

GRUPO tagGrupo – CLASSE VII – tagColegiado

TC 024.314/2024-2

Natureza(s): Representação

Órgão/Entidade: Ministério da Gestão e da Inovação Em Serviços Públicos

Interessados: Secretaria-Executiva do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e Sindicato das Indústrias da Informação do Distrito Federal.

Representação legal: Gabriela Carvalho Nunes de Santana (73285/OAB-DF), Heyrovsky Torres Rodrigues (33838/OAB-DF) e outros, representando o denunciante Sindicato das Indústrias da Informação do Distrito Federal.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. MGI. PREGÕES PARA REGISTRO DE PREÇOS, VOLTADOS À CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. DEFINIÇÃO POSTERIOR DE EXIGÊNCIAS NÃO PREVISTAS NO EDITAL. EXIGÊNCIA DE VÍNCULO EXCLUSIVAMENTE CELETISTA DE TERCEIRIZADOS E OBRIGATORIEDADE DE SALÁRIOS IDÊNTICOS AOS DA PROPOSTA ADJUDICADA. CONTRATAÇÃO REMUNERADA POR RESULTADOS. MEDIDA CAUTELAR. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DE VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E À AUTONOMIA GERENCIAL. APLICAÇÃO RETROATIVA DE NORMAS E ENTENDIMENTOS POSTERIORES AOS EDITAIS DOS CERTAMES (PORTARIA SGD/MGI 6.679/2024), EM DESACORDO COM A REGRA DE IRRETROATIVIDADE DE NOVA INTERPRETAÇÃO NORMATIVA (ART. 24 DO DECRETO-LEI 4.657/1942, INCLUÍDO PELA LEI 13.655/2018). CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES EM CONFIRMAÇÃO À CAUTELAR PRECEDENTE. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pelo Deputado Federal Eros Ferreira Biondini (PL/MG), nos termos do art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, a noticiar supostas irregularidades nos pregões para registro de preços PE 7/2023 e PE 8/2023, conduzidos pela Central de Compras do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, para a contratação de serviços de tecnologia da informação.

2. Os certames foram homologados em 5/6/2024 (7/2023) e 17/4/2024 (8/2023), com os valores totais estimados de R\$ 548.722.971,72 (PE 7/2023) e R\$ 188.799.014,35 (PE 8/2023), contabilizando se 17 contratos decorrentes dos certames já assinados.

3. O representante alega, basicamente, a ocorrência dos seguintes indícios de irregularidades decorrentes de exigências não previstas nos editais dos certames, estabelecidas posteriormente às licitações, por meio da Portaria SGD/MGI 6.679/2024, da Nota de Esclarecimentos e do Kit de Gestão e Fiscalização, posteriormente utilizados para orientar a execução dos contratos:

- a) exigência de vínculo exclusivamente celetista dos prestadores de serviço com as contratadas, em desacordo com a jurisprudência desta Corte de Contas e do Supremo Tribunal Federal, e colidente com a resposta a pedido de esclarecimento no âmbito do Pregão Eletrônico 7/2023;
- b) exigência de salários de acordo com os valores previstos nas planilhas de custos e formação de preços apresentadas à época do certame, em desacordo com o princípio da liberdade econômica, previsto no art. 170 da Constituição Federal, e com a jurisprudência deste Tribunal.

4. Por meio do despacho à peça 13, determinei, com base no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a suspensão cautelar das exigências contratuais questionadas, nos seguintes termos: ***“suspenda a aplicação, nos contratos resultantes dos Pregões Eletrônicos 7 e 8/2023, dos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, incluídos pela Portaria SGD/MGI 6.679/2024, bem como das orientações constantes da Nota de Esclarecimentos e do Kit de Gestão e Fiscalização, referentes à obrigação de vínculo celetista dos funcionários das empresas contratadas e à exigência de que o salário praticado deve corresponder, no mínimo, ao valor previsto na proposta das empresas, até que o Tribunal delibere sobre o mérito da matéria ora em apreço”***.

