



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SECRETARIA EXECUTIVA  
SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS  
COORDENAÇÃO GERAL DE COMPRAS E CONTRATOS  
COORDENAÇÃO DE GESTÃO DE LICITAÇÕES  
DIVISÃO DE LICITAÇÕES**

**Processo nº 23000.032846/2020-66**

**Assunto: Impugnação ao Edital - Pregão Eletrônico nº 20/2021**

Trata-se de peça impugnatória impetrada pela empresa xxx, doravante denominada IMPUGNANTE, a qual apresentou em 10/12/2021, por e-mail, impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 20/2021, cujo objeto é “Contratação de serviços técnicos de desenvolvimento e sustentação de aplicações de software, de acordo com as métricas e as especificações contidas no Termo de Referência e na documentação de apoio.”

**1. DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE.**

Assim argumenta, resumidamente, a impugnante:

“(…)

**III. DA IMPUGNAÇÃO**

Após realizar vistoria técnica e analisar toda documentação do certame, inclusive do ETPC e outros documentos, identificamos que há um erro no Edital em relação ao valor e número de profissionais necessários para a execução da sustentação (GRUPO 2) de sistemas críticos divididos em 6 hubs com 35 profissionais no regime 24x7.

Para atendimento das exigências no regime 24x7, utilizando por exemplo uma escala 12x36 e a necessidade de 35 profissionais ininterruptamente disponíveis, seriam necessários ao todo, pelo menos 140 colaboradores (4x35) para suprir as exigências.

Com o quantitativo necessário de colaboradores para atendimento da exigência, estaria, portanto, o GRUPO 2 subestimado e, por consequência, seu valor global restaria inexequível.

Analisando o termo de referência, especificamente no modelo de execução, serviço de sustentação de aplicações do software do Anexo Suplemento Técnico I, seguem os pontos levantados:

No item 2.3, da Definições quanto à cobertura e disponibilidade dos serviços, a definição de tipo de cobertura estendida tem-se a seguinte característica de disponibilidade:

"Para os serviços e/ou atividades cuja definição de cobertura seja no formato 24x7 o PROVEDOR deve assegurar a disponibilidade 24 horas/dia, durante todos os dias, ininterruptamente".

Ainda, no item 5 - Critérios de composição e classificação dos hubs de serviço e pods de equipes, no HUB A - Soluções Críticas, o requisito de cobertura é estendida com exigência de disponibilidade 24x7. No sub item 5.1 são definidos os pods/torres por solução coberta (6 no total) mencionando que para cada uma é necessária uma equipe dedicada, observando que:

"A composição mínima das equipes dedicadas, por perfis profissionais, para os pods/torres de serviço do hub de soluções críticas é apresentada no ANEXO 01 (p. 19)".

O ANEXO I (p.19), detalha em tabela os 6 hubs/equipes de soluções críticas, 5 perfis profissionais (Analista de Sustentação, Arquiteto de Software, Engenheiro de Software, Administrador de Dados e Analista de Qualidade/Testes) e a quantidade divididos por nível de senioridade, resultando no total de 35 profissionais.

Para cada perfil e nível de senioridade, o ENCARTE C - MAPA SALARIAL DE REFERÊNCIA (REMUNERAÇÃO MÍNIMA POR PERFIL E POR NÍVEL), define a remuneração mínima por perfil e 3 senioridade. No rodapé da primeira página da SEÇÃO I – DA DEFINIÇÃO DO OBJETO E DOS OBJETIVOS DA CONTRATAÇÃO, foi citado:

"Este documento (Termo de Referência) foi elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar da Contratação (ETPC) e contém os elementos necessários e suficientes, com adequado nível de precisão, para caracterizar o objeto da pretensão contratual". Em consulta ao ETPC, no detalhe da formação do valor estimado, foi elaborado com base no valor mínimo da remuneração dos profissionais multiplicado pelo fator k de 2.2 (conforme item 8.3.6.2 - Critérios e referências para análise do Fator-k), por exemplo, se a remuneração do profissional é de R\$ 1.000,00, o valor estimado seria multiplicado por 2.2, resultando em R\$ 2.200,00 que o órgão pagaria à empresa contratada.

