilidade. Portanto, as licitantes, quando da elaboração de suas propostas, deverão observar os seguintes patamares salariais mínimos para os postos de trabalho:
[...]

Por conseguinte, consoante norma vigente, o FNDE publicou no ENCARTE 13 do TERMO DE REFERÊNCIA um modelo de composição de preços, incluindo os índices de referência para determinados módulos. Sendo que todas as demais informações acerca da justificativa da referência salarial foram apresentadas no item 12.3 do documento ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES, apêndice do Termo de Referência. Assim, comparando os valores mínimos estabelecidos pela Administração e aqueles propostos pela Licitante, temos:

Item	Posto/Perfil	Remuneração Mínima	Proposta RDM
01	Arquiteto de Dados Sênior (CBO 2124-25)	R\$ 16.958,68	R\$ 16.958,68
02	Engenheiro de Dados Sênior (CBO 2122-05)	R\$ 14.936,33	R\$ 14.936,33
03	Analista de Dados Sênior (CBO 2123-05)	R\$ 12.235,29	R\$ 12.235,29
04	Cientista de Dados Sênior (CBO 2112-20)	R\$ 17.293,49	R\$ 17.293,49
05	Analista de Business Intelligence Sênior (CBO 1423-30)	R\$ 12.624,02	R\$ 12.624,02
06	UI/UX/CX Designer Sênior (CBO 2624-10)	R\$ 8.506,85	R\$ 8.506,85
07	Especialista em Governança de Dados Sênior (CBO 2124-25)	R\$ 17.407,90	R\$ 17.407,90
08	Arquiteto de Soluções em Nuvem Sênior (CBO 2124-25)	R\$ 17.333,33	R\$ 17.333,33
09	Engenheiro de Big Data Sênior (CBO 2122-05)	R\$ 17.213,54	R\$ 17.213,54
10	Engenheiro de IA Sênior (CBO 2122-05)	R\$ 16.655,92	R\$ 16.655,92

Logo, nesse quesito, no que se refere à adoção dos padrões remuneratórios mínimos estabelecidos, conclui-se que a PROPOSTA da licitante **RDM CONSULTORIA EM INFORMATICA LTDA** (CNPJ 16.553.523/0001-03) **atendeu satisfatoriamente ao estabelecido no item 4.35.1 do Termo de Referência**, ou seja, apresentou para cada um dos perfis listados salários convergentes com os parâmetros remuneratórios mínimos fixados no Edital/Termo de Referência.

6.2. Da consistência dos cálculos, índices e percentuais utilizados

Conforme obrigação estabelecida no TERMO DE REFERÊNCIA, anexo à Proposta, a licitante deveria apresentar o quadro resumo de composição de custos por item e as Memórias de Cálculos de Custos e Formação de Preços, individualmente por item, considerando os custos do respectivo perfil profissional correlacionado - a exemplo do modelo listado no ENCARTE 13 do TR. Com efeito, nota-se que a licitante **RDM CONSULTORIA EM INFORMATICA LTDA** (CNPJ 16.553.523/0001-03) **atendeu satisfatoriamente tal requisito**, ou seja, apresentou tanto o quadro resumo da composição de custos por itens quanto as planilhas como as memórias de cálculo de custos e formação de preços para todos os itens, de forma individual por perfil de acordo com o modelo apresentado no TR.

Ainda, sobre as memórias de cálculo de custos e formação de preços, o ENCARTE 13 informou que "os valores percentuais aplicados sobre os itens da Memória de Cálculo devem refletir os custos reais para o respectivo regime tributário da empresa proponente, sendo passíveis de exigência de comprovação. A empresa proponente não deve, em nenhuma hipótese, utilizar valores aleatórios e/ou genéricos para nenhum dos campos". Logo, analisamos abaixo os índices e valores aplicados pela licitante em suas planilhas de modo comparativo àqueles referenciados no Termo de Referência:

Módulo/Item	Descrição	Valor referenciado	Valor aplicado	Justificativa
1-A	Salário-Base	Cfe. item 4.52.3 do TR	Cfe. item 4.52.3 do TR	Em conformidade
2.1-A	13º Salário	8,33%	8,33%	Em conformidade
2.1-B	Férias e Adicional de Férias	12,10%	12,10%	Em conformidade
2.2-A	INSS	0,00%	0,00%	Em conformidade
2.2-B	Salário Educação	2,50%	2,50%	Em conformidade
2.2-C	Seguro Acidente de Trabalho (RAT X FAP)	1,00%	1,00%	Em conformidade
2.2-D	SESC/SESI	1,50%	1,50%	Em conformidade
2.2-E	SENAI/SENAC	1,00%	1,00%	Em conformidade
2.2-F	SEBRAE	0,60%	0,60%	Em conformidade
2.2-G	INCRA	0,20%	0,20%	Em conformidade
2.2-H	FGTS	8,00%	8,00%	Em conformidade
2.3-A	Transporte (22x2)	-	-	-
2.3-A.1	Valor com dedução auxílio transporte sobre o salário-base	-	-	-
2.3-B	Auxílio Refeição/Alimentação (22 dias)	R\$589,78	R\$600,00	Definido a critério da Licitante
2.3-C	Assistência Médica e Familiar	R\$140,12	R\$150,00	Definido a critério da Licitante
2.3-D	Auxílio Creche	-	-	-
2.3-F	Fundo de Formação Profissional	-	-	-
2.3-G	Auxílio Funeral	-	-	-
2.3-H	Outros	-	-	-
3-A	Aviso Prévio Indenizado	0,42%	0,00%	Adoção de contrato de trabalho por tempo determinado ^{i ii}
3-B	Incidência do FGTS sobre o Aviso Prévio Indenizado	0,03%	0,00%	Adoção de contrato de trabalho por tempo determinado ^{i ii}
3-C	Multa do FGTS sobre o Aviso Prévio Indenizado	2,00%	0,00%	Adoção de contrato de trabalho por tempo determinado ^{i ii}
3-D	Aviso Prévio Trabalhado	1,94%	0,00%	Adoção de contrato de trabalho por tempo determinado ^{i ii}
3-E	Incidência dos encargos do Submódulo 2.2 sobre Aviso Prévio Trabalhado	0,29%	0,00%	Adoção de contrato de trabalho por tempo determinado ^{i ii}
3-F	Multa do FGTS sobre Aviso Prévio Trabalhado	2,00%	0,00%	Adoção de contrato de trabalho por tempo determinado ^{i ii}
4.1-A	Substituto nas Férias	8,33%	0,00%	Adoção de contrato de trabalho por tempo determinado ^{i ii}
4.1-B	Substituto nas Ausências Legais	1,66%	0,00%	Adoção de contrato de trabalho por tempo determinado ^{i ii}
4.1-C	Substituto nas Licenças Paternidade	0,02%	0,00%	Adoção de contrato de trabalho por tempo determinado ^{i ii}

4.1-D	Substituto nas Ausências por Acidente de Trabalho	0,27%	0,00%	Adoção de contrato de trabalho por tempo determinado ⁱⁱⁱ
4.1-E	Afastamento Maternidade	0,28%	0,00%	Adoção de contrato de trabalho por tempo determinado ^{iv}
4.1-F	Outros (especificar)	-	-	-
5.1-A	Uniformes	-	-	-
5.1-B	Materiais	-	-	-
5.1-C	Equipamentos	-	-	-
5.1-D	Outros (especificar)	-	-	-
6-A	Custos Indiretos	3,32%	1,69%	Definido a critério da Licitante
6-B	Lucro	5,10%	1,85%	Definido a critério da Licitante
6-C.1	PIS	0,65%	1,65%	Não justificado
6-C.2	COFINS	3,00%	7,60%	Não justificado
6-C.3	ISS	5,00%	2,90%	Não justificado
6-C.4	CPRB	4,50%	0,00%	Não justificado

Observações

(i) Consideramos inadequada a escolha do regime de contrato por tempo determinado, cuja principal característica é a transitoriedade da necessidade, para prestação de serviços de natureza contínua.

(ii) Em regra, o aviso prévio se aplica apenas aos contratos de trabalho por prazo indeterminado, contudo, é possível que ele seja aplicado também aos contratos de trabalho por prazo determinado, desde que contenham cláusula asseguratória do direito recíproco de rescisão antecipada. Destarte a inadequação do contrato por tempo determinado para a prestação de serviços de natureza contínua, a licitante não detalhou a existência ou não da cláusula asseguratória do direito recíproco de rescisão antecipada. Destacamos que, considerando que prestação está a cláusulas de desempenho/resultados dos profissionais é possível que a contratada necessite realizar substituições ao longo do ciclo de vida do contrato - razão pela qual esses custos devem ser considerados em suas planilhas.

(iii) Destarte a inadequação do contrato por tempo determinado para a prestação de serviços de natureza contínua, em regra, o afastamento por acidente de trabalho (art. 118 da Lei nº 8.213/1991) é direito assegurado também nos contratos por tempo determinado, devendo esse custo também ter sido computado nas planilhas - cfe. Inciso III da Súmula nº 378 do Tribunal Superior do Trabalho (TST).

(iv) Destarte a inadequação do contrato por tempo determinado para a prestação de serviços de natureza contínua, em regra, o afastamento em função de licença maternidade (art. 10, II alínea "b" CF/88) é direito assegurado também nos contratos por tempo determinado, devendo esse custo também ter sido computado nas planilhas - cfe. Inciso III da Súmula nº 244 do Tribunal Superior do Trabalho (TST).

Destarte os pontos definidos a critério da licitante (tais como custos indiretos e margem de lucro), há **inconsistências evidentes** em relação aos percentuais e índices utilizados nas planilhas apresentadas, principalmente com relação ao módulos 3, 4 e 6.

Quanto aos MÓDULOS 3 e 4 as omissões evidenciam que a LICITANTE possa ter utilizado regime de contratação diverso do contrato de trabalho por tempo indeterminado e/ou omitido custos trabalhistas obrigatórios em suas planilhas. Quanto ao MÓDULO 6, a soma dos tributos (12,15) indica que a empresa optou por regime de tributação distinto daquele enquadrado pela Instrução Normativa RFB nº 2053, de 06 de dezembro de 2021 (alterada pelo Instrução Normativa RFB nº 2242, de 30 de dezembro de 2024).

6.3. Da desconformidade do regime de contratação proposto em relação à caracterização dos serviços a serem contratados

A Instrução Normativa SEGES nº 05/2017, que disciplina as contratações de serviços para a realização de tarefas executivas sob o regime de execução indireta, por órgãos ou entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, DEFINE serviços continuados da seguinte forma:

"Art. 15. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional."

Racionalidade similar foi aplicada pelo Tribunal de Contas da União (Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU, 4. ed. Brasília: TCU, 2010, p. 722.), ao definir que "serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração no desempenho das respectivas atribuições. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro".

Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam a atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional. Nesse formato, os empregados da contratada são alocados para trabalhar continuamente à serviço do órgão contratante, com dedicação exclusiva. Sendo que a execução dos serviços segue uma rotina específica estabelecida e supervisionada pelo órgão e de acordo com um processo de trabalho que, via de regra, requer disponibilização contínua e permanente.

Por sua vez, a nova Lei de Licitações nº 14.133, de 2021, inovou no trato do tema, tanto ao definir um conceito jurídico determinado quanto ao estender a aplicação desse conceito para fornecimentos contínuos, conforme disposto no art. 6º, inciso XV:

Art. 6º. [...]. XV - serviços e fornecimentos contínuos: serviços contratados e compras realizadas pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas;

Portanto, a identificação de um serviço como continuado dependerá de um olhar voltado para a demanda administrativa a ser atendida por meio da contratação. Se a necessidade de contratar determinado serviço para o desempenho das atividades administrativas for permanente ou prolongada, então, nos termos da Lei nº 14.133/2021, esse serviço ou fornecimento será considerado contínuo - não restando dúvidas de que esse é o enquadramento adequado para os serviços ora em contratação, conforme destacado no Estudo Técnico Preliminar (item 14) e no Termo de Referência (item 1.4):

1.4. O serviço é enquadrado como continuado [1] tendo em vista que que os serviços realizados são decorrentes de necessidade permanente ou prolongada, no qual sua eventual paralisação/descontinuidade pode implicar prejuízos às atividades do órgão, sendo a vigência plurianual mais vantajosa considerando o disposto no Estudo Técnico Preliminar.

[1] Nos termos do art. 15 da IN 05/SEGES/MPDG de 26/05/2017, "os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional".

Noutra sede, com o fito de afastar tese adversa, temos que a duração dos contratos não mantém relação direta com sua caracterização enquanto serviços de natureza contínua – sendo regra geral que os contratos tenham duração de 12 (doze) meses, constante no item 12 do Anexo IX da Instrução Normativa SEGES nº 5/2017:

"ANEXO IX DA VIGÊNCIA E DA PRORROGAÇÃO

12. Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, deve-se observar que:

- a) o prazo de vigência originário, de regra, é de 12 (doze) meses;*
- b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses, nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a Administração; e*
- c) é juridicamente possível a prorrogação do Contrato por prazo diverso do contratado originalmente."*

Dessa definição temos claramente que a vigência padrão dos contratos de serviços continuados será sempre de 12 (doze) meses, sendo admitidos períodos superiores apenas de forma excepcional e mediante justificativa. Nesse mesmo sentido, temos o precedente do Tribunal de Contas da União consubstanciado no Acórdão nº 3.320/2013 – 2ª Câmara:

“O prazo de vigência de contratos de serviços contínuos deve ser estabelecido considerando-se as circunstâncias de forma objetiva, fazendo-se registrar no processo próprio o modo como interferem na decisão e quais suas consequências. Tal registro é especialmente importante quando se fizer necessário prazo inicial superior aos doze meses entendidos como regra pelo TCU.”

Também nessa linha, a Advocacia Geral da União já trazia esse entendimento na Orientação Normativa nº 38, de 2011:

“Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada deve-se observar que: a) o prazo de vigência originário, de regra, é de até 12 meses; b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a administração; e c) é juridicamente possível a prorrogação do contrato por prazo diverso do contratado originariamente”.

Em razão disso, durante o planejamento da contratação essa Administração avaliou tanto as características da necessidade que motiva a contratação, se permanente ou prolongada, quanto a vantajosidade da celebração de contrato pela período padrão (12 meses) ou se, desde logo, por período superior – não tendo sido apontadas vantagens financeiras substanciais na adoção de estratégia de vigência mais prolongada, ao passo que nos pareceu mais benéfico garantir a avaliação da continuidade da vantajosidade da contratação ano a ano até o limite máximo de prorrogações permitido em Lei – uma vez que, para além da previsão contida no seu art. 106 da Lei nº 14.133/2021, seu art. 107 também estabelece que esses contratos poderão ser prorrogados de forma sucessiva por até 10 (dez) anos:

“Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes”.

Nesses termos, afastada a tese de relação entre a vigência e a caracterização da contratação, temos claro que a contratação visa atender necessidade contínua da Administração – cuja prestação deve se dar de forma interrupta em face do desenvolvimento habitual das atividades administrativas, sob pena de prejuízo ao interesse público - sendo o contrato firmado com vigência padrão de 12 (doze) meses prorrogáveis de forma sucessiva até o limite de 10 (dez) anos, mantendo assegurada a continuidade dos serviços.

Diante disso, considerando que a estratégia escolhida pela LICITANTE, de estruturar sua planilha de custos e formação de preços com base na hipótese de contratação de colaboradores por prazo determinado, cuja extensão dos vínculos não poderá ser superior a 2 (dois) anos, não se coaduna com o formato de contratação pretendido pela Administração (serviços contínuos) – gerando risco claro de descontinuidade da prestação dos serviços, além de representar quebra de isonomia em relação a outras licitantes que tenham realizado suas propostas considerando, de forma correta, o adequado enquadramento do vínculo trabalhista necessário à execução de serviços continuados.

A legislação trabalhista (CLT arts. 143 e 145) é absolutamente clara ao definir que os contratos por prazo determinado, que tem datas de início e término antecipadamente combinadas entre o trabalhador e o empregador, são destinados àqueles serviços cuja natureza ou transitoriedade justifiquem a predeterminação do prazo:

Art. 443. O contrato individual de trabalho poderá ser acordado tácita ou expressamente, verbalmente ou por escrito, por prazo determinado ou indeterminado, ou para prestação de trabalho intermitente.

§1º. Considera-se como de prazo determinado o contrato de trabalho cuja vigência dependa de termo prefixado ou da execução de serviços especificados ou ainda da realização de certo acontecimento suscetível de previsão aproximada.

§2º. O contrato por prazo determinado só será válido em se tratando:

- b) de atividades empresariais de caráter transitório;
- c) de contrato de experiência.

§3º. Considera-se como intermitente o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria.

Portanto, nos resta claro que a modalidade de vínculo trabalhista adequada para a execução de serviços de natureza continuada, cuja principal característica é a não transitoriedade, é o contrato de trabalho por prazo indeterminado - não servindo a esse propósito os contratos por prazo determinado. Soma-se a isso o fato que os contratos por tempo determinado não podem ultrapassar 2 anos de duração, incluída a prorrogação - situação na qual será convertido em contrato de trabalho por tempo determinado, com todas as suas repercussões em termos adição de custos trabalhistas.

Logo, numa análise de cenários, ainda que desconsiderada a inadequação do regime escolhido pelo licitante à característica contínua dos serviços a serem prestados, haveriam dois desdobramentos possíveis da situação havendo aceitação das planilhas: (i) a proposta seria viável apenas nos 2 primeiros anos do contrato, o que não atende à necessidade de continuidade dos serviços pela administração, impondo-lhe o ônus unilateral da necessidade de realização de um novo procedimento licitatório; ou (ii) a contratada teria que substituir todos os colaboradores dedicados a cada 2 anos para evitar a desconfiguração do vínculo por tempo determinado, o que, além do descumprimento de cláusulas de qualidade (comprometendo os indicadores de retenção de profissionais e baixa rotatividade, dentre outros) suscita insegurança jurídica - haja visto que os mesmos serviços continuariam a ser prestados por outros profissionais (descharacterizando a transitoriedade).

Nos critérios de qualidade definidos no Termo de Referência o indicador de rotatividade de profissionais traz a descrição transcrita a seguir, sendo essa uma das práticas que declaradamente se deseja combater e tendo sido razão determinante para escolha da solução a ser contratada, conforme também demonstrado com excerto de Estudo Técnico Preliminar:

INS 4 - Índice de Rotatividade de Profissionais

CONCEITO: O indicador de Rotatividade dos profissionais é responsável por aferir a substituição dos profissionais durante a execução do CONTRATO em curto prazo de tempo. PROPÓSITO: Garantir baixa rotatividade de profissionais a fim de evitar o tempo gasto na transferência de conhecimento e outros prejuízos na execução, de forma que a empresa garanta as condições mínimas que sejam favoráveis a manutenção do profissional no contrato, como por exemplo: salários compatíveis com a média do mercado, capacitações e outros benefícios.

Estudo Técnico Preliminar

14. Justificativa técnica da escolha da solução

e) Menor rotatividade de pessoal e maior nível de retenção de conhecimento: a experiência da unidade em contratos com igual modelo mostra que o vínculo por mão de obra dedicada apresenta menor nível de rotatividade de pessoal, em virtude da segurança funcional gerada para os profissionais, com isso também há maior nível de retenção de conhecimentos (como os profissionais permanecem mais tempo em suas funções acumulam maior conhecimento sobre a organização ao longo do tempo) e isso eleva o nível de qualidade e resolutividade dos serviços;

Outrora, não é demais destacar que à Administração é vedado proibir inserção de custos ou exigir inclusão de custos mínimos não relacionados à exequibilidade dos serviços e ao cumprimento de obrigações legais, tal como definido no item 7.11 do ANEXO VII-A da Instrução Normativa SEGES nº 05, de 2017:

7.11. É vedado ao órgão ou entidade contratante exercer ingerências na formação de preços privados por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais, que decorram de encargos legais ou da aplicação do disposto no Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024. (Redação dada pela Instrução Normativa Seges/MGI nº 176, de 2024)

Porém, cabe frisar que o recente Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, que "dispõe sobre as garantias trabalhistas a serem observadas na execução dos contratos administrativos no âmbito da

administração pública federal direta, autárquica e fundacional", passou a requerer dos gestores públicos especial zelo com relação à proteção dos direitos trabalhistas dos colaboradores contratados para prestação de serviços à Administração Pública:

Art. 3º Os contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra conterão cláusulas que assegurem aos trabalhadores:

Parágrafo único. Os contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra conterão cláusulas que assegurem o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, nos termos do disposto no art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, observado o disposto no art. 8º do Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018.

Tal diretriz está em linha com o art. 8º do Decreto nº 9.507, de 2018, onde se exige que nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra a Administração preveja meios de garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas:

Art. 8º Os contratos de que trata este decreto conterão cláusulas que:

[...]

V - prevejam, com vistas à garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra:

a) que os valores destinados ao pagamento de férias, décimo terceiro salário, ausências legais e verbas rescisórias dos empregados da contratada que participarem da execução dos serviços contratados serão efetuados pela contratante à contratada somente na ocorrência do fato gerador; ou

b) que os valores destinados ao pagamento das férias, décimo terceiro salário e verbas rescisórias dos empregados da contratada que participarem da execução dos serviços contratados serão depositados pela contratante em conta vinculada específica, aberta em nome da contratada, e com movimentação autorizada pela contratante;

Nesse viés, não pode a Administração afastar-se do cumprimento de leis e normas por ela própria instituídas, sob pena de cometimento de ilegalidade e corresponsabilização nas vias do direito trabalhista, tampouco deve permitir que seus prestadores de serviços, contratados e pagos mediante aplicação de recursos públicos, sejam submetidos a regimes de trabalho inadequados tão somente com o objetivo de possibilitar vantagem competitiva a determinado licitante, mesmo que em desacordo com o regimento de prestação de serviços pretendido - resultando, além do comprimento da segurança social do trabalho, no desequilíbrio da licitação em relação aos demais competidores que, em suas propostas, tenham considerado o regime de contratação adequado (contrato de trabalho por tempo indeterminado), descumprindo o preceito estabelecido no inc. II do art. 11 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

[...]

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

Diante desses fatos, considerando que os Módulos 3 e 4 compreendem custos diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e ao cumprimento de obrigações trabalhistas, em face do disposto no item 7.9 do Anexo VII-A da Instrução Normativa SEGES nº 05, de 2017, havendo a possibilidade que houvesse ocorrido erro no preenchimento das planilhas, foi oportunizado à LICITANTE corrigir os índices aplicados lançando os valores adequados para vínculo empregatício convencional (contrato de trabalho por período indeterminado), porém, a empresa insistiu em sua tese de que a contratação de colaboradores período determinado, estaria correta - ratificando o teor de suas planilhas:

Mensagem do Participante

De 16.553.523/0001-03 - Sr. (a) Pregoeiro (a), esclarecendo os valores praticados e declaração complementar 7.9.1, informamos que a nossa opção é pelo **regime de contrato de trabalho por tempo determinado**, previsto na CLT nos artigos 443 e 445. Desta Forma, não há omissão, pois as custas relacionadas a férias e 13º para compor os valores rescisórios ao final de 12 meses, estão provisionados na planilha (vide módulo 2).

De 16.553.523/0001-03 - Também pelo mesmo motivo e, em virtude do contrato, iremos contratar 100% do quadro no início dos trabalhos no FNDE. Assim, não se faz necessário no primeiro ano o provisionamento por substituição por férias, conforme consta no módulo 4.

De modo que, quanto à Planilha de Custos e Formação de Preços, não nos resta alternativa, salvo melhor juízo, senão recomendar a DESCLASSIFICAÇÃO da LICITANTE por apresentar proposta com estrutura e valores inadequados para formato de prestação de serviços requerido – omitindo, de forma propositada e reiterada, custos oriundos do cumprimento de obrigações trabalhistas obrigatórias, constituindo, nessa via, vício insanável (inc. I do art. 59 da Lei nº 14.133/2021).

7. DOS REQUISITOS E CRITÉRIOS PARA COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS

Dada a imperiosidade da definição de critérios objetivos para análise da exequibilidade das propostas, como meio de assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, o Edital da presente licitação previu, além da obrigatoriedade de apresentação das planilhas de custos e formação de preços, requisitos que as licitantes deveriam cumprir com o fito de comprovar a exequibilidade de seus preços, na forma do disposto no item o item 7.9 do EDITAL:

- 7.9. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.
 - 7.9.1 As propostas que resultarem em um fator-k inferior ao parâmetro estabelecido de 1,95 para presunção de inexequibilidade deverão demonstrar a viabilidade de seus preços, por meio de apresentação de documentação complementar mediante declaração adicional de tempo de serviço que comprove a execução satisfatória em outro órgão público ou privado, com objeto similar ao da presente contratação, em especial:
 - 7.9.1.1. Pagamento de salários iguais ou superiores aos especificados neste Termo de Referência;
 - 7.9.1.2. Profissionais com qualificação equivalente ou superior à exigida;
 - 7.9.1.3. Prazo não inferior a 24 meses de vigência;
 - 7.9.1.4. Fator-k igual ou inferior ao apresentado na proposta.

Assim, no que se refere especificamente ao parâmetro estabelecido no item supra, os ESTUDOS realizados na fase de planejamento da contratação demonstraram que o patamar mínimo do FATOR-K deveria se situar acima de 1,95 - sendo que as propostas com FATOR-K inferior a esse patamar seriam classificadas como potencialmente INEXEQUÍVEIS - situação na qual os licitantes deveriam, obrigatoriamente, comprovar sua exequibilidade.

Nas licitações envolvendo contratação de serviços especializados com vinculação à terceirização de mão de obra o FATOR-K é um parâmetro usual de mercado para se estimar o custo de um serviço com base na remuneração do profissional - inclusive referenciado em modelos de contratação padronizados, tais como aqueles contidos na Portaria SGD/MGI nº 750, de 20 de março de 2023, e na Portaria SGD/MGI nº 6.680, de 04 de outubro de 2024.

O FATOR-K se constitui como um importante instrumento para atestação de que os preços ofertados pelas empresas serão suficientes para cumprir de maneira minimamente adequada as obrigações trabalhistas, fiscais e de custos advindas da prestação dos serviços, sendo seu cálculo baseado no correto preenchimento da Planilha de Custos e Formação de Preços, em outros termos, o FATOR-K indica o custo dos serviços partindo do custo total dos profissionais que irão executá-lo de modo a permitir avaliar se o valor a pago à empresa é suficiente para cobrir tais custos. Assim, considerando que determinados custos de mão de obra são fixos, em virtude de regramentos pré-estabelecidos (obrigações trabalhistas e tributárias, por exemplo), é possível definir objetivamente patamares a partir dos quais os custos de mão de obra cotados possam ser compreendidos como inexequíveis ou excessivamente elevados.

7.1. Do enquadramento da proposta como potencialmente inexequível

Nesse contexto, analisando a PROPOSTA da licitante em questão, temos que a mesma apresentou para todos os itens licitados, sem qualquer exceção, FATOR-K INFERIOR A 1,95 - conforme demonstrado a seguir:

Item	Posto/Perfil	Salário-Base (R\$)	Custo Unitário (R\$)	Fator-k
01	Arquiteto de Dados Sênior (CBO 2124-25)	16.958,68	28.896,00	1,70391
02	Engenheiro de Dados Sênior (CBO 2122-05)	14.936,33	25.536,00	1,70966
03	Analista de Dados Sênior (CBO 2123-05)	12.235,29	20.832,00	1,70214
04	Cientista de Dados Sênior (CBO 2112-20)	17.293,49	29.400,00	1,70006
05	Analista de Business Intelligence Sênior (CBO 1423-30)	12.624,02	21.470,40	1,69990
06	UI/UX/CX Designer Sênior (CBO 2624-10)	8.506,85	15.288,00	1,79714
07	Especialista em Governança de Dados Sênior (CBO 2124-25)	17.407,90	31.080,00	1,78540
08	Arquiteto de Soluções em Nuvem Sênior (CBO 2124-25)	17.333,33	31.080,00	1,79308
09	Engenheiro de Big Data Sênior (CBO 2122-05)	17.213,54	30.744,00	1,78604
10	Engenheiro de IA Sênior (CBO 2122-05)	16.655,92	28.392,00	1,70462

7.2. *Da documentação apresentada para fins de comprovação da exequibilidade da proposta*

Ao ter requerida a comprovação da exequibilidade de sua proposta, a licitante RDM CONSULTORIA EM INFORMATICA LTDA (CNPJ 16.553.523/0001-03) apresentou a seguinte documentação no intento de atender aos requisitos previstos no item 7.9.1 do Edital:

ID	Contratante/Emissor	Documento	Objeto
01	STARRETT - CNPJ Nº 56.994.700/0001-01	RED - D4910 - Starret - Contrato de consultoria - Assinado	Constitui objeto deste contrato a prestação de serviços de consultoria das soluções Alteryx e Tableau Software (os “SERVIÇOS”), a ser prestada pela CONTRATADA à CONTRATANTE.
02	IGUATEMI - CNPJ Nº 51.218.147/0001-93	Padrão externo - D6394 - Iguatemi - Contrato de prestação de serviços - ASSINADO	O objeto deste contrato consiste na prestação de serviços especializados pela CONTRATADA à CONTRATANTE de fornecimento de squad de sustentação de engenharia de dados para atender a área de BI e Analytics da CONTRATANTE. Os colaboradores da CONTRATADA prestarão os serviços de forma remota, e dentro do horário comercial (09h00 às 18h00), em dias úteis.
03	BAYER - CNPJ Nº 18.459.628/0001-15	Contratos_Pedidos - Bayer (Bayer-D5030-Contrato de prestação de serviço.docx ASSINADO; DEAL 5030 - PEDIDO 2210035524; DEAL 5150 - CONTRATO 2230008183; DEAL 5310 - PEDIDO 2230008408)	Serviços de consultoria para o Software Tableau
04	INDORAMA/OXITENO - CNPJ Nº 62.545.686/0001-53	Contratos_Aditivos - Oxiteno	Constitui objeto deste contrato a aquisição de serviços de suporte, manutenção e atualização de licenças do software Tableau (“Serviços”), conforme descrito na proposta Comercial Oxiteno V.3 de 20/12/2021, que integra este contrato como Anexo I. (“Anexo I”) nas seguintes quantidades de licenças já adquiridas pela OXITENO;
05	EBAZAR/MERCADO LIVRE – CNPJ Nº 03.007.331/0001-41	Contratos_Aditivos - Mercado Livre	Prestação de serviços de consultoria especializado em Analytics

7.2.1. Da análise do Contrato #01 (STARRET)

O contrato com a STARRETT INDUSTRIA E COMERCIO LTDA ("STARRET") foi firmado em 26/05/2021 com vigência pelo prazo de **12 meses** a contar da sua assinatura - o que **não atende integralmente** ao disposto no subitem 7.9.1.3, portanto, o referido contrato não serve ao propósito de comprovação da exequibilidade no âmbito do presente processo.

7.2.2. Da análise do Contrato #02 (IGUATEMI)

O contrato com a IGUATEMI EMPRESA DE SHOPPING CENTERS S/A ("IGUATEMI") foi firmado em 01/05/2024 com vigência até 30/04/2025, sendo que no momento desta análise o contrato contabiliza 08 (oito) meses de execução - o que **não atende integralmente** ao disposto no subitem 7.9.1.3, portanto, o referido contrato não serve ao propósito de comprovação da exequibilidade no âmbito do presente processo.

7.2.3. Da análise do Contrato #03 (BAYER)

O primeiro contrato com a BAYER S.A. ("BAYER") foi celebrado em **10/06/2021**, com vigência de **6 meses** a partir da data de sua assinatura (Bayer-D5030-Contrato de prestação de serviço.docx ASSINADO). O segundo documento apresentado pela licitante (DEAL 5030 - PEDIDO 2210035524) registra um período de validade de **14/06/2021 a 31/12/2022**, totalizando **18 meses**. Já o terceiro documento (DEAL 5150 - CONTRATO 2230008183) indica uma vigência iniciada em **01/12/2021**, sem, contudo, comprovar a continuidade da execução dos serviços até o presente momento. Por fim, o último documento é datado de **14/12/2021**, com previsão de entrega em **23/12/2021** (DEAL 5310 - PEDIDO 2230008408). Diante da análise das vigências e datas estabelecidas nos documentos, verifica-se que nenhum deles apresenta prazo de execução superior a **24 meses** - o que **não atende integralmente** ao disposto no subitem 7.9.1.3, portanto, o referido contrato não serve ao propósito de comprovação da exequibilidade no âmbito do presente processo.

7.2.4. Da análise do Contrato #04 (INDORAMA/OXITENO)

O contrato com a OXITENO S.A. INDÚSTRIA E COMÉRCIO ("INDORAMA/OXITENO") foi firmado em 20/12/2021 e está em seu 10º Termo Aditivo, vigente até 28/02/2025, sendo que no momento desta análise decorrem **36 (trinta e seis) meses** do início de sua vigência - o que **atende** ao disposto no subitem 7.9.1.3, portanto, inicialmente o referido contrato também serve ao propósito de subsidiar a análise para comprovação da exequibilidade no âmbito do presente processo.

Quanto ao objeto, o teor do termo de contrato apresentado não permite aferir de forma conclusiva sua similaridade com o objeto pretendido na presente licitação - não havendo detalhamento de itens e dos requisitos de composição da equipe.

Quanto aos perfis profissionais contidos nesta contratação, a licitante somente os descreve como "profissionais especializados na ferramenta Tableau", não sendo possível aferir se os mesmos possuem qualificação equivalente ou superior à exigida, conforme definido no item 7.9.1.2. do edital - uma vez que a licitante não apresentou documentação de forma aderente ao cumprimento desse requisito, em especial quanto aos itens 7.9.1.1 e 7.9.1.2 do Edital.

De modo superficial, uma vez ausente qualquer documentação relacionada às exigências técnicas dos perfis e suas respectivas planilhas de custo e formação de preços (ou qualquer documento com efeito similar), verificamos que no documento denominado "Relacao de Fator K" a Licitante lançou de forma genérica dois eventuais perfis alocados ("Profissional 1" e "Profissional 2"), para os quais apresentou alegados salários e respectivos Fatores-K:

Perfil	Salário-Base (R\$)	Fator-k
Profissional 01	14.784,00	1,36
Profissional 02	16.800,00	1,65

Assim, considerando esses dados aleatórios, os perfis analisados possuem um Fator-K médio de 1,51 - valor que consideramos excessivamente baixo (cerca de 13% inferior ao aplicado em sua proposta ao FNDE) - o que nos alerta quanto a viabilidade e fiabilidade dessas informações. Sendo que, para um dos casos (Profissional 1) o Fator-K informado é mais de 20% inferior à média adotada na proposta comercial ao FNDE - o que, sem a documentação comprobatória requerida e não fornecida, resta largamente prejudicada a comprovação da fiabilidade dessas informações.

7.2.5. Da análise do Contrato #05 (EBAZAR/MERCADO LIVRE)

O contrato com a EBAZAR.COM.BR LTDA ("EBAZAR/MERCADO LIVRE") foi firmado em 29/09/2022 e está em seu 2º Termo Aditivo vigente até 01/07/2026 sendo que no momento desta análise decorrem **27 (vinte e sete) meses** do início de sua vigência - o que **atende** ao disposto no subitem 7.9.1.3, portanto, inicialmente o referido contrato também serve ao propósito de subsidiar a análise para comprovação da exequibilidade no âmbito do presente processo.

Quanto ao objeto, o teor do termo de contrato apresentado não permite aferir de forma conclusiva sua similaridade com o objeto pretendido na presente licitação - não havendo detalhamento de itens e dos requisitos de composição da equipe.

Quanto aos perfis profissionais alocados nesta contratação, não foram detalhados no contrato seus requisitos de formação, experiência e qualificação - também não tendo sido fornecida documentação adicional que demonstrasse cabalmente o cumprimento das exigências contidas nos itens 7.9.1.1 e 7.9.1.2 do Edital.

De modo superficial, uma vez ausente qualquer documentação relacionada às exigências técnicas dos perfis e suas respectivas planilhas de custo e formação de preços (ou qualquer documento com efeito similar), verificamos que no documento denominado "Relacao de Fator K" a Licitante lançou igualmente de forma genérica cinco eventuais perfis alocados ("Profissional 1" a "Profissional 5"), para os quais apresentou alegados salários e respectivos Fatores-K::

Perfil	Salário-Base (R\$)	Fator-k
Profissional 01	11.780,00	1,71
Profissional 02	13.460,00	1,87
Profissional 03	15.980,00	1,58
Profissional 04	16.937,60	1,61
Profissional 05	17.492,00	1,56

Assim, considerando esses dados aleatórios, os perfis analisados possuem um Fator-K médio de 1,66. Porém, novamente, sem a documentação comprobatória requerida e não fornecida, resta largamente prejudicada a comprovação da fiabilidade dessas informações.

Ao final, considerando as exigências de comprovação da exequibilidade da proposta, cuja responsabilidade pelo fornecimento da documentação exigida é de única e exclusiva responsabilidade da contratada, embora a Administração tenha, inclusive por reiteradas vezes solicitado complementação, temos que a LICITANTE não logrou êxito em cumprir de forma adequada os requeridos dispostos no item 7.9.1 do Edital - restando não comprovada a exequibilidade de sua proposta em virtude dos seguintes pontos:

- Não comprovação de pagamento de salários iguais ou superiores as especificados no Termo de Referência da presente contratação (item 7.9.1.1);
- Não comprovação de alocação de profissionais com qualificação equivalente ou superior à exigida no Termo de Referência da presente contratação (Item 7.9.1.2);
- Não comprovação da execução satisfatória em outro órgão público ou privado de objeto similar ao da presente contratação, com prazo não inferior a 24 meses de vigência (item 7.9.1.3); e
- Não comprovação de execução de contratos com Fator-K igual ou inferior ao apresentado em sua proposta.

8. CONCLUSÃO

8.1. Da vinculação obrigatório ao instrumento convocatório

Considerando que o procedimento licitatório regulado pela Lei nº 14.133/2021 é orientado pelos princípios, diretrizes e procedimentos nela estabelecidos, em especial aqueles citados em seu art. 5º, a saber:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da **vinculação ao edital**, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Nessa linha, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório é um dos alicerces do processo licitatório no ordenamento jurídico brasileiro, assegurando que todas as disposições contidas no EDITAL, que é o documento base de uma licitação, sejam rigorosamente cumpridas tanto pela Administração Pública quanto pelos licitantes. Registrado que o EDITAL da presente licitação, em obediência ao disposto no art. 18 da Lei 14.133, de 2021, contém, de forma, irrefutável, "todas as informações necessárias para que os licitantes possam apresentar suas propostas de maneira clara e objetiva, sem margem a interpretações divergentes" - tendo sido objeto de detida atenção na elaboração tanto pela área técnica quanto pela área administrativa, assim como juridicamente aprovado e publicado sem ocorrência de qualquer impugnação.

8.2. *Da aplicação dos critérios de julgamento*

Por conseguinte, também é claro o art. 59 da Lei 14.133, de 2021, replicado no item 7.7 do EDITAL:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

- I - contiverem vícios insanáveis;
- II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;
- III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;
- IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;
- V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

8.3. *Do enquadramento da proposta como potencialmente inexequível*

Conforme exposto, tendo a proposta da licitante sido classificada como potencialmente inexequível, na forma do disposto no EDITAL, coube-nos dar cumprimento às regras contidas no item 7.9.1 e seus subitens:

7.9. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

7.9.1 As propostas que resultarem em um fator-k inferior ao parâmetro estabelecido de 1,95 para presunção de inexequibilidade deverão demonstrar a viabilidade de seus preços, por meio de apresentação de documentação complementar mediante declaração adicional de tempo de serviço que comprove a execução satisfatória em outro órgão público ou privado, com objeto similar ao da presente contratação, em especial:

- 7.9.1.1. Pagamento de salários iguais ou superiores aos especificados neste Termo de Referência;
- 7.9.1.2. Profissionais com qualificação equivalente ou superior à exigida;
- 7.9.1.3. Prazo não inferior a 24 meses de vigência;
- 7.9.1.4. Fator-k igual ou inferior ao apresentado na proposta.

8.4. *Da conclusão técnica*

Nos termos da presente NOTA TÉCNICA, tendo sido concedidas todas as oportunidades à LICITANTE para comprovar a viabilidade de sua PROPOSTA, até o limite do tratamento justo perante os demais licitantes (cfe. art. 11 da Lei nº 14.133/2021), ponderados os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da motivação, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da supremacia do interesse público - estritamente com base na análise objetiva dos DOCUMENTOS apresentados junto à PROPOSTA e nas DILIGÊNCIAS realizadas, esta área técnica conclui que a empresa **RDM CONSULTORIA EM**

INFORMATICA LTDA (CNPJ 16.553.523/0001-03) apresentou proposta com vício(s) insanável(eis), quais sejam a escolha inadequada do regime de contratação de mão de obra e a omissão de componentes de custos obrigatórios em virtude de legislação trabalhista aplicável, assim como não logrou êxito em comprovar sua exequibilidade nos termos do item 7.9.1 do Edital - não nos restando recomendar outra medida senão aquela prescrita pelo art. 59 da Lei nº 14.133/, de 2021, em razão da ocorrência dos motivos previstos em seus incisos I, III e IV, qual seja, sua DESCLASSIFICAÇÃO.

Diante desse cenário, não tendo atendido aos requisitos de julgamento, a PROPOSTA da empresa não está apta para prosseguir às etapas seguintes - pelo que sugerimos a convocação da próxima colocada.

É nossa manifestação.

William José da Conceição Marques
Integrante Técnico

De acordo, encaminhe-se.

Karen de Sousa Costa
Diretora de Tecnologia e Inovação (Substituta)



Documento assinado eletronicamente por **WILLIAM JOSE DA CONCEICAO MARQUES, Integrante Técnico**, em 06/01/2025, às 09:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **KAREN DE SOUSA COSTA, Diretor(a) de Tecnologia e Inovação, Substituto(a)**, em 06/01/2025, às 12:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.fnde.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4558869** e o código CRC **05F582F4**.