



**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 13/12/2021, por e-mail, às 18 horas e 30 minutos, 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:

“(…)

**A) DA INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO**

(…)

A impugnação aqui presente, ainda tem respaldo jurídico do Decreto 9.507/2018, que dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autarquia e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, onde em seu artigo 7º traz:

[...] Art 7º - É vedada a inclusão de disposições nos instrumentos convocatórios que permitam: I – a indexação de preços por índices gerais, nas hipóteses de alocação de mão de obra; II – a caracterização do objeto como fornecimento de mão de obra; III – a previsão de reembolso de salários pela contratante; e IV – a pessoalidade e subordinação dos empregados da contratada aos gestores da contratante. [...]

Em primeiro lugar, o objeto da contratação ora impugnada é caracterizado TOTALMENTE como fornecimento de mão de obra, visto que há uma carga horária a se cumprir e um número de profissionais a se alocar, desconsiderando que um mesmo serviço pode ser entregue com um número menor ou maior de pessoas, dependendo da produtividade de cada profissional. Na contramão do decreto acima citado, o Edital ainda exige o pagamento de salários mínimos e máximos. Qual a justificativa? A CONTRATADA nunca conseguirá promover uma política séria de cargos e salários, levando em consideração variáveis como meritocracia, assiduidade, pró-atividade, entre outros. E o que falar sobre equiparação salarial? Em um breve exemplo: como justificar para um profissional com a mesma qualificação, com maior tempo de empresa, que em um determinado contrato que a empresa firmou, pagará para outro profissional com as mesmas características o dobro de seu salário? O estudo apresentado no edital traz uma média salarial bastante exorbitante. Como promover a equiparação salarial dentro de uma mesma organização quando é o cliente quem determina o salário? Fica claro e evidente a interferência deste órgão público na gestão operacional interna da CONTRATADA.

(...)

Por fim, e como já ressaltado inicialmente, o modelo de contratação que está sendo apresentado pelo MEC nem se quer traz o perfil de LÍDER TÉCNICO, logo, nota-se que as coordenadas da execução contratual serão de responsabilidade ÚNICA da CONTRATANTE. Mais uma vez este fato prova que a CONTRATANTE nada mais será do que uma intermediária de recursos humanos e não uma prestadora de serviços terceirizados.

## B) DA NECESSIDADE DE DIVISÃO POR MAIS GRUPOS

(...)

“Contudo, durante a análise criteriosa, constata-se de forma clara e inequívoca que os perfis solicitados são bem diferenciados, compreendendo um conjunto de perfis profissionais de TI que deveriam estar distribuídos em grupos distintos, não apenas no Grupo 1, corroborando para limitação da competitividade e segregação de funções. Na realidade, sob pena de ofender não só o princípio da competitividade, mas o ordenamento jurídico como um todo, o Edital 20/2021 deve ser dividido em 4 lotes e não em apenas em dois. Para melhores esclarecimentos, diferenciamos as modalidades de serviços, de forma que fique clara a distinção entre elas: • Serviços de Desenvolvimento; • Serviços de Administração de Dados e Banco de Dados; •

Serviços de Business Intelligence; • Serviços de Sustentação de Sistemas. Afinal, aglutinar uma multiplicidade de serviços especializados e alguns incompatíveis entre si, em uma única licitação, sem separar os referidos serviços em lotes distintos, é o mesmo que exigir que os participantes da licitação tenham em seus quadros todos os tipos de profissionais exigidos e com todas as certificações específicas para determinados serviços, desconsiderando as empresas que possuem as certidões necessárias para um

(...)

objeto específico, contudo, não possuem compatibilidade alguma com os demais serviços que se busca contratar nessa licitação. Ainda, este ato, descarta que empresas especializadas em determinados serviços tenham a oportunidade de operar em seu know-how, prejudicando os serviços a serem executados no contrato, que, possivelmente, serão direcionados para uma empresa generalista e não especialista. Resta afirmar que, a qualidade dos serviços é prejudicada quando empresas que não detém a especialidade em determinado serviço se aventura em operar um contrato deste porte.