Com todos esses elementos, considerando a quantidade de profissionais (35), os 5 perfis, os níveis de senioridade, as remunerações mínimas por perfil e nível de senioridade, o ETPC item 7.1.2.4 - Contratação baseada em preço fixo, letra a), apresentou um Custo Global Estimado no valor de R\$ 11.421.109,56 para a atender o escopo de soluções críticas.

Ocorre que não foi considerado nesse escopo a alocação 24x7 desses profissionais, onde para a cobertura completa do atendimento, necessitaria de 4 profissionais para cada posto na escala mais adequada, que seria a 12x36, onde o colaborador realiza um expediente de 12 horas, e possui direito a descanso nas 36 horas subsequentes ao seu período trabalhado.

Nesse prisma, para o atendimento solicitado, seriam necessários 35 x 4, total de 140 profissionais, onde o valor estimado total, somente para o hub de soluções críticas do serviço de sustentação de aplicações de software, seguindo o racional do Termo de Referência e do

ETPC, deveria ser de R\$ 45.684.438,62, não R\$ 11.421.109,56, tornando assim, o valor inexequível de acordo com os parâmetros exigidos.

#### IV. CONCLUSÃO

Do exposto, considerando que o valor estimado para a contratação não atende as regras fixadas no Edital, torna-se imprescindível a reestruturação das exigências do Edital, ou a readequação financeira do valor estimado, pois, da forma que está, o valor estimado é inexequível.

#### V. REQUERIMENTO

Com o devido respeito tanto a este Ministério e aos servidores responsáveis pela elaboração do Edital, que empreenderam esforços na preparação desse certame, torna-se mister a readequação para evitar o desequilíbrio do processo.

4 Em face do exposto requer-se o provimento desta Impugnação, com efeito suspensivo para:

- a) Provimento da presente impugnação, julgando-o e aceitando-o em sua totalidade;
- b) Promover a readequação do Edital para prover o devido equilíbrio financeiro;
- c) Promover a republicação do Edital.

(...)"

## **2. DA ANÁLISE DA ADMINISTRAÇÃO.**

Por se tratar de questão de ordem técnica, a Pregoeira solicitou manifestação da área técnica no intuito de subsidiar a decisão:

“A empresa xxx apresentou pedido de impugnação ao Edital no Pregão Eletrônico nº 20/2021, cujo objeto é a “contratação de serviços técnicos de desenvolvimento e sustentação de aplicações de software, de acordo com as métricas e as especificações contidas no Termo de Referência e na documentação de apoio”.

Segundo a empresa, “após realizar vistoria técnica e analisar toda documentação do certame, inclusive do ETPC e outros documentos, identificamos que há um erro no Edital em relação ao valor e número de profissionais necessários para a execução da sustentação (GRUPO 2) de sistemas críticos divididos em 6 hubs com 35 profissionais no regime 24x7”. Continua alegando que “para atendimento das exigências no regime 24x7, utilizando por exemplo uma escala 12x36 e a necessidade de 35 profissionais ininterruptamente disponíveis, seriam necessários ao todo, pelo menos 140 colaboradores (4x35) para suprir as exigências”.

Por conseguinte, a empresa alega “nesse prisma, para o atendimento solicitado, seriam necessários 35 x 4, total de 140 profissionais, onde o valor estimado total, somente para o hub de soluções críticas do serviço de sustentação de aplicações de software, seguindo o racional do Termo de

Referência e do ETPC, deveria ser de R\$45.684.438,62, não R\$11.421.109,56, tornando assim, o valor inexecutável de acordo com os parâmetros exigidos”. E conclui que “do exposto, considerando que o valor estimado para a contratação não atende as regras fixadas no Edital, torna-se imprescindível a reestruturação das exigências do Edital, ou a readequação financeira do valor estimado, pois, da forma que está, o valor estimado é inexecutável”.

**Primeiro**, antes de qualquer outra consideração, é necessário frisar que não se trata de contratação por dedicação exclusiva de mão de obra, tal qual firmado no item 7.1.5 do Termo de Referência:

*A prestação de serviços não envolve “dedicação exclusiva de mão de obra” – nos termos do art. 17 da IN 05/2017/SEGES/ME – uma vez que a CONTRATADA poderá compartilhar os recursos humanos e materiais disponíveis para execução simultânea de outros contratos. A prestação dos serviços também não gera vínculo empregatício entre os empregados da CONTRATADA e a ADMINISTRAÇÃO CONTRATANTE, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize personalidade e subordinação direta.*

**Segundo**, conforme destacado no item 5.1 do Suplemente Técnico II, a composição mínima apresentada nos Anexos 01 e 02 do documento não reflete necessariamente a quantidade de profissionais que a futura contratada deverá alocar na execução dos serviços:

*A composição mínima não reflete necessariamente a quantidade mínima de profissionais que a CONTRATADA deverá alocar na execução dos serviços – isso porque a CONTRATADA deverá avaliar esse requisito em conjunto com o de cobertura e disponibilidade dos serviços.*

**Terceiro**, considerando as duas questões elementares acima, destacamos que o que se contrata é a prestação de um serviço, no qual para cada um dos hubs de soluções é exigida uma cobertura específica. Sendo 24x7 no caso do hub de soluções críticas e 8x5 no caso do hub de soluções convencionais. Portanto, resta claro que estamos tratando da disponibilidade do serviço.

Por fim, entendemos que incumbe exclusivamente às licitantes dimensionar sua equipe profissional necessária à garantia de atendimento dos requisitos do serviço, demonstrando em sua proposta e na memória de cálculo de custos e formação de preços qual será seu modelo de atuação – havendo, inclusive, diversas formas de fazê-lo em total aderência aos requisitos do Edital.

Destarte, caso a empresa tivesse alguma dúvida remanescente da vistoria técnica, poderia ter utilizado o instrumento de “pedido de esclarecimento” – situação na qual teria seus questionamentos plenamente esclarecidos, assim como diligentemente outras empresas o fizeram.

Portanto, considerando que:

- a. Apesar de todas as explicações pertinentes obtidas na Vistoria Técnica, a empresa se equivocou na compreensão das definições acerca do modelo de serviço para o Grupo 2;
- b. A quantidade mínima de perfis profissionais descrita no Suplemento Técnico II não reflete necessariamente a quantidade de recursos que a CONTRATADA deverá alocar na execução dos serviços, uma vez que a definição do perfil busca garantir a capacidade técnica da empresa e dos profissionais em atender os chamados conforme complexidade, criticidade, tempo de resposta e domínio das soluções associadas ao presente Pregão; e
- c. O modelo de serviço é baseado exclusivamente no atendimento a níveis mínimos de serviço (SLA) e não envolve qualquer tipo de exigência de dedicação exclusiva de mão de obra;

Recomendamos à CPL **indeferir** o pedido de impugnação vez que, no mérito, não assiste razão à empresa impugnante.”

Diante do exposto, resta claro que será contratada a disponibilidade do serviço, cabendo à empresa disponibilizar a equipe de profissionais em número suficiente de forma a garantir a execução dos serviços, em conformidade com o Termo de Referência. Tal forma de prestação encontra-se expressa no Termo de Referência, subitem 5.1 do Suplemento Técnico II, não carecendo o Edital de modificações.

### **3. CONCLUSÃO**

Após análise, esta Pregoeira decide **ACOLHER** a peça impugnatória por ser tempestiva para, no mérito, julgá-la **IMPROCEDENTE**.

Brasília, 13 de dezembro de 2021.

TELIANA MARIA LOPES BEZERRA

Pregoeira