

À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES - CPL/SELOG/SR/PF/SE

**REFERENTE AO PROCESSO 08520.004867/2024-52 –
PREGÃO ELETRÔNICO 04/2025**

Recorrente: O & M SERVIÇOS TECNOLOGICOS E CONSULTORIA LTDA - CNPJ 17.295.595/0001-52

Contra: Julgamento Preliminar que aceitou proposta da Lanlink Serviços de Informática S.A.

I. EXPOSIÇÃO DOS FATOS

A presente peça recursal tem por finalidade impugnar a decisão de habilitação da empresa Lanlink Serviços de Informática S.A., declarada vencedora do certame em epígrafe, cuja proposta, embora tenha apresentado o menor valor global, incorre em vícios materiais que comprometem sua exequibilidade, legalidade e aderência aos princípios que regem a Administração Pública, notadamente os princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa, conforme preceitua o art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A empresa ora recorrente manifesta-se no sentido de demonstrar que a proposta da empresa vencedora, ao se fundamentar em Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) desatualizada, registrada no MTE sob o nº SE000078/2016, com data de registro em 14/04/2016, e que estabelece remuneração-base de apenas R\$ 1.127,42, incorre em flagrante afronta à **Portaria SGD/MGI nº 6.680, de 4 de outubro de 2024**, bem como aos princípios da razoabilidade, da economicidade e da eficiência.

Ademais, o Edital e o Termo de Referência afirmam expressamente, em seu item 1.7.1, que a contratação se dará em conformidade com os parâmetros da referida Portaria, o que impõe, por força do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), a sua observância integral e vinculante.

II- DO DIREITO

1. Da Vinculação à Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024

A Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024 estabelece, de forma clara e objetiva, os parâmetros técnicos e metodológicos para a contratação de serviços de TIC no âmbito da Administração Pública Federal, incluindo a obrigatoriedade de utilização do **Fator K** como elemento de controle da proporcionalidade entre os custos de pessoal e o valor global da proposta.

Ocorre que, embora o Edital e o Termo de Referência declarem expressamente que a contratação observará os parâmetros da referida Portaria, **não há qualquer menção ao Fator K** nos documentos convocatórios,

tampouco há definição de metodologia para seu cálculo ou aplicação, o que configura grave omissão e afronta direta ao princípio da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

A ausência de previsão do Fator K compromete a **objetividade do julgamento das propostas**, uma vez que inviabiliza a comparação isonômica entre os licitantes, além de permitir a apresentação de propostas com composições de custos artificialmente reduzidas, como é o caso da empresa Lanlink, que utilizou CCT de 2016 com valores manifestamente defasados.

A própria **Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024**, em seus itens 3.1 e 10.8.1, dispõe que:

3. BALIZADORES DO MODELO

3.1 - b) Padronização da forma de mensuração dos serviços e pagamento:

Adoção de pagamento fixo mensal associado a atendimento de níveis mínimos de serviço - NMS e mensurado a partir da estimativa de Categorias de Serviço e seus respectivos Perfis de Trabalho, por meio de **Mapa de Pesquisa Salarial de referência, utilização de Fator-K por perfil profissional**, apoiados por um modelo de Planilha Simplificada para Estimativa do Valor Mensal do Serviços, elaborados e manutenidos pelo Órgão Central do SISP. **(grifo nosso).**

10.8.1. O modelo proposto utiliza como base para estimativa de preços:

- a) **O quantitativo e o perfil de pessoal de cada Categoria de Serviço;**
- b) O Mapa de Pesquisa Salarial de referência; e
- c) A planilha simplificada para estimativa do valor mensal do serviço, **sumarizada num Fator-K máximo** (único para todas as categorias), padronizado pela SGD, e também outros itens de custos envolvidos não atrelados aos Perfis, como software, licenças e outros. **(grifo nosso).**

A inobservância desse critério compromete a uniformidade e a transparência do julgamento, em violação ao art. 5º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de assegurar critérios objetivos, claros e previamente definidos.