(...)

Sendo assim, conforme demonstrado acima, resta claro que todo edital que compreenda objetos distintos deve ser parcelado em lotes/grupos distintos, a fim de garantir o princípio da competitividade. Portanto, parece lícito afirmar que, havendo possibilidade do fracionamento ou desmembramento do objeto, deve a Administração assim proceder, sob pena de afrontar princípios caros que ornaram a lei de licitações, especialmente o da competitividade. Por estas razões apresentadas, sob pena de ofender ao princípio constitucional da competitividade e consubstanciar uma notória violação à Lei 8.666/93, o Edital 20/2021 deve ser alterado para dividir a licitação em 4 lotes. Tal alteração proporcionaria a participação de um número maior de empresas, inclusive empresas de pequeno porte, tal como é o caso da empresa ora impugnante.”

## **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:

“No item A, a empresa alega que há infração à legislação tentando enquadrar o objeto da contratação como “intermediação de mão de obra” – fato completamente descabido e desprovido de verdade. O Edital é claro ao referenciar o objeto como

“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”. Além do mais, o texto do item 7.1.5 é completamente claro ao afirmar que “a prestação de serviços não envolve ‘dedicação exclusiva de mão de obra’ – nos termos do art. 17 da IN 05/2017/SEGES/ME”. Por outro lado, tenta a empresa afastar da Administração responsabilidade que lhe é inerente quanto à obrigação de acompanhamento e fiscalização do contrato – alegando que a Administração não pode fazê-lo em nome do alegado princípio da não subordinação dos empregados da contratada aos gestores da contratante, nesse ponto o art. 67 da Lei nº 8.666/1993 é claro ao definir que a Administração tem o direito e a obrigação de acompanhar a execução dos contratos públicos por ela firmados. Além do mais, a pretensão foi devidamente submetida à análise de admissibilidade jurídica pela Consultoria Jurídica deste Ministério da Educação que não identificou quaisquer das alegadas e descabidas infrações à legislação que a impugnante faz referência.

No item B, a empresa alega que o objeto deveria ser dividido em mais grupos - o que também não prospera. A legislação aplicável às contratações de TI é clara ao exigir que todos os ciclos de vida do serviço estejam contemplados na sua métrica de remuneração. Logo, é lógico compreender que os grupos foram estruturados de modo a assegurar que todos os itens que o compõem seja parte indissociável do ciclo de vida da solução. Por outro lado, a empresa confunde completamente a natureza do objeto ignorando que todos os itens que compõem o grupo 1 estejam compostos por macro-atividades do processo de engenharia de software e os confunde com serviços que pertencem a outro escopo de solução de TIC. Cabe considerar que a Equipe de Planejamento da Contratação realizou todas as análises pertinentes ao agrupamento da solução, sendo a opção escolhida a que melhor assegurava os benefícios técnicos e econômicos à Administração. Novamente, frisamos que a pretensão foi devidamente submetida à análise de admissibilidade jurídica pela Consultoria Jurídica deste Ministério da Educação que não identificou quaisquer das alegadas e descabidas infrações à legislação que a impugnante faz referência.

Portanto, em nenhum ponto assiste razão à impugnante. Quer pela intempestividade de seu pedido quer pelo mérito das questões – que tem natureza meramente protelatória.”.

Diante do exposto, resta claro que, conforme descrito no Edital, os serviços não envolvem dedicação exclusiva de mão de obra e, no que tange à composição do grupo 1 e do item 11 (grupo 2), eles estão compostos por macro-atividades do processo de engenharia de software, fato este ignorado pela impugnante, que os confunde com serviços que pertencem a outro escopo de solução de TIC.

### **3. CONCLUSÃO**

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

Brasília, 14 de dezembro de 2021.

TELIANA MARIA LOPES BEZERRA

Pregoeira