5. A medida foi referendada por meio do Acórdão 2.505/2024-Plenário, de minha relatoria. 6. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), cuja proposta de encaminhamento foi endossada pelos respectivos dirigentes (peças 47 a 49):

(...)

1. O representante alega que a Portaria SGD/MGI 750/2023 estabelece modelo para contratação de serviços de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISF do Poder Executivo Federal e prevê quatro modalidades de remuneração vinculadas à qualidade das entregas, aferidas por meio de métricas de software, metas de produtividade, critérios de aceitação de produtos e níveis mínimos de serviços previamente estabelecidos (peça 1, p. 1).

2. Em 24/9/2024 foi publicada no Diário Oficial da União a Portaria SGD/MGI 6.679, de 17 de setembro de 2024, que alterou os Anexos I e II da Portaria SGD/MGI 750/2023 e incluiu os Anexos VII e VIII. Dentre as alterações promovidas pela recente norma, sobrelevam-se (peça 1, p. 2):

Art. 1º O Anexo I da Portaria SGD/MGI nº 750, de 20 de março de 2023, (...), passa a vigorar com as seguintes alterações:

(...)

5.1.5. A fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias deverá ser realizada pelo fiscal administrativo para todas as modalidades de remuneração previstas nesta Portaria, conforme ANEXO VII.

(...)

10.2. O Termo de Referência deve exigir que a Contratada mantenha, durante a execução dos serviços, vínculo celetista com todos os profissionais alocados para execução das ordens de serviço.

3. Acrescenta que as condições introduzidas pela inclusão dos itens 5.1.5 e 10.2 no Anexo I da Portaria SGD/MGI 750/2023 afrontam os mandamentos da Lei 14.133/2021, eis que a interpretação sistemática da NLLC permite inferir que a vontade do legislador foi que a obrigação de manutenção do vínculo celetista se restrinja às contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, assim como a fiscalização individualizada do cumprimento das 2

obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias de cada empregado envolvido na prestação de serviços. Enfatiza, ainda, que esse tema foi abordado pelo Ministro Benjamin Zymler no voto condutor do Acórdão 379/2024-TCU-Plenário (peça 1, p. 2).

4. Reforça que o § 3º do art. 121 da Lei 14.133/2021 ratifica a tese de que a fiscalização individualizada do cumprimento das obrigações trabalhistas de cada empregado é inerente à prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, portanto, as exigências pretendidas pela Portaria SGD/MGI 6679/2024 devem ser pautadas por critérios técnicos relevantes para o objeto da contratação – como a adoção de regime de dedicação exclusiva de mão de obra, e não empregada genericamente para todas as contratações realizadas sob a égide da Portaria SGD/MGI 750/2023 (peça 1, p. 3).

5. Alerta que, sob a ótica do mercado, a exigência indiscriminada de vínculo celetista certamente elevará os preços e reduzirá o número de possíveis fornecedores, prejudicando a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e restringindo a ampla concorrência e o caráter competitivo dos certames, acrescentando que a imposição indiscriminada de manutenção de vínculo celetista ofende o princípio constitucional da livre iniciativa e a liberdade de organização produtiva dos cidadãos (peça 1, p. 3-4).

6. Adicionalmente, a introdução do item 10.2 à Portaria SGD/MGI 750/2023 vai na contramão da evolução das relações de trabalho no Brasil, reconhecida e legitimada pela jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal (peça 1, p. 4-5).

7. Essa intervenção é fortalecida pela inclusão do Anexo VII à Portaria SGD/MGI 750/2023 e pela previsão de fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias de todos os profissionais, individualmente, independentemente da modalidade de remuneração, e ainda que esta seja a vinculada a resultados e que não se preveja a dedicação exclusiva de mão de obra (peça 1, p. 5).

8. Menciona que a publicação da Portaria SGD/MGI 6679/2024 coincidiu, em tempos e movimentos, com fatos ilegais ocorridos no curso da execução de contratos firmados sob atas de registro de preços gerenciadas pelo MGI no contexto do Codifica.Gov.Br, que tratam de exemplos importantes para ilustração da questão (peça 1, p. 6).