A adoção de valores salariais defasados compromete a qualidade dos serviços prestados, fomenta a alta rotatividade de pessoal e prejudica a continuidade operacional, especialmente em ambientes críticos de TIC. Tal situação é reconhecida pela própria Administração, conforme consta no item 3.4.8 do Termo de Referência:

“A última licitação foi prejudicada em virtude de redução orçamentária, o que **obrigou a flexibilização de algumas exigências contratuais**, o que vem impactando negativamente na qualidade dos serviços prestado, observa-se ainda uma **grande rotatividade nos funcionários da empresa contratada em virtude de problemas salariais**, o que além de impactar na qualidade dos serviços pode comprometer a segurança da informação.” **(grifo nosso)**.

A aceitação de proposta baseada em salários sabidamente incompatíveis com o mercado configura violação ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, previsto no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, além de colocar em risco a eficiência da contratação e a segurança institucional da contratante.

Cabe ainda ressaltar que a licitante vencedora — Lanlink Serviços de Informática S.A, é a própria empresa que atualmente executa os serviços — e já vem demonstrando, na prática, as consequências negativas decorrentes da adoção de parâmetros remuneratórios insuficientes e de políticas salariais incompatíveis com a complexidade técnica das atividades desempenhadas.

A licitação anterior foi prejudicada por redução orçamentária, circunstância que obrigou o órgão contratante a flexibilizar determinadas exigências contratuais, especialmente no tocante à qualificação técnica das equipes e à composição dos custos de pessoal. Essa flexibilização, embora justificada à época pela limitação orçamentária, resultou em notória perda de qualidade dos serviços prestados, constatando-se alta rotatividade de colaboradores, descontinuidade nas atividades de suporte e riscos à segurança da informação institucional, em razão da substituição frequente de profissionais e do consequente enfraquecimento das políticas internas de confidencialidade e controle de acesso.

Ocorre que, na presente contratação, inexiste qualquer redução orçamentária capaz de justificar manutenção de tais fragilidades, de modo que a aceitação de proposta novamente baseada em salários defasados conduzirá à repetição dos mesmos problemas anteriormente verificados, perpetuando um modelo de execução insustentável e juridicamente inconsistente, contrário ao interesse público e ao princípio da eficiência administrativa.

2. Da Jurisprudência Administrativa Aplicável

A matéria em análise encontra respaldo em decisão administrativa recentíssima, proferida em 15 de setembro de 2025, pela Comissão Permanente de Contratações do Ministério Público do Estado do Ceará, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 033/2025, cujo objeto é idêntico ao da presente licitação.

Naquela oportunidade, a Comissão reconheceu que a ausência de critérios claros para o Fator K e a falta de métricas para composição dos custos obrigatórios na memória de cálculo comprometiam a isonomia entre os licitantes e a objetividade do julgamento, razão pela qual decidiu pela revogação do certame, nos seguintes termos:

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO
(PREGOEIRO) PREGÃO ELETRÔNICO Nº 033/2025
PROCESSO Nº 09.2025.00008430-8 OBJETO: Registro de preços para futura contratação de empresa especializada para prestação de Serviço de suporte técnico de primeiro nível – N1 (Atendimento), segundo nível – N2 (Suporte Técnico e Sistemas), operação e sustentação de infraestrutura de TI – N3 (Sistemas Operacionais, Rede e Comunicação) e Serviço de sustentação de infraestrutura de TI (Banco de Dados, Sistemas Operacionais e Segurança da Informação), observando as melhores práticas estabelecidas na Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024, no ITIL (Information Technology Infrastructure Library), no HDI (Help Desk Institute) e na ABNT NBR ISO/IEC 20.000-1:2020, conforme as especificações, quantidades e demais condições discriminadas no Termo de Referência.
RECORRENTE: ILHA SERVICE TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA I – DAS PRELIMINARES: Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa ILHA SERVICE TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, CNPJ Nº 85.240.869/0001-66, primeira colocada da ordem classificatória, contra decisão que REVOGOU o Pregão Eletrônico nº 033/2025. A empresa recorrente apresentou tempestivamente suas razões recursais, via sistema, no dia 05/09/2025, data limite para apresentação do recurso.
II – DAS RAZÕES DA RECORRENTE: Em suas razões recursais de fls. 2082-2092, a empresa ILHA SERVICE TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA requer a revisão da

decisão que revogou o certame, aduzindo, em apertada síntese: a necessidade de observância ao princípio da vinculação ao edital; que a proposta ofertada é exequível; que o orçamento detalhado não exige descrição pormenorizada de cada insumo de uso indireto, mas apenas que haja razoabilidade e proporcionalidade nos valores apresentados; que deve ser aplicado o princípio da razoabilidade, previsto pelo art. 2º, da Lei nº 14.133/2021, de modo a impor que a Administração considere a prática de mercado, segundo a qual custos indiretos são concentrados na taxa administrativa; que a proposta da Recorrente apresentou fatores "K" superiores a 1,90, indicador que, por si só, demonstraria a viabilidade econômico-financeira do contrato; dentre outros argumentos.

III – DAS CONTRARRAZÕES: Não houve registro.

IV – DO MÉRITO: Cumpre, inicialmente, registrar que a Comissão Permanente de Contratações, quando da tomada de decisões no fiel exercício de seu mister, no âmbito dos procedimentos licitatórios, alinha-se ao cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública, elencados no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e no art. 5º da Lei 14.133/2021, assim também, como às demais diretrizes aplicáveis no contexto específico das licitações. A sessão de disputa do certame ocorreu no dia 22/08/2025, sagrando-se arrematante ao término, na ocasião, a empresa ILHA SERVICE TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, ora recorrente, a qual foi convocada a apresentar sua proposta final e documentos complementares.

Ocorre que ao receber a proposta para análise pormenorizada, a área técnica requisitante (SETIN) informou a necessidade de revogar o certame, por ter identificado inconsistências no edital, na composição dos valores estimados constantes do Anexo A do Termo de Referência, em especial nos itens 3 e 5. Tal inconsistência prejudicaria a aplicação uniforme do critério limitativo previsto para o Fator k, afetando a objetividade no julgamento das propostas, e comprometendo a isonomia entre os licitantes.

Adicionalmente, constatou-se ainda a ausência de previsões necessárias à formulação

das propostas, como a definição de métricas para cálculo dos custos obrigatórios a serem apresentados na memória de cálculo do licitante, a exemplo de salários, diárias, horas extras e insumos, conforme esclarecimentos descritos no despacho de fls. 2019. Por conseguinte, sobreveio decisão da Autoridade Competente em revogar o certame, com respaldo na manifestação da área técnica, em face das inconsistências consideradas insanáveis, nos termos da decisão de fls. 2022. Ao receber as alegações recursais, foi solicitada manifestação da Assessoria Jurídica Para Aquisições e Contratos – AJAC, de forma complementar ao já explanado pela área técnica (SETIN), as quais reiteraram a necessidade de manter a revogação do certame, nos termos das manifestações de fls. 2025-2026 e 2094-2098, cujas cópias seguem em anexo. V – DA DECISÃO: Isto posto, em face das razões expendidas acima, e, com respaldo nas manifestações da SETIN (fls. 2019/2025-2026) e AJAC (fls. 2094-2098), entendo por CONHECER o recurso interposto, em seus aspectos preliminares, e, no mérito, JULGÁ-LO IMPROCEDENTE, no sentido de MANTER A DECISÃO que REVOGOU o PREGÃO ELETRÔNICO Nº 033/2025. Nos termos da legislação vigente, encaminham-se os presentes autos à Autoridade Superior Competente para decisão final. Fortaleza, 15 de setembro de 2025. Claudia Lucio de Medeiros Agente de Contratação Pregoeira da CPC/PGJ-CE * (OBS: A cópia das demais manifestações complementares, da SETIN e da AJAC, encontram-se disponíveis no Portal da Transparência da instituição, através do link: <https://mpce.mp.br/portal-da-transparencia/licitacoes-contratos-e-convenios/licitacoes/>)

Trata-se, portanto, de precedente administrativo direto, atual e vinculante por analogia, que reforça a necessidade de revisão da proposta da empresa Lanlink e de adequação do Edital e do Termo de Referência aos parâmetros legais e regulamentares vigentes.

3. Da Illegalidade na Exigência de Certificações Específicas para o Preposto em Licitação de Serviço Comum

O objeto da presente licitação enquadra-se como **serviço comum de TIC**, nos termos do art. 6º, inciso XXI, da Lei nº 14.133/2021, e da Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024, que, em seu preâmbulo e item 1.2 do Anexo A, estabelece um modelo de referência para serviços técnicos especializados de operação de infraestrutura e atendimento a usuários de TIC, com padronização para mitigar riscos e promover economicidade, sem impor qualificações restritivas além do necessário para o atendimento de níveis mínimos de serviço (item 1.8 do Anexo A).

Não obstante, o item **4.12.2** do Termo de Referência impõe ao **preposto da contratada** exigências desproporcionais e restritivas, tais como: certificação **ITIL Foundation Certified v3 ou superior**; certificação **COBIT 5 ou superior**; diploma de graduação em TI ou especialização de 360 horas; três anos de experiência como líder/supervisor de equipe de TIC; e conhecimentos em boas práticas de gestão e governança de TI baseadas em ITIL e COBIT.

Tais exigências são **ilegais e desproporcionais**, pois o preposto, conforme definido no art. 117 da Lei nº 14.133/2021, exerce função meramente representativa e administrativa, de interlocução com a Administração, e não de execução técnica direta do objeto contratual.

A exigência de certificações técnicas para o preposto **não guarda pertinência com a execução do objeto**, violando o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade (art. 5º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021), bem como o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que assegura igualdade de condições aos concorrentes.

Ademais, configura restrição indevida à competitividade, contrariando o item 1.4 do Anexo A da Portaria, que admite adaptações excepcionais apenas com autorização prévia da SGD e proíbe a criação unilateral de unidades de medida ou exigências sem avaliação técnica e econômica.

A ausência de justificativa técnica individualizada para tais requisitos fere o art. 18, §1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, que exige que o Estudo Técnico Preliminar fundamente as qualificações necessárias, e o item 1.7 do Anexo A da Portaria, que destaca a imprescindibilidade de estudos técnicos preliminares em harmonia com os normativos vigentes para toda contratação de solução de TIC.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União corrobora tal entendimento:

Acórdão TCU nº 1.214/2013 – Plenário: “A exigência de certificações técnicas deve ser restrita aos profissionais que efetivamente executarão o objeto contratual, sendo vedada sua extensão a cargos administrativos ou de representação, como o preposto.”

Acórdão TCU nº 2.692/2015 – Plenário: “A exigência de certificações específicas deve estar tecnicamente justificada e guardar pertinência com a execução do objeto, sob pena de restrição indevida à competitividade.”

4. Da proposta apresentada pela Empresa Lanlink Serviços de Informática S.A

A adoção de parâmetros remuneratórios datados de quase uma década atrás revela-se incompatível com as diretrizes técnicas e legais vigentes, especialmente diante da edição da Portaria SGD/MGI nº 6.680, de 4 de outubro de 2024, que regulamenta a metodologia de elaboração dos preços de referência e dos custos de pessoal em contratações de serviços de TIC no âmbito da Administração Pública Federal.

Mais uma vez, reiteramos que a Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024, em seu item 10.8.1 e no Anexo II, determina expressamente que os custos relacionados à contratação de serviços devem ser obtidos com base em pesquisa salarial atualizada e no Mapa de Pesquisa Salarial de referência, o qual apresenta os valores médios praticados no mercado para cada perfil técnico.

Nesses termos, prevê o normativo:

“A composição do custo de referência para cada perfil profissional de TIC será obtida com base em pesquisa salarial atualizada, constante no Mapa de Pesquisa Salarial de referência (Anexo II), devendo refletir a realidade do mercado de trabalho.”

(Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024, item 10.8.1 e Anexo II)

Dessa forma, a utilização de uma CCT de 2016, além de não retratar a realidade remuneratória atual, gera distorção na formação do preço global e compromete a lisura do certame, violando o dever da Administração de assegurar propostas técnica e economicamente exequíveis.

Os valores constantes na convenção coletiva utilizada pela Lanlink — R\$ 1.127,42 — encontram-se manifestamente defasados, situando-se muito abaixo dos pisos salariais atualmente praticados para profissionais de TIC, os quais, segundo o Mapa de Pesquisa Salarial da Portaria, variam entre R\$ 1.600,00 e R\$ 3.200,00, **conforme o nível e o perfil do cargo**.

Tal discrepância revela a adoção de base de cálculo incompatível com a realidade de mercado, caracterizando violação normativa e subavaliação de custos de pessoal.

5. Da Violação ao Princípio da Vinculação ao Edital

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 5º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, e reiterado na Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024, impõe que as propostas sejam elaboradas de acordo com os parâmetros expressamente fixados no edital e em seus anexos.

No caso concreto, o item 3.2 da Portaria é claro ao afirmar que a finalidade do ato normativo é assegurar a sustentabilidade econômica das contratações e a qualidade dos serviços prestados:

“A metodologia de orçamento e precificação tem por objetivo garantir a sustentabilidade dos contratos, a qualidade dos serviços e a justa remuneração da força de trabalho envolvida.”

(Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024, item 3.2)

A proposta apresentada pela Lanlink, ao se basear em norma coletiva de 2016 para definir os salários de referência, contraria a essência da Portaria, pois inviabiliza a justa remuneração dos profissionais, comprometendo a continuidade e a qualidade dos serviços, e violando assim o princípio da vinculação ao edital e o da isonomia entre licitantes.

6. Do Risco de Inexequibilidade

Nos termos do art. 22, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, considera-se inexequível a proposta que, por seu conteúdo, não permite a execução regular e satisfatória do objeto da contratação:

“A proposta será considerada inexequível quando se comprovar a impossibilidade de sua execução nos termos pretendidos, inclusive quando os preços ofertados forem insuficientes para cobrir os custos decorrentes do cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais.”

(Lei nº 14.133/2021, art. 22, inciso I)

A defasagem salarial demonstrada impede a contratação de profissionais qualificados e induz risco de inexecução contratual, uma vez que o valor ofertado pela Lanlink não cobre os custos reais de mão de obra exigidos para o desempenho das atividades de suporte técnico e atendimento de TIC, nas categorias Técnico em Manutenção de Equipamentos de Informática (júnior, pleno e sênior) e Analista de Suporte Computacional (júnior, pleno e sênior).

Portanto, além de contrariar a Portaria, a proposta apresenta evidentes sinais de inexequibilidade, por não assegurar o pagamento mínimo necessário à execução satisfatória do contrato (comparando os salários com os perfis exigidos no TR), e por não resolver de vez a necessidade da Superintendência REG.DEP.POLICIA FEDERALSE, qual seja: **grande rotatividade nos funcionários da empresa contratada em virtude de**

problemas salariais, o que além de impactar na qualidade dos serviços compromete a segurança da informação.

III – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto e em conformidade com os fundamentos de fato e de direito demonstrados ao longo deste recurso administrativo, a recorrente vem, respeitosamente, requerer à autoridade competente o seguinte:

- 1- Do provimento do recurso e anulação da decisão que aceitou a proposta da empresa Lanlink Serviços de Informática S.A., em razão das irregularidades demonstradas, notadamente: uso de Convenção Coletiva de Trabalho defasada (CCT SE000078/2016), incompatível com as diretrizes da Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024 (itens 10.8.1 e Anexo II); ausência de previsão e aplicação do Fator K, o que comprometeu a objetividade do julgamento e a isonomia entre licitantes; e indícios de inexequibilidade pela adoção de base salarial abaixo dos parâmetros de mercado e de referência oficial.
- 2- **SUBSIDIARIAMENTE:** Requer a **revogação** da presente licitação para que a Comissão de Licitação seja instada a realizar a metodologia uniforme de cálculo do **Fator K** com base salarial atualizada de acordo com o Mapa de Pesquisa Salarial; e os parâmetros técnicos definidos no Termo de Referência e na Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. E, com a consequente **exclusão das exigências** de certificações técnicas previstas no item 4.12.2 do Termo de Referência **para o cargo de preposto**, por serem ilegais, desproporcionais e sem pertinência com a execução do objeto, em afronta aos arts. 18, § 1º, IV, e 117 da Lei 14.133/2021, bem como ao item 1.8 do Anexo A da Portaria SGD/MGI nº 6.680/2024, **devendo o edital ser ajustado para restringir as qualificações apenas aos profissionais que efetivamente executarão os serviços**, garantindo assim a isonomia e a ampla competitividade do certame.
- 3- Requer, por fim, que todos os atos decorrentes do julgamento sejam revistos, a fim de impedir a adjudicação de proposta que demonstre risco de inexecução e de prejuízo à Administração, resguardando o princípio da economicidade (art. 37, caput, da CF/88) e o interesse público primário.

Termos em que, pede deferimento.

Aracaju/SE, 22 de outubro de 2025.

Dalila Maria Conceição Almeida Lima
Advogada OAB 12880/SE
Analista de Licitações
O & M SERVIÇOS TECNOLOGICOS E CONSULTORIA LTDA