



JULGAMENTO DE RECURSO

Pregão Eletrônico nº 90003/2025

Objeto: Contratação de serviços técnicos de apoio à gestão, avaliação da qualidade e mensuração de tecnologia da informação e comunicação (TIC), para atender às necessidades do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e Termo de Referência do PE.

Tipo de Licitação: Pregão Eletrônico

Processo Administrativo nº 19958.101373/2023-11.

Recorrentes: DIGISYSTEM SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA. e G4F SOLUCOES CORPORATIVAS LTDA.

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Do Recurso e Contrarrazão

1.1.1. Recursos apresentados pelas empresas **DIGISYSTEM SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA. e G4F SOLUCOES CORPORATIVAS LTDA.**, doravante denominadas **RECORRENTES**, contra decisão da pregoeira de ter declarado vencedora do certame a empresa **IBROWSE CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA.** doravante denominada **RECORRIDA**.

1.1.2. A sessão pública de abertura do Pregão Eletrônico nº 90003/2025, ocorreu no dia 07 de julho de 2025, às 10:00 horas, e se encerrou em 10 de julho de 2025, às 15:57 horas.

1.1.3. Após análise das propostas e documentações de habilitação, em conjunto com a área técnica demandante do serviço, bem como da realização de diligências, a empresa **IBROWSE CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA.** teve sua proposta aceita e foi declarada habilitada.

1.1.4. Sendo assim, antes do encerramento da sessão, fora concedido prazo para recurso, conforme preconiza a legislação, bem como previsão editalícia. As empresas **DIGISYSTEM SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA., G4F SOLUCOES CORPORATIVAS LTDA., ADAPTIDEIAS SOFTWARE LTDA. e GETI COMERCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA.** manifestaram-se dentro do prazo quanto à intenção de recorrer.

1.1.5. Contudo, as empresas **ADAPTIDEIAS SOFTWARE LTDA. e GETI COMERCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA.** deixaram de apresentar suas razões recursais no prazo estipulado.

1.1.6. Somente as empresas **DIGISYSTEM SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA. e G4F SOLUCOES CORPORATIVAS LTDA.** apresentaram seus recursos administrativos, detalhados nos Anexos SEI nº 6055651 e 6065909.

1.1.7. Por outro lado, a empresa **IBROWSE CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA.** apresentou as suas contrarrazões, detalhadas no Anexo SEI nº 6107915.

1.1.8. A área técnica, que compreende a área demandante e responsável pelo planejamento da contratação, apresentou o Despacho SEI nº 6138442 e a Nota Técnica SEI nº 4553/MTE (6263316).

1.1.9. Toda a documentação encaminhada pelas empresas encontra-se disponível a qualquer interessado no Portal de Compras Governamentais, assim como na instrução deste processo administrativo.

1.1.10. Inicialmente, recomendo a leitura dos recursos e da contrarrazão apresentados, assim como a manifestação da área técnica, uma vez que os mesmos não serão reproduzidos na íntegra nesta instrução para

julgamento.

1.2. Da Admissibilidade

1.2.1. O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o artigo 165 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses. (grifos nossos)

1.2.2. Conforme registrado em ata, após a declaração da vencedora da licitação, as RECORRENTES manifestaram imediata e motivadamente a intenção de recorrerem contra a decisão da Pregoeira, anexando ao sistema suas razões de recurso dentro do prazo de três dias úteis.

1.2.3. Assim, a peça recursal apresentada cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.

1.3. A seguir, examinaremos cada ponto discorrido na peça recursal da empresa RECORRENTE, em confronto com as contrarrazões da RECORRIDA e com a manifestação da área técnica demandante do serviço, com a legislação e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos.

2. DAS ALEGAÇÕES E REQUERIMENTO DAS RECORRENTES

2.1. Em síntese, as RECORRENTES alegam:

da DIGISYSTEM:

(...)

Pelos princípios do vínculo ao instrumento convocatório e da segurança jurídica, explícitos no art. 5º da NLL, todos os licitantes devem cumprir rigorosamente as regras previstas no edital, de forma que não há discricionariedade do Pregoeiro em admitir a sua não observância. Edital in verbis:

7.7. Será desclassificada a proposta vencedora que:

7.7.1. conter vícios insanáveis;

7.7.2. não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência;

7.7.3. apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação;

7.7.4. não tiver sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

7.7.5. apresentar desconformidade com quaisquer outras exigências deste Edital ou seus anexos, desde que insanável.

No presente caso, apesar de ter sido objeto de diligência, a licitante recorrida não conseguiu atender as

regras entabuladas no instrumento convocatório ao deixar comprovar os quesitos de contratação. Vejamos o TR do Edital:

4.87 - Será admitida a subcontratação em até 20% (vinte por cento) das horas previstas no ITEM 2 da contratação, para os casos em que a CONTRATADA não deter para a execução de horas de serviço de consultoria especializada de apoio de projetos de TI conduzidos pela DTI. (grifamos).

O limite de subcontratação estampado no edital é medida vinculante e define se a licitante possui ou não a capacidade de suportar os encargos contrato. Para haver subcontratação é necessário que o subcontratado seja Pessoa Jurídica e não CLT.

Contudo, da análise da documentação apresentada pela recorrida, pode-se concluir com boa margem de segurança que a arrematante não alinhou corretamente sua proposta aos termos do edital.

Destarte, quando inquirida em fase de diligência, a recorrida confessou que 100% das horas previstas no ITEM 2, será subcontratada, extrapolando o limite de 20% definido pelo Edital.

Vejamos recorte da Resposta à diligência da recorrida:

“Assim, a empresa informa que a contratação de sua equipe dar-se-á de forma não-celetista, onde os encargos e benefícios não se aplicam na representação da planilha de custos e formação de preço. Ressaltamos que a empresa respeitará toda a legislação que envolve esta modalidade de contratação”

Ainda, cabe esclarecer que, por decorrência lógica, se a proposta da recorrida indica que será integralmente “não-celetista”, necessariamente será integralmente subcontratada (100% de subcontratação), extrapolando o limite de 20% de subcontratação.

Caso confirmada a alegação levantada neste petitório, manter a recorrida classificada seria uma grave afronta aos princípios da segurança jurídica e vinculação ao edital. E, para autenticar tal raciocínio, basta que a equipe de apoio deste pregão revise as exigências do item 4. 87 do Termo de Referência do Edital e confronte com a proposta e esclarecimentos apresentados pela recorrida. Feito isso, a desclassificação da recorrida seria medida justa e necessária, uma vez que já lhe foi dada a oportunidade de demonstrar que a sua proposta atende todos os quesitos do edital em sede de diligência.

Como bem se sabe, a Administração não pode aceitar proposta de licitante que, comprovadamente, for defeituosa, insuficiente na demonstração de sua capacidade para a contratação pretendida. Pois, se trata de inequívoco descumprimento aos termos do edital e legislação em vigor, devendo culminar na sua desclassificação.

Ainda, levando-se em conta o nível de complexidade técnica e financeira que a presente contratação requer, é lícito e até necessário que a Administração exija que a licitante apresente proposta condizente com os termos do Edital. O que não foi feito pela recorrida na época certa. Inclusive, também deixou de enviar tempestivamente a DECLARAÇÃO DE PLENO CONHECIMENTO DO OBJETO, mais uma irregularidade que foi “perdoada” pela Administração.

Desta feita, uma vez comprovado os motivos até aqui apresentados, a empresa recorrida deve ser desclassificada, para não haja risco de assumir ILEGITIMAMENTE a posição de arrematante do lote, uma vez que a subcontratação integral dos profissionais no modelo “PJ” produz severas distorções nos valores apresentados na proposta da recorrida frente aos demais licitantes, também revela um forte indício de inexequibilidade e, certamente irá resultar em futura incapacidade de execução do contrato.

(...)

da G4F SOLUÇÕES:

(...)

Balizando-se nessas premissas, constatou-se que a proposta apresentada pela Recorrida deixou de contemplar, em sua planilha de composição de custos, a previsão dos encargos trabalhistas obrigatórios, conforme determinado pelo item 4.60.2 do Termo de Referência, o qual dispõe, de forma expressa, que a Contratada será integralmente responsável pela admissão, gestão e remuneração dos profissionais alocados na execução dos serviços, inclusive pelo pagamento de todos os tributos, encargos trabalhistas e verbas rescisórias a eles relacionados:

4.60.2 - A CONTRATADA responsabilizar-se-á pela admissão, administração, coordenação e avaliação dos técnicos necessários à prestação dos serviços de apoio desta contratação, obrigando-se também por todos os tributos, impostos, encargos (trabalhistas ou não), incluindo toda e qualquer verba rescisória, além de todas as taxas que se apliquem ao seu ramo de atuação;

Em sede de diligência, a Recorrida esclareceu que no âmbito do contrato que se pretende levar a termo, a contratação integral dos profissionais se dará de forma não-celetista, ou seja, via pessoa jurídica:

Assim, a empresa informa que a contratação de sua equipe dar-se-á de forma não-celetista, onde

os encargos e benefícios não se aplicam na representação da planilha de custos e formação de preço. Ressaltamos que a empresa respeitará toda a legislação que envolve esta modalidade de contratação.