9. Explica que, após a assinatura das atas e a celebração dos contratos resultantes do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 7/2023, os órgãos participantes passaram a exigir das empresas contratadas: (i) vínculo exclusivamente celetista com os perfis alocados nas ordens de serviço, bem como o (ii) ajuste dos salários de acordo com os valores previstos nas planilhas de custos e formação de preços apresentadas à época do certame, sem que houvesse previsão no edital ou no contrato (peça 1, p. 6).

10. A exigência teve como base dois documentos elaborados pelo MGI, na qualidade de órgão gerenciador, em data posterior à realização do certame e à assinatura das atas de registro de preços: (i) Nota de Esclarecimentos e (ii) Kit de Gestão e Fiscalização (peça 1, p. 6-7).

11. Repisa que a solicitação de ajustes dos salários de acordo com as planilhas de custos e formação de preços, sem amparo no edital e no contrato, está em desacordo com a jurisprudência do TCU (Acórdãos 2438/2013-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro, e 557/2017-TCU Plenário, relator Ministro Bruno Dantas) (peça 1, p. 7-8).

12. Enfatiza que, no caso concreto, não há vantagens nas exigências de vínculo celetista e ajuste de salários de acordo com a planilha de custos e formação de preços, no curso da execução contratual, e que a única consequência será o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos e a consequente oneração despropositada do erário. Acrescenta que o mesmo raciocínio se aplica à exigência indiscriminada de vínculo celetista instituída pela Portaria SGD/MGI 6679/2024, que

resultará no incremento dos preços para contratação com a Administração - o que, por si só, demonstra a antieconomicidade do ato normativo (peça 1, p. 8).

13. A instrução inicial (peça 10) concluiu pelo conhecimento da representação, pela concessão da medida cautelar pleiteada para suspender a aplicação, nos contratos resultantes dos Pregões Eletrônicos 7 e 8/2023, dos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, incluídos pela Portaria SGD/MGI 6.679/2024, bem como das orientações constantes da Nota de Esclarecimentos e do Kit de Gestão e Fiscalização, pela realização de oitiva e de construção participativa de deliberações com vistas a embasar uma futura determinação para anulação dos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, incluídos pela Portaria SGD/MGI 6.679/2024 e para anulação das orientações constantes da Nota de Esclarecimentos e do Kit de Gestão e Fiscalização, referentes à obrigação de vínculo celetista dos funcionários das empresas contratadas e à exigência de que o salário praticado deve corresponder, no mínimo, ao valor previsto na proposta das empresas.

14. Promovidas a oitiva e a construção participativa de deliberações quanto às alegações do representante e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

C. HISTÓRICO DE COMUNICAÇÕES (...)

E. EXAME TÉCNICO

Item “a”: exigência de vínculo exclusivamente celetista com os perfis alocados nas ordens de serviço e o ajuste dos salários de acordo com os valores previstos nas planilhas de custos e formação de preços apresentadas à época do certame, sem que houvesse previsão no edital ou no contrato, com base em normas e documentos (Portaria SGD/MGI 6.679/2024, Nota de Esclarecimentos e Kit de Gestão e Fiscalização) criados posteriormente à publicação dos editais, em afronta aos princípios da irretroatividade da lei e da vinculação ao instrumento convocatório, ao art. 5º, inc. XXXVI, da Constituição Federal e ao art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb (Decreto-Lei 4.657/1942);

Manifestação da Unidade Jurisdicionada (peça 19, p. 15-16):

a) não houve aplicação de nenhum instrumento normativo de forma retroativa no âmbito dos Pregões Eletrônicos 7/2023 e 8/2023. Os requisitos já constavam no Termo de Referência, que era baseado na Portaria 750/2023, de utilização obrigatória para a contratação de serviços de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software no âmbito do SISP;

b) os documentos intitulados "Nota de Esclarecimentos" e "Kit de Gestão e Fiscalização" não se consubstanciam em recomendações ou instruções criadas a posteriori para impor novas obrigações à contratada. Trata-se apenas de esclarecimentos baseados nas condições já constantes do Termo de Referência, que foram compiladas para transmitir informações de forma mais objetiva e concisa aos órgãos. Nenhuma informação, recomendação ou instrução constante nas Notas de Esclarecimentos ou no Kit de Gestão e Fiscalização constituem inovação ou condição nova em relação aos termos e condições já existentes nos termos de referência e nos editais. Trata-se de documentos emitidos apenas para orientar os órgãos e entidades da Administração Pública que decidam utilizar as Atas de Registro de Preços oriundas desses pregões, sobre os principais pontos já contidos nos documentos da contratação; e

c) ademais, a obrigação de fiscalização dos aspectos trabalhistas já está consubstanciada na alínea “c” do inciso IV do artigo 33 da Instrução Normativa SGD/MGI 94/2022 e no inciso III do artigo 23 do Decreto 11.246/2022. Logo, não há que se falar em criação de regras posteriores à licitação, uma vez que as regras de fiscalização das condições trabalhistas já estavam previstas no ordenamento jurídico de contratações de TI. Portanto, essas informações não se destinam, de forma alguma, a criar obrigações ou alterar os requisitos inicialmente pactuados, pois esse era entendimento do

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

necessidade de fornecer respostas padronizadas e auxiliar os órgãos nos seus processos de gestão e fiscalização sobre dúvidas repetitivas surgidas após a adesão às ARPs, apresentando o entendimento do Órgão Gerenciador e do Órgão Central Normatizador de Tecnologia da Informação com base nos termos contidos no Termo de Referência que deu origem ao Pregão 7/2023.

Análise:

15. A Unidade Jurisdicionada afirma que os requisitos questionados, relativos ao vínculo exclusivamente celetista com os perfis alocados nas ordens de serviço e o ajuste dos salários de acordo com os valores previstos nas planilhas de custos e formação de preços apresentadas à época do certame não estariam sendo exigidos retroativamente, já que constavam dos termos de referência das contratações, e que os documentos "Nota de Esclarecimentos" e "Kit de Gestão e Fiscalização" apenas compilaram essas informações de forma mais objetiva e concisa. Porém, não informou exatamente quais os itens do termo de referência que trazem essas obrigações.

16. Quanto ao vínculo celetista, não constam dos documentos da contratação nenhuma exigência clara nesse sentido. O termo de referência relativo ao Pregão 7/2023 estabelece inequivocamente que o objeto será prestado sem dedicação exclusiva de mão de obra (peça 8, p. 1), não importando, por consequência, a forma de contratação dos profissionais por parte da empresa, o que se caracteriza como uma decisão de cunho exclusivamente empresarial, não podendo a Administração ingerir na gestão de pessoal da empresa contratada. O que importa para a Administração, nesse caso, é a prestação de serviço com a qualidade esperada e definida nos documentos da contratação.

17. A previsão de apresentação de planilha de custos e formação de preços, por si só, não significa obrigatoriedade de contratação com vínculo celetista. O Tribunal, inclusive, já havia recomendado, em contratações por Unidade de Serviço Técnico - UST, para ajudar os gestores a serem mais assertivos quanto ao preço da contratação, que fosse elaborada planilha de custos e formação de preços, ainda que não se trate de prestação de serviço com dedicação de mão de obra exclusiva (Acórdão 2.137/2019-TCU-Plenário).

18. Porém, no presente caso, as contratações não são medidas por UST, de forma que esse acórdão não é aplicável para esses objetos. Ainda, mesmo que as contratações fossem por UST, toda a análise realizada naquele julgado é no sentido de que a planilha é apenas um referencial para fins de estimativa de preços, de forma a permitir à Administração avaliar melhor os custos de cada serviço definido no TR para fins de remuneração com base na UST, não tendo relação, portanto, com a dedicação exclusiva de mão de obra ou não.

19. Ademais, a resposta ao pedido de esclarecimento 107, prestada pela comissão de contratação, deixou claro que não era exigido o vínculo celetista, conforme será abordado novamente mais adiante nesta instrução.

20. A vedação à subcontratação, constante do item 4.19 do termo de referência (peça 8, p. 73), tampouco pode significar a exigência de vínculo celetista, conforme conclusão posterior constante desta instrução.

21. Assim, ao contrário do que aduz a Unidade Jurisdicionada, nada nos termos de referência induz à exigência de vínculo celetista dos funcionários da empresa contratada, o que leva a concluir que, de fato, a exigência se deu posteriormente, com os documentos intitulados "Nota de Esclarecimentos" e "Kit de Gestão e Fiscalização".

22. Quanto ao ajuste dos salários, durante a execução do contrato, de acordo com os valores previstos nas planilhas de custos e formação de preços apresentadas à época do certame, também

não é possível visualizar exigência nesse sentido no termo de referência.

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

23. *O que existe no termo de referência é que os valores salariais especificados foram definidos como critério relativo de inexequibilidade das propostas, conforme trechos abaixo (peça 8, p. 125-127):*

11.7. A proposta será objeto de diligência detalhada sobre a análise da planilha de composição de preço, quando forem detectados, por exemplo:

a) valores salariais abaixo da remuneração mínima aceitável definida nessa seção; ou

b) valor total da proposta de preço for inferior a 70% (setenta por cento) do preço estimado neste Termo de Referência.

11.8. Após análise das informações, caso fique caracterizada a inexequibilidade do preço proposto, considerando os padrões de qualidade esperados pelo Contratado e especificados neste Edital, anexos e encartes, a licitante será desclassificada e será então convocado o próximo licitante, respeitada a ordem de classificação do Pregão.

11.9. Na diligência será verificado se a empresa pratica os salários declarados em contratos que possuam aferição de produtividade e vinculação ao alcance de resultados.

11.10. A versão eletrônica da Planilha de Custos e Formação de Preços (ANEXO XIII) será disponibilizada para a LICITANTE juntamente com o edital. A empresa LICITANTE deve seguir as instruções de preenchimento desta seção e as constantes na planilha.

11.11 A análise considerará os salários de referência dos perfis que integram a composição de perfis profissionais para cada lote para avaliar a exequibilidade da proposta baseada no pagamento por Alocação de Profissionais de TI.

11.12. Considera-se como remuneração mínima aceitável, os salários de referência dos perfis que integram a composição mínima da equipe ágil, o Mapa de Pesquisa Salarial de Referência para serviços de desenvolvimento e manutenção de software, Anexo II da Portaria SGD/MGI nº 750, de 2023, relacionados a seguir:

(...)

11.15. Configura-se presunção relativa de inexequibilidade, ou seja, propostas POTENCIALMENTE INEXEQUÍVEIS, aquelas que se enquadrem em uma ou mais condições a seguir:

a) quando forem detectados valores salariais inferiores aos valores constantes da Tabela do subitem de remuneração mínima aceitável;

b) quando for adotado um Fator K inferior a 1, na razão entre o custo do profissional proposto pela LICITANTE e o respectivo valor do salário do profissional constantes da Tabela do subitem de remuneração mínima aceitável;

11.16. Havendo indício de inexequibilidade e/ou identificadas inconsistências nos cálculos do Demonstrativo de Custos e Formação de Preços da proposta, serão instauradas tantas diligências quantas forem necessárias para que as LICITANTES ofertantes possam comprovar sua exequibilidade e/ou para que as áreas competentes tenham segurança suficiente para decidir por sua classificação ou desclassificação.

24. *Todos os dispositivos acima fazem parte do item II – Exequibilidade da Proposta, sendo claro, portanto, que se referem à fase de julgamento das propostas, e não da execução contratual. Não há, nos documentos da contratação, nenhuma exigência relativa à manutenção desses valores salariais*

durante a fase de execução do contrato. Portanto, é possível concluir que a exigência foi criada posteriormente ao início da contratação, por meio dos documentos "Nota de Esclarecimentos" e "Kit de Gestão e Fiscalização".

25. A Unidade Jurisdicionada alega ainda que a obrigação de fiscalização dos aspectos trabalhistas estaria consubstanciada na alínea "c" do inciso IV do artigo 33 da Instrução Normativa SGD/MGI 94/2022 e no inciso III do artigo 23 do Decreto 11.246/2022. Vejamos o que dizem os dispositivos mencionados:

6

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

Instrução Normativa SGD/MGI 94/2022:

Art. 33. O monitoramento da execução deverá observar o disposto no Modelo de Gestão do Contrato e consiste em:

(...)

IV - a cargo do Fiscal Administrativo do Contrato:

(...)

c) examinar, se for o caso, a regularidade no recolhimento das contribuições fiscais, trabalhistas e previdenciárias e, na hipótese de descumprimento, observar o disposto em ato do Secretário de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;

Decreto 11.246/2022:

Art. 23. Caberá ao fiscal administrativo do contrato e, nos seus afastamentos e seus impedimentos legais, ao seu substituto, em especial:

(...)

III - examinar a regularidade no recolhimento das contribuições fiscais, trabalhistas e previdenciárias e, na hipótese de descumprimento, observar o disposto em ato do Secretário de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;

26. O dispositivo acima transcrito da Instrução Normativa SGD/MGI 94/2022 deixa claro que o exame da regularidade no cumprimento das obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias não se dará em todas as hipóteses, mas somente quando for o caso. Mesmo o Decreto 11.246/2022, que não trouxe a mesma ressalva, deve ser interpretado em conjunto com a Lei 14.133/2021, que somente prevê a fiscalização administrativa nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, conforme já demonstrado na instrução anterior (peça 10, p. 8-9), o que não é o caso das contratações aqui tratadas.

27. Diante do exposto, conclui-se que a Unidade Jurisdicionada não logrou afastar a irregularidade.

Item "b": exigência de vínculo exclusivamente celetista com os perfis alocados nas ordens de serviço, sem previsão no termo de referência e em contrariedade ao art. 170 da Constituição Federal, à jurisprudência do STF, a exemplo da Rcl 68964/DF, Relator Min. Luiz Fux, Decisão Monocrática, DJe 1º/8/2024, à jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 379/2024-TCU Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, e à resposta a pedido de esclarecimento no âmbito do Pregão Eletrônico 7/2023;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada (peça 19, p. 12-13):

a) a obrigação deriva de estrito cumprimento legal advindo da observação do art. 3º do Decreto-Lei 5.452/1943 (CLT), uma vez que o serviço de desenvolvimento constante do Pregão 7/2023 é

enquadrado como serviço continuado, conforme o item 1.11 do Termo de Referência, demandando a habitualidade do profissional alocado na execução de sprints mensais, que integram um ciclo de entregas previamente planejadas a constar em ordens de serviço. Considerando ainda que o Termo de Referência veda expressamente a subcontratação total ou parcial do objeto, conforme item 4.19, a contratada, ao estabelecer uma relação contratual com empregados alocados em serviço que demanda a habitualidade, onerosidade e subordinação em relação ao prestador de serviço sem observar as diretrizes constantes da CLT, poderá incorrer em fraude na terceirização dos serviços, conforme tese contida no Tema 725 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 324 e do RE 958.252, em regime de repercussão geral, configurada a ilicitude 7

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

da terceirização, mediante pessoas jurídicas interpostas (empresas 'de fachada'). Inclusive, em última instância, a contratação de pessoas físicas em serviços que se enquadram nos pré-requisitos do art. 3º do Decreto-Lei 5.452/1943 como pessoas jurídicas pode atentar contra o art. 116 do Código Tributário Nacional ao desconsiderar atos ou negócios jurídicos praticados com a finalidade de dissimular a ocorrência do fato gerador do tributo ou a natureza dos elementos constitutivos da obrigação tributária;

b) ademais, conforme resposta ao questionamento 107, o que existe no âmbito do Pregão Eletrônico 7/2023 é a vedação da subcontratação dos serviços. O item 4.19.1 do Termo de Referência do pregão em comento informa expressamente que "não é admitida a subcontratação total ou parcial do objeto contratual". Dessa forma, observa-se que não é possível que a empresa adjudicada realize a contratação de seus funcionários na forma de pessoa jurídica, uma vez que se configuraria como subcontratação de serviços, sendo essa a informação reproduzida na Nota de Esclarecimento. Tal vedação é inequívoca e deveria ter sido objeto de análise ou questionamento pelos interessados na fase de impugnações e esclarecimentos previstos no edital;

c) em relação ao questionamento citado, a resposta dada em sede do pregão, a qual afirma que está correto o entendimento de que o vínculo dos profissionais que irão prestar os serviços não se restringe apenas à contratação CLT, abrange justamente as modalidades de contratação previstas na Lei 13.467/2017, que acrescentou novas modalidades de contratação de pessoa física com vínculo empregatício, a exemplo do contrato de trabalho temporário, contrato de trabalho por tempo determinado, contrato intermitente e principalmente o contrato de trabalho remoto. Portanto, resta claro que não há uma concessão à contratação de pessoa jurídica, conforme aduzido pela empresa, mas sim de mero esclarecimento realizado em estrita observância às leis trabalhistas vigentes;

d) a ausência de questionamento oportuno quanto à vedação da subcontratação implica a aceitação tácita dos termos editalícios, o que leva à aplicação do princípio da decadência administrativa, conforme previsto na Lei 14.133/2021 e na jurisprudência consolidada sobre o tema. Esse princípio impõe que os interessados manifestem eventual inconformidade dentro dos prazos previamente estipulados, sob pena de perda do direito de discutir a questão posteriormente;

e) portanto, qualquer tentativa de alegar agora, após a adjudicação, a inexistência de vínculo celetista ou a permissão para contratação de funcionários como pessoa jurídica caracteriza uma manifestação extemporânea e inadmissível, pois houve preclusão temporal, no momento em que os interessados tiveram oportunidade de analisar e, se necessário, impugnar o edital, inclusive sobre a vedação de subcontratação. Não o tendo feito dentro do prazo estabelecido, perderam o direito de questionar essa exigência. Cumpre destacar que o Pregão 7/2023 envolveu a adjudicação de 22 grupos a diferentes empresas e que as demais empresas, em cumprimento estrito ao documento convocatório, estão cumprindo as obrigações de contratação de profissionais, observando o edital e a legislação vigente; e

f) dessa forma, ressalta-se que não há qualquer ilegalidade na exigência de estabelecimento celetista, uma vez que há expressa vedação à subcontratação no Termo de Referência, bem como há a exigência expressa de planilha de formação de preços que demanda os encargos trabalhistas

inerentes à contratação celetista de profissionais. Além disso, a empresa formalizou proposta comercial, vinculativa ao instrumento contratual, declarando o cumprimento dos encargos trabalhistas demandados pela CLT.

Análise:

28. A Unidade Jurisdicionada alega, inicialmente, que a exigência de vínculo celetista se dá por força da própria CLT, uma vez que o serviço de desenvolvimento constante do Pregão 7/2023 é enquadrado como serviço continuado. Porém, o fato de ser um serviço continuado não o caracteriza obrigatoriamente como um serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, que de fato não é, por previsão expressa do termo de referência, no caso do Pregão 7/2023, não cabendo a exigência de

8

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

relação trabalhista entre as pessoas físicas envolvidas no contrato e a licitante contratada, conforme a conclusão alcançada no Acórdão 379/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, e reproduzida na instrução anterior (peça 10, p. 9).

29. Mesmo no caso do Pregão 8/2023, em que não consta a informação expressa de que é um serviço sem dedicação exclusiva de mão de obra, o termo de referência prevê que “os serviços serão prestados preferencialmente de forma remota” (peça 9, p. 59), previsão também constante do termo de referência do Pregão 7/2023 (peça 8, p. 89), o que já o descaracteriza como um serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, pois a Lei 14.133/2021 definiu essa forma de contratação, dentre outros requisitos, no caso de os empregados do contratado fiquem à disposição nas dependências do contratante para a prestação dos serviços (art. 6º, inc. XVI, “a”).

30. O órgão alega ainda, que, de fato, não se trata de uma contratação com dedicação exclusiva de mão de obra, mas com predominância de mão de obra, podendo, nesse caso, haver a exigência de vínculo celetista. A Lei 14.133/2021, em relação à Lei 8.666/1993 e aos seus normativos aplicáveis, inovou ao prever a expressão “predominância de mão de obra”, quando, até então, só havia a previsão e definição da dedicação exclusiva de mão de obra (arts. 6º, inc LIX, 8º, inc. II, 92, § 4º, inc. II, e 135). Porém, tais citações da nova lei se referem exclusivamente à previsão, no caso de contratos com predominância ou com dedicação exclusiva de mão de obra, do instituto da repactuação, não tendo relação com a exigência de vínculo celetista, com a responsabilidade subsidiária da Administração ou com a obrigação de realizar a fiscalização das obrigações trabalhistas relativas aos terceirizados, que continuam se relacionando somente com os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

31. Quanto à possibilidade de a contratação, ao não observar a exigência de vínculo celetista, incorrer em fraude na terceirização dos serviços, conforme decisões do STF, já se destacou, na instrução anterior (peça 10, p. 9), que a jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Federal é no sentido de reconhecer a licitude das modalidades de relação de trabalho diversas das relações de emprego dispostas na CLT, como a pejetização.

32. A Unidade Jurisdicionada alega ainda que a resposta ao pedido de esclarecimento 107, dada no âmbito do Pregão 7/2023, a qual afirma que está correto o entendimento de que o vínculo dos profissionais que irão prestar os serviços não se restringe apenas à contratação CLT, significaria que a contratação poderia abranger as novas modalidades de contratação de pessoa física com vínculo empregatício previstas na Lei 13.467/2017, a exemplo do contrato de trabalho temporário, contrato de trabalho por tempo determinado, contrato intermitente e principalmente o contrato de trabalho remoto.

33. Porém, carece de sentido a justificativa acima. A Lei 13.467/2017, conhecida como reforma trabalhista, alterou a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, incluindo na norma, entre outros

dispositivos, as novas modalidades de trabalho elencadas. Assim, as modalidades de contratação relacionadas, previstas na Lei 13.467/2017, constam do texto da CLT e se caracterizam, da mesma forma, como vínculos celetistas. Dessa maneira, a resposta ao pedido de esclarecimento, além de não ter sido clara o suficiente, não poderia significar o alegado pela Unidade Jurisdicionada, sendo natural, por parte dos licitantes, a interpretação da resposta como sendo uma permissão à pejetização. É importante esclarecer, mais uma vez, que a resposta a pedido de esclarecimentos é vinculante para a Administração e licitantes.

34. Ademais, a Portaria SGD/MGI 6.679/2024, ao incluir o item 10.2 na Portaria SGD/MGI 750/2023, o fez nos seguintes termos:

10.2. O Termo de Referência deve exigir que a Contratada mantenha, durante a execução dos serviços, vínculo celetista com todos os profissionais alocados para execução das ordens de serviço.

9

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

35. *O item acima, portanto, não exige, por si só, o vínculo celetista, mas prevê que o termo de referência da contratação exija. Porém, conforme já se viu anteriormente, o termo de referência das contratações em questão não previu tal exigência, de modo que ela não pode ser extraída de outro documento ou da própria portaria, até por ser posterior ao início do processo licitatório. E, especialmente por se tratar de contratação sem dedicação exclusiva de mão de obra, a exigência de vínculo celetista se mostra contrária aos ditames da Lei 14.133/2021, que prevê a obrigação de manutenção de vínculo celetista somente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, e à jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 379/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, conforme já exposