



Ministério da Educação

DECISÃO

Trata-se de resposta a peça impugnatória apresentada pela **empresa S&C Soluções e Consultoria Empresarial**, CNPJ nº 50.689.600/0001-87, interessada em participar do Pregão Eletrônico nº 90004/2025, cujo objeto é "Contratação de Serviços Auxiliares de Apoio Técnico Especializado em Desenvolvimento e Sustentação em Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), com o objetivo de atender às necessidades de TIC do Ministério da Educação – MEC, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e em seus anexos. "

1. DO PREGOEIRO

1.1. Preliminarmente há que se esclarecer que o referido pedido de impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tendo o Pregoeiro nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

1.2. DA ADMISSIBILIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

1.3. A Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021, estabelece em seu art. 164, o seguinte:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

1.4. A data de abertura da sessão pública do certame foi agendada para o dia 06/10/2025 (segunda-feira) às 9h30, conforme Aviso de Licitação publicado no Diário Oficial da União nº 180, Seção 3, pág. 30 (SEI 6170495).

1.5. A interessada encaminhou e-mail na data de 01/10/2025 (quarta-feira), conforme consta nos autos (SEI 6205425). Dessa forma, o pedido de impugnação apresentado é admissível e tempestivo, conforme a legislação em vigor.

2. DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

2.1. Assim argumenta a impugnante, conforme síntese abaixo transcrita:

"A empresa S&C Soluções e Consultoria Empresarial apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90004/2025, alegando contradições e ilegalidades em duas frentes principais:

a) **Ilegalidade da Exigência de Vínculo Celetista em Contrato Estruturado sem Dedicção Exclusiva de Mão de Obra:** A impugnante argumenta que o contrato, por suas características (modelo operacional flexível com trabalho presencial, remoto ou híbrido; modelo de pagamento sob demanda vinculado a Ordens de Serviço e Níveis Mínimos de Serviço; e ausência de previsão de repactuação), não se enquadra na modalidade de dedicação exclusiva de mão de obra. Citou o Art. 6º, XVI, "a", da Lei nº 14.133/2021 e o Acórdão TCU nº 1189/2025-Plenário para sustentar que o trabalho remoto descaracteriza a dedicação exclusiva e que a ausência de repactuação é incompatível com tal regime. Apontou uma contradição entre a exigência de vínculo celetista (próprio de dedicação exclusiva) e a previsão de reajuste por índice (próprio de contratos sem dedicação exclusiva). Alegou, ainda, que a vedação à subcontratação não implica a

obrigatoriedade de contratação celetista, confundindo "pejotização" (modalidade lícita, segundo o STF) com "subcontratação".

b) Ilegalidade da Vinculação dos Salários à Proposta: A impugnante contestou o Item 4.30.1 do Termo de Referência, que obrigaria a manutenção do padrão remuneratório da proposta, classificando-o como ingerência indevida na gestão da contratada. Fundamentou-se na jurisprudência pacífica do TCU, segundo a qual a planilha de custos serve para avaliar a exequibilidade da proposta, mas não para vincular os custos internos da contratada durante a execução, sendo o preço do serviço o que vincula a empresa, não o salário pago ao profissional.

Com base nessas alegações, a impugnante solicitou a retificação do Edital para:

- 1) Excluir a obrigatoriedade de vínculo exclusivamente celetista; e
- 2) Excluir a obrigatoriedade de manutenção do padrão remuneratório constante na proposta.

2. Análise Jurídica das Questões Levantadas:

A Administração analisou detidamente as alegações apresentadas, à luz da Lei nº 14.133/2021, dos regulamentos pertinentes (em especial a Portaria SGD/MGI nº 750/2023) e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, e apresenta a seguinte análise:

a) Da Obrigatoriedade de Vínculo Celetista em Contratos com predominância de Mão de Obra:

Uma vez caracterizado o regime de predominância de mão de obra, a exigência de vínculo celetista é **legal e essencial**. A Administração busca evitar a "pejotização" indevida, que descaracteriza a relação de emprego e transfere riscos trabalhistas à Administração Pública. A vedação à subcontratação (Termo de Referência, Item 4.49) e a consequente exigência de que os serviços sejam prestados com mão de obra própria e com vínculo formal (CLT) são medidas de precaução contra a intermediação ilegal de mão de obra.