Com efeito, o modelo adotado pela Recorrida como prática regular configura clara desvirtuação das diretrizes editalícias. Isso porque, constitui exigência expressa do instrumento convocatório, o cumprimento de jornada semanal de 40 horas pelos profissionais alocados, a ser cumprida dentro do horário de expediente do MTE, observando-se a legislação trabalhista vigente: (...)

(...) De igual modo, exige-se que a contratada promova o controle de frequência dos profissionais, o que evidencia a subordinação e habitualidade na execução dos serviços, requisitos incompatíveis com o regime de contratação via pessoa jurídica, o qual, por sua natureza, pressupõe autonomia, liberdade de horários e ausência de controle direto por parte do contratante em relação aos profissionais contratados: (...)

Com efeito, a contratação por meio de pessoa jurídica, quando ocorre em condições que evidenciam subordinação, habitualidade, onerosidade e pessoalidade, configura fraude à legislação trabalhista, burlando direitos sociais constitucionalmente garantidos, conforme pacificado pelos Tribunais da Justiça do Trabalho: (...)

Assim, ao classificar a proposta da Recorrida, admitindo sua precária condição, sem qualquer motivação ou razoabilidade, a Administração fere o princípio da isonomia, pois confere tratamento diferenciado, em prejuízo as demais licitantes sem qualquer amparo legal. Não obstante, admitir que a Recorrida efetive a contratação de seus profissionais por meio do modelo da pejetização, não confere à Administração qualquer segurança jurídica no âmbito da execução contratual quanto ao cumprimento dos encargos trabalhistas derivados de uma relação de emprego, como férias, 13º salário, recolhimento de FGTS e INSS, o que fatalmente sujeitará a Administração à responsabilização subsidiária diante de passivo trabalhista com vistas ao reconhecimento do vínculo empregatício.

De igual modo, não se verifica compatibilidade entre a admissão da proposta nesses termos, associado ao cumprimento de normas coletivas, inclusive com seus reflexos sobre repactuações futuras no curso da vigência contratual.

Ainda que se admitisse a pejetização como meio de subcontratação, igualmente não se sustenta a proposta da Recorrida. (...)

Isso porque, o Edital não autoriza a subcontratação integral e indiscriminada dos perfis profissionais. Ao contrário, nos termos do item 4.87 do Termo de Referência, a subcontratação é medida excepcional e limitada a até 20% das horas previstas exclusivamente para o Item 2, destinada à prestação de serviços de consultoria técnica especializada, sob demanda.

Essa autorização limita-se aos casos em que a contratada não detenha expertise específica para determinada atividade de apoio aos projetos conduzidos pela DTI, devendo ser formalmente motivada no momento da abertura da respectiva Ordem de Serviço, o que reforça seu caráter pontual e complementar: (...)

Notadamente, a observância integral das condições editalícias é pressuposto indispensável para garantir a lisura do certame, assegurando às licitantes a ampla competitividade em bases equânimes e a atuação imparcial por parte da Administração Pública.

Ressalte-se, ainda, que o dever de zelar pela legalidade e regular condução do procedimento recai exclusivamente sobre o Pregoeiro, nos termos do art. 8º da Lei nº 14.133/2021, cabendo-lhe impedir práticas que desvirtuem a finalidade do processo licitatório ou promovam desequilíbrio concorrencial. Portanto, sendo evidenciado que a proposta da Recorrida não atende aos requisitos exigidos pelo instrumento convocatório, a sua desclassificação é medida necessária a preservar a isonomia, competitividade, segurança jurídica e legalidade do presente certame, garantindo o julgamento objetivo e a seleção de proposta que efetivamente atenda o interesse público, nos termos do art. 59, incisos II e III da Lei nº 14.133/2021.

3. DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS

3.1. Em contraposição, a RECORRIDA alega, resumidamente:

(...)

As empresas Digisystem e G4F não se conformam com a doughta decisão do Sr. Pregoeiro que entendeu por bem classificar a proposta da Ibrowse, suscitando que a mesma violou o edital porque teria afrontado o disposto no item 4.87 do edital, implementando subcontratação além de 20% das horas previstas. Equívoca a pretensão recursal, porque parte de premissa equivocada, confundindo subcontratação com contratação não celetista.

A regra do item 4.87, como se visualiza na transcrição no corpo do recurso, trata de vedação de SUBCONTRATAÇÃO. Nada fala sobre CONTRATAÇÃO NÃO CELETISTA. Veja-se o texto editalício:

“4.87 - Será admitida a SUBCONTRATAÇÃO em até 20% (vinte por cento) das horas previstas no ITEM 2 da contratação, para os casos em que a CONTRATADA não deter para a execução de horas de serviço de consultoria especializada de apoio de projetos de TI conduzidos pela DTI. (grifamos).”

A subcontratação e a contratação não celetista são regimes diferentes de relação de trabalho.

Na SUBCONTRATAÇÃO, uma empresa contrata outra para executar parte ou a totalidade de um serviço que ela própria foi contratada para realizar, mantendo a responsabilidade principal com o contratante original.

Envolve duas empresas: a contratante e a subcontratada. A empresa subcontratada executa parte ou a totalidade do serviço, mas a responsabilidade principal continua com a empresa contratante original. Pode ser utilizada para otimizar recursos ou quando a empresa contratada não possui toda a expertise necessária.

Tem-se como exemplo uma empresa de construção civil, contratada para construir um prédio, subcontratando uma empresa especializada em instalações elétricas para realizar a parte elétrica da obra. É isto que foi vetado no edital para além de 20%, mas não foi isto que explanou a Ibrowse como se vê em trecho transcrito nas suas razões: (...)

Destacamos que a Ibrowse possui mais de 700 colaboradores e foi acionada juridicamente em questões trabalhistas uma única vez nos últimos 5 (cinco) anos, comprovando seu compromisso e seriedade na contratação de seus profissionais.

Já a CONTRATAÇÃO NÃO CELETISTA refere-se a diferentes regimes de contratação que não são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), como contratos temporários, de estágio, ou contratos com pessoas jurídicas (PJ).

Na contratação não celetista não se seguem as regras gerais da CLT, podendo incluir diversos tipos de contratos, tais como: contratos temporários, para necessidades específicas e com prazo determinado; contratos de estágio, para estudantes; contratos com pessoas jurídicas (PJ), onde a empresa contrata outra pessoa jurídica para prestar o serviço; contratação de cooperados.

Cada tipo de contrato não celetista possui suas próprias regras e características.

Como exemplo de contratação não celetista uma empresa contratar um profissional autônomo, pessoa jurídica, para prestar serviços de consultoria por um período determinado.

Em resumo: A subcontratação é uma forma de terceirização parcial, onde a responsabilidade principal permanece com a empresa contratante original, enquanto a contratação não celetista engloba diversos tipos de contratos que não seguem a CLT.

Logo, errônea a argumentação aportada pela recorrente, porque parte de premissa totalmente equivocada, confundindo figuras jurídicas completamente distintos.

Não se olvide, outrossim, que foi apresentado o questionamento de nº57 à Administração, em 04/07/2025, às 13h57min, exsurindo resposta que expressamente admite a contratação NÃO CELETISTA, como se vê literalmente:

“57. É obrigatório que os profissionais sejam CLT? O Termo de Referência no 41/2025 não estabelece de forma expressa o tipo de vínculo empregatício a ser adotado pela contratada para seus profissionais, cabendo à empresa atender à legislação trabalhista vigente e garantir que os profissionais tenham condições de cumprir integralmente as atividades e responsabilidades previstas. Cabe à empresa contratada garantir o atendimento a todas as obrigações legais e fiscais correspondentes ao regime de trabalho adotado.” (o grifo é nosso)

Como visto acima, nesta resposta a questionamento, restou claríssimo que A CONTRATAÇÃO DE NÃO CELETISTA FOI EXPRESSAMENTE ADMITIDA, desde que, por óbvio, a legislação trabalhista pertinente seja atendida, o que não importa atender todas as regras da CLT mas sim, a legislação pertinente.

ESTÁ EXPRESSO NA RESPOSTA!!! Se trata de ordem editalícia, porque como é de ciência geral, as deliberações administrativas, sejam precedentes ao edital ou mesmo no seu ínterim, VINCULAM a Administração.

Esclarecimentos, respostas e decisões administrativas obviamente VINCULAM a Administração ao que foi aportado aos licitantes, desde que de conhecimento de todos, ou seja, impõem que a Administração siga estritamente estas suas deliberações. (...)

(...)

4. MANIFESTAÇÃO TÉCNICA DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

4.1. Considerando o carácter técnico do recurso impetrado pela Recorrente, apresenta-se a visão técnica da área demandante do serviço sobre as razões, a seguir resumidas:

“ (...) Preliminarmente, é importante destacar que a concepção da presente contratação baseou-se

em modelos já consolidados na Administração Pública Federal, notadamente em contratos voltados ao apoio à gestão de TIC e mensuração de software, com o objetivo de oferecer suporte às atividades laborais da Diretoria de Tecnologia da Informação do MTE com alocação de profissionais tecnicamente qualificados para a prestação dos serviços.

Entretanto, no momento do planejamento da contratação, especialmente na elaboração do Termo de Referência n.º 41/2025, não foi inserida regra explícita quanto à adoção do regime celetista para a contratação dos profissionais a serem alocados na contratação, tendo em vista que a equipe de planejamento julgou equivocadamente que a contratação não se tratava de regime de mão de obra exclusiva, entretanto, diversos elementos constantes do documento indicam características típicas de relação de trabalho com subordinação técnica entre a empresa contratada e os profissionais a serem alocados, além da habitualidade e carga horária regular.

Destacam-se, entre outros, os seguintes pontos:

Prestação sob demanda, com emissão de ordens de serviço pela Administração (item 6.1. do TR);

(...)

"6.1. - A execução do objeto seguirá a seguinte dinâmica:

6.1.1 - Início da execução do objeto: ocorrerá conforme condições determinadas na (s) Ordem (ns) de Serviço(s) (OSs);

(...)

6.1.3 - Rotinas a serem cumpridas

6.1.3.1 - Todos os serviços devem ser prestados por demanda da CONTRATANTE ao longo da vigência do contrato, de maneira que os profissionais da CONTRATADA devem estar, de forma presencial, nas dependências do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e/ou de forma remota ou híbrida, à critério da CONTRATANTE, desde que haja mecanismos suficientes à garantia da efetividade das comunicações dos profissionais alocados e de acompanhamento sobre as atividades em execução. Deverão ser estabelecidos pela CONTRATADA mecanismos de controle de frequência presencial e remota dos seus profissionais, de forma a permitir a avaliação dos serviços prestados pela CONTRATANTE. Os equipamentos de hardware fornecidos pela CONTRATADA deverão permitir a mobilidade do profissional que estiver em regime de teletrabalho parcial, dando-lhe as perfeitas condições de efetuar suas atividades."

(...)

Jornada de trabalho fixa: 40 (quarenta) horas semanais, dentro do horário de funcionamento da Administração (entre os horários de 8h às 20h, de segunda a sexta-feira);

(...)

"6.2 - Cada profissional demandado por meio de OS(s) nesta contratação a ser alocado deverá cumprir 40 (quarenta) horas semanais dentro do horário de funcionamento normal da CONTRATANTE, que é das 8 às 20 horas, de segunda a sexta-feira, observada a legislação trabalhista vigente."

(...)

Vedação à subcontratação para o Item 1, conforme item 4.87 do TR;

(...)

"4.87 - Será admitida a subcontratação em até 20% (vinte por cento) das horas previstas no ITEM 2 da contratação, para os casos em que a CONTRATADA não deter expertise para a execução de horas de serviço de consultoria especializada de apoio de projetos de TI conduzidos pela DTI.

4.87.1 - A subcontratação possibilita acesso pela DTI a especialistas com competências técnicas específicas, promovendo agilidade e eficiência na execução dos serviços de apoio à gestão de TI, mensuração de software e avaliação de qualidade. Dessa forma, complementa-se a equipe principal, garantindo flexibilidade para atender demandas variáveis e aumentando a qualidade e a produtividade sem comprometer prazos. A autorização da subcontratação deverá estar motivada, no caso em concreto, no momento da abertura da Ordem de Serviço para o ITEM 2."

(...)

Tal ausência configura um vício formal insanável no processo, uma vez que, apesar de não ser exigido formalmente o regime CLT no Termo de Referência n.º 41/2025, há elementos substanciais na presente contratação que caracterizam o regime trabalhista obrigatório, o que indica que a

contratação deveria ser claramente iniciada como uma contratação de mão de obra exclusiva, fato esse que não ocorreu na elaboração dos artefatos de planejamento.

Assim, considerando a segurança jurídica necessária para a Administração Pública, bem como os riscos trabalhistas e administrativos futuros decorrentes da manutenção desse processo, entende-se que a revogação é medida adequada, por conveniência e oportunidade.

Tal ato de revogação da licitação encontra respaldo no artigo 71 da Lei nº 14.133/2021, que dispõe sobre a possibilidade de revogação por conveniência e oportunidade, em razão de fatos supervenientes que tornem o procedimento inconveniente ou inoportuno, devendo ser assegurada a manifestação prévia dos interessados, cita-se:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação.

Ademais, o Tribunal de Contas da União (TCU) também orienta que, identificada a existência de vícios insanáveis que não possam ser corrigidos, seja adotada a revogação do certame, desde que motivada adequadamente e demonstrando a proteção ao interesse público e a segurança jurídica da Administração (conforme jurisprudência consolidada do TCU, Acórdão nº 843/2008-Plenário).

Conclusão

Face ao exposto, considerando a presença inequívoca de vício formal insanável relativo à forma da contratação (sem dedicação exclusiva de mão de obra) e a ausência de previsão explícita quanto à exigência do regime CLT, e considerando os elementos claramente caracterizadores de relação empregatícia presentes no Termo de Referência, sugere-se pela conveniência e oportunidade da revogação do Pregão Eletrônico nº 90003/2025."

(...)

5. DA ANÁLISE

5.1. Preliminarmente, por tratar-se de questões técnicas do objeto ora licitado, ressalto que essa análise é embasada, fundamentalmente, no que foi orientado pela equipe técnica demandante em sua Nota Técnica SEI nº 4553/MTE (6263316), e tem pleno amparo na legislação que dispõe sobre licitação.

5.2. Adentrando no mérito, em que pese as alegações da **DIGISYSTEM SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA. e G4F SOLUCOES CORPORATIVAS LTDA.**, empresas RECORRENTES, é de se ressaltar que, em primeiro lugar, esta pregoeira conduziu a licitação em observância a todos os preceitos e normas legais que regem sobre o assunto, pautado pela vinculação às regras previamente estabelecidas no edital de licitação, principalmente, em se tratando à observação dos princípios básicos da Administração estabelecidos na Lei nº 14.133/21. As condutas foram praticadas de maneira imparcial, ética e dentro da legalidade, visando atender exclusivamente o interesse público, não havendo favorecimento ou suspeição nos atos praticados.

5.3. Exponho, abaixo, as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final:

Dos estabelecidos limites à subcontratação:

5.4. Ambas as recorrentes alegam que a RECORRIDA estaria subcontratando 100% do objeto, pois confirmara, em diligência, que seu vínculo com a equipe se daria de forma não-celetista ("pejotização").

5.5. A esse respeito, vale registrar o entendimento da AGU - Advocacia-Geral da União, manifestado no PARECER n. 00003/2025/GAB-CGU/CGU/AGU, que diferencia os dois conceitos:

Para a adequada compreensão da controvérsia, é necessário fixar o entendimento de que, por subcontratação, tem-se ato pelo qual a contratada, com anuência da Administração e sem prejuízo das responsabilidades assumidas contratualmente e das decorrentes de lei, repassa a terceiro a execução de parcela das obrigações assumidas no contrato firmado com o Poder Público (art. 122 da Lei nº 14.133/2021). A ferramenta deve obediência a normas específicas, destinadas a assegurar a qualidade dos serviços prestados e a sua adequação ao interesse público, bem como a preservar a responsabilidade da contratada original pelo cumprimento integral do ajuste.

(...)

A "pejotização", por outro norte, é expressão frequentemente utilizada em sentido pejorativo, dizendo respeito à contratação de trabalhador por empresa interposta, ainda que presentes os pressupostos caracterizadores da relação de emprego, com o objetivo de burlar a legislação trabalhista. A bem da verdade, a figura se faz presente quando determinada empresa opta por terceirizar suas atividades mediante a contratação de pessoas jurídicas, em vez de estabelecer uma relação empregatícia típica.

5.6. Esclarece-se que o Termo de Referência previu expressamente a possibilidade de subcontratação de até 20% das horas definidas para o item 02 (item 4.87). A eventual confissão da recorrida, contudo, não pode ser confundida com prática de **pejotização**, instituto diverso e que se refere à burla de vínculo trabalhista.

5.7. A subcontratação parcial, quando autorizada nos termos do edital, objetiva suprir lacunas técnicas e agregar especialistas em projetos específicos, conforme reconheceu a unidade demandante (DTI) na Nota Técnica nº 4553/2025. Logo, não se confunde com a contratação irregular de mão de obra sem observância das normas trabalhistas.

Do alegado descumprimento à solicitação de envio de declaração exigida em Edital:

5.8. A DIGISYSTEM alegou, em sua peça recursal, que esta pregoeira "perdoou" suposta irregularidade cometida pela IBROWSE, que teria deixado de enviar, tempestivamente, declaração de pleno conhecimento do objeto.

5.9. Sobre este tema, convém informar que, conforme mensagem enviada no "chat" à RECORRIDA, esta pregoeira apenas fez valer o que fora definido em instrumento convocatório que estabelece, primeiramente, uma etapa para análise de proposta e outra para habilitação:

Sistema para o participante 02.877.566/0001-21	10/07/2025 às 15:21:35	Senhor licitante, a documentação de HABILITAÇÃO enviada previamente junto à proposta (conforme solicitado por esta Pregoeira) foi analisada e julgada conforme pela área técnica demandante (nos termos da Nota Técnica SEI n. 6000382). Entretanto, como não há inversão de fases neste Pregão, e este é o momento de fato para HABILITAÇÃO, questionamos se há mais algum documento que queiram anexar ao sistema.
---	------------------------	---

5.10. Além disso, o preenchimento prévio da supracitada declaração, no sistema COMPRAS.GOV, é condição *sine qua non* para inclusão da proposta e participação na disputa. Abaixo, apresento extrato do documento extraído do próprio sistema:



1. RELATÓRIO DE DECLARAÇÕES

i. Condições de participação

Manifesto ciência em relação ao inteiro teor do ato convocatório e dos seus anexos, concordo com suas condições, respondendo pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei.
Declaro que minha proposta econômica compreenderá a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal de 1988, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data da sua entrega em definitivo.

v. Relação de fornecedores que declararam que cumprem e estão cientes de todas as declarações acima:

Fornecedor	Data declaração	Outras declarações (2)
05.085.461/0001-28 - DATAINFO SOLUCOES EM TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA Porte Empresa: Grande Empresa	02/07/2025 11:32	Tratamento diferenciado ME/EPP: Não Programa de Integridade: Sim
01.936.069/0010-85 - DIGISYSTEM SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA Porte Empresa: Grande Empresa	02/07/2025 15:00	Tratamento diferenciado ME/EPP: Não Programa de Integridade: Não
50.223.847/0001-03 - EDINEI DESIDERIO E SILVA Porte Empresa: ME ou EPP	23/06/2025 11:00	Tratamento diferenciado ME/EPP: Sim Programa de Integridade: Sim
07.094.346/0001-45 - G4F SOLUCOES CORPORATIVAS LTDA Porte Empresa: Grande Empresa	04/07/2025 17:14	Tratamento diferenciado ME/EPP: Não Programa de Integridade: Sim
10.685.746/0001-30 - GETI COMERCIO E SERVICOS DE INFORMATICA LTDA Porte Empresa: Grande Empresa	07/07/2025 09:51	Tratamento diferenciado ME/EPP: Não Programa de Integridade: Não
57.428.754/0001-64 - GOV4TECH LTDA Porte Empresa: Grande Empresa	23/06/2025 16:35	Tratamento diferenciado ME/EPP: Não Programa de Integridade: Sim
02.877.566/0001-21 - IBROWSE - CONSULTORIA & INFORMATICA LTDA Porte Empresa: Grande Empresa	05/07/2025 09:23	Tratamento diferenciado ME/EPP: Não Programa de Integridade: Sim

5.11. Assim, não assiste razão à RECORRENTE sobre o tópico aventado.

Da incompatibilidade entre as exigências estabelecidas para a prestação dos serviços e o formato de contratação não-celetista / Suposta Inexequibilidade da Proposta:

5.12. Neste tópico, esta pregoeira irá se ater ao que foi determinado pela área técnica demandante do serviço, já exposto integralmente no item 4 deste documento, e transcrito, resumidamente, a seguir:

(...) no momento do planejamento da contratação, especialmente na elaboração do Termo de Referência n.º 41/2025, não foi inserida regra explícita quanto à adoção do regime celetista para a contratação dos profissionais a serem alocados na contratação, tendo em vista que a equipe de planejamento julgou equivocadamente que a contratação não se tratava de regime de mão de obra exclusiva, entretanto, diversos elementos constantes do documento indicam características típicas de relação de trabalho com subordinação técnica entre a empresa contratada e os profissionais a serem alocados, além da habitualidade e carga horária regular. (...)

Tal ausência configura um vício formal insanável no processo, uma vez que, apesar de não ser exigido formalmente o regime CLT no Termo de Referência n.º 41/2025, há elementos substanciais na presente contratação que caracterizam o regime trabalhista obrigatório, o que indica que a contratação deveria ser claramente iniciada como uma contratação de mão de obra exclusiva, fato esse que não ocorreu na elaboração dos artefatos de planejamento.

Assim, considerando a segurança jurídica necessária para a Administração Pública, bem como os riscos trabalhistas e administrativos futuros decorrentes da manutenção desse processo, entende-se que a revogação é medida adequada, por conveniência e oportunidade.

5.13. Assiste razão aos recorrentes quanto à constatação de incompatibilidade entre a forma de contratação prevista e as condições estabelecidas no Termo de Referência, especialmente pela exigência de jornada fixa, controle de frequência e subordinação técnica dos profissionais alocados.

5.14. Todavia, ressalte-se que o **edital não estabelecia, de forma expressa, a obrigatoriedade de adoção do regime celetista**. Essa omissão, conforme apontado pela Nota Técnica supra, da Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI), gerou vício formal insanável, na medida em que restaram presentes elementos caracterizadores de relação empregatícia (dedicação exclusiva, habitualidade e subordinação) que deveriam ter sido previstos de forma clara desde a fase de planejamento.

5.15. Diante disso, e considerando o princípio da segurança jurídica, impõe-se a **revogação do**

certame e a sua posterior republicação com a devida adequação do modelo de contratação, de modo a tornar explícita a necessidade de vínculo trabalhista celetista.

5.16. Pela mesma razão acima exposta, a ausência de previsão expressa sobre o regime celetista refletiu na forma de composição das propostas apresentadas. A inexistência de encargos trabalhistas nas planilhas de custos decorre diretamente da inconsistência do modelo estabelecido nos documentos convocatórios, e não propriamente de comportamento irregular do licitante.

5.17. Assim, ainda que a inexequibilidade tenha sido apontada, tal vício é estrutural e de responsabilidade do planejamento da contratação, o que reforça a necessidade de revogação e de refazimento da modelagem, com a **inclusão obrigatória de encargos trabalhistas decorrentes do regime CLT**, como forma de garantir a fidedignidade das propostas e a exequibilidade do futuro contrato.

6. DECISÃO

6.1. As licitações devem ser realizadas com respeito ao princípio da vinculação ao Edital, ao princípio da legalidade, ao princípio do julgamento objetivo, dentre outros citados no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, e só se deve adjudicar o objeto à licitante que estiver em conformidade com todas as exigências do Edital.

6.2. Assim, sem nada mais evocar, CONHEÇO dos Recursos Administrativos interpostos pelas empresas **DIGISYSTEM SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA.** e **G4F SOLUCOES CORPORATIVAS LTDA.**, no processo licitatório referente ao Edital de PREGÃO ELETRÔNICO nº 90003/2025, e, no mérito, **DOU PROVIMENTO PARCIAL**, devendo retornar à fase de julgamento para, em alinhamento ao determinado pela Diretoria de Tecnologia da Informação, proceder à **REVOGAÇÃO** do certame em comento.

Brasília, 21 de agosto de 2025.

Documento assinado eletronicamente

VALÉRIA MORAES DE SOUZA

Pregoeira



Documento assinado eletronicamente por **Valéria Moraes de Souza, Pregoeiro(a)**, em 21/08/2025, às 16:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processoeletronico.trabalho.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=3&cv=6409133&crc=CA306127, informando o código verificador **6409133** e o código CRC **CA306127**.