b) Da Vinculação dos Salários à Proposta com base na Portaria SGD/MGI nº 750/2023:

A Administração esclarece que o propósito dos Itens 4.30.1 e 4.55.3 do Termo de Referência é garantir que a remuneração paga aos profissionais alocados seja compatível com os padrões de mercado e com a qualificação técnica exigida, prevenindo propostas inexecutáveis, que poderiam comprometer a qualidade dos serviços. Para tanto, na fase de planejamento desta contratação, utilizou como **referencial para a pesquisa de preços dos salários** o Mapa Salarial definido pela Portaria SGD/MGI nº 750/2023 e suas atualizações. Tal portaria, embora trate de serviços de desenvolvimento, é um balizador de mercado reconhecido para perfis profissionais de TI no âmbito da Administração Pública Federal, o que confere solidez e razoabilidade aos pisos salariais estabelecidos no edital.

Termo de Referência, Item 4.30.1: "Considerando a efetiva necessidade de alocar na prestação dos serviços profissionais com nível profissiográfico adequado às características das demandas, mitigando o risco de inexecutabilidade 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."

Termo de Referência, Item 4.56.5: "A análise de exequibilidade tem como objetivo garantir que a remuneração a ser paga pela futura CONTRATADA aos profissionais alocados seja compatível com os padrões de mercado, assegurando a alocação de pessoal com a qualificação técnica necessária para a execução das atividades descritas neste Termo de Referência."

Portanto, o Item 4.30.1 do Termo de Referência, ao exigir "manutenção do padrão remuneratório dos perfis profissionais constante em seu Demonstrativo de Custos e Formação de Preços" (ou no demonstrativo atualizado), busca assegurar que os salários efetivamente pagos não fiquem aquém dos parâmetros mínimos adotados na licitação, que têm como base a Portaria 750/2023.

A jurisprudência do TCU (ex: Acórdão 2713/2016-Plenário) realmente estabelece que a planilha de custos é um instrumento de análise de exequibilidade. O Edital, no **Item 4.55.3**, já estabelece **salários-mínimos** para cada perfil profissional. A intenção da Administração, ao prever a "manutenção do padrão remuneratório da proposta", é assegurar que o licitante mantenha, no mínimo, os valores salariais previstos na tabela do Item 4.55.3 do TR. Se a proposta da licitante apresentar salários acima desses mínimos, a vinculação se dará apenas aos patamares mínimos definidos no Edital, não ao valor exato proposto se este for superior. O que se busca é a garantia do cumprimento dos pisos salariais e dos padrões de mercado, não uma ingerência na gestão interna da Contratada além do necessário para a exequibilidade e qualidade do serviço."

3. DA ANÁLISE DA ÁREA TÉCNICA

3.1. Por tratar-se de assunto referente ao Termo de Referência, coube a este Pregoeiro encaminhar as alegações à área técnica, tendo a mesma se manifestado nos seguintes termos, a saber:

“3. Fundamentação da Decisão a ser Proferida:

3.1. Quanto à Exigência de Vínculo Celetista: A Administração mantém a exigência de vínculo exclusivamente celetista para os profissionais alocados. A impugnante confunde os conceitos de “dedicação exclusiva de mão de obra” com contratos de “predominância de mão de obra”. Embora o modelo de gestão contratual adote pagamento variável vinculado a resultados e Níveis Mínimos de Serviço, a natureza intrínseca do objeto é a disponibilização contínua de postos de trabalho para atender às demandas de desenvolvimento e sustentação do MEC.

A jornada de trabalho semanal de 44 (quarenta e quatro horas por posto de trabalho está prevista no item 6.10 do Termo de Referência. Além disso, a natureza de cessão de mão de obra é inequivocamente evidenciada pela existência de Níveis Mínimos de Serviço (NMS) que medem a gestão dos recursos humanos alocados, como o “Indicador de Rotatividade de Profissionais” (NMS-4), o “Indicador de Prazo para Reposição do Posto de Trabalho” (NMS-5) e o “Indicador de Taxa Efetiva de Ocupação do Posto de Trabalho” (NMS-6), todos detalhados no Apêndice 08 do TR. Tais indicadores seriam descabidos em um contrato de prestação de serviços por resultado puro, mas são essenciais para um contrato com predominância de mão de obra, cujo sucesso depende da estabilidade e disponibilidade da equipe. A vedação à subcontratação (TR, item 4.49) e a exigência de vínculo CLT são, portanto, medidas de prudência administrativa para evitar a intermediação ilícita de mão de obra e a precarização das relações de trabalho, mitigando o risco de responsabilidade subsidiária da União por débitos trabalhistas, em alinhamento com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal Superior do Trabalho (TST). O fato de o trabalho poder ser remoto ou híbrido não afasta a subordinação técnica dos profissionais à CONTRATADA nem a natureza de disponibilização de mão de obra para a CONTRATANTE.

3.2. Quanto à Vinculação dos Salários à Proposta: A Administração esclarece que a redação do item 4.30.1 do Termo de Referência busca assegurar a exequibilidade da proposta e a qualidade dos serviços, e não promover ingerência indevida na gestão da contratada. Conforme jurisprudência pacífica do TCU, a fixação de salários-mínimos no edital é uma medida lícita e recomendável quando a qualificação da mão de obra é fator crítico para o sucesso do objeto, como no presente caso.

A exigência de “manutenção do padrão remuneratório” deve ser interpretada sistematicamente com os demais itens do edital, em especial o item 4.55.3 do TR, que estabelece os pisos salariais para cada perfil, e o item 4.56.3, “c”, que prevê a desclassificação sumária de propostas com valores inferiores a esses mínimos. Portanto, a vinculação não se dá ao valor exato ofertado na proposta, caso este seja superior ao piso, mas sim à obrigação de não pagar valores inferiores aos mínimos definidos no edital durante toda a execução contratual. Essa medida visa garantir que a proposta vencedora seja realista e sustentável, prevenindo a rotatividade excessiva de profissionais e a alocação de pessoal com qualificação inferior à exigida.

4. Conclusão:

Diante da análise jurídica pormenorizada, esta Administração decide:

INDEFERIR o pedido de exclusão da obrigatoriedade de vínculo exclusivamente celetista para os profissionais alocados. Mantém-se a exigência, visto que o contrato é caracterizado como de predominância de mão de obra, e a medida visa mitigar riscos trabalhistas para a Administração Pública, em alinhamento com a jurisprudência consolidada.

INDEFERIR o pedido de exclusão da obrigatoriedade de manutenção do padrão remuneratório da proposta. A impugnante parte de uma interpretação isolada e equivocada do item 4.30.1 do Termo de Referência, ignorando o **princípio da interpretação sistemática dos atos convocatórios**. A leitura conjunta do referido item com o 4.55.3 (que fixa os salários-mínimos) e o 4.56.3, “c” (que desclassifica propostas com valores inferiores aos mínimos), evidencia que a obrigação da contratada é assegurar o pagamento de remuneração igual ou superior aos pisos salariais definidos no edital durante toda a execução contratual. A planilha de custos serve como instrumento fundamental para a análise de exequibilidade, mas o vínculo remuneratório exigido se dá em relação aos patamares mínimos estabelecidos, e não necessariamente ao valor exato ofertado se este for superior.

Atenciosamente,"

4. DA APRECIÇÃO DO PREGOEIRO

4.1. Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade, com posterior análise dos argumentos apresentados na referida impugnação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal.

4.2. Neste sentido, conforme consta no item 1.2 acima, a peça impugnatória foi apresentada tempestivamente pela impugnante.

4.3. Salientamos que o Edital e seus anexos, foram previamente analisados pela Consultoria Jurídica deste Ministério, e posteriormente reformulados pela área técnica, em detrimento do pedido de impugnação, quanto aos requisitos de legalidade das cláusulas ali dispostas.

4.4. Assim, após análise da peça impugnatória e considerando o posicionamento enviado pela área técnica deste Ministério, bem como as exigências constantes do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, e com amparo legal na Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa SEGES nº 05/2017, este Pregoeiro entende, s.m.j., como satisfatória o posicionamento da área técnica.

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, com lastro no posicionamento levantado e na legislação vigente, entendemos que o Edital e seus Anexos estão em conformidade com as disposições legais e, assim, acolhemos a presente peça impugnatória por ser tempestiva, para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo o horário e data da sessão pública.

PAULO RONALDO DOS SANTOS

Pregoeiro

Portaria nº 658, de 1º de Agosto de 2024



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Ronaldo dos Santos, Servidor(a)**, em 03/10/2025, às 13:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6205431** e o código CRC **7682EBE8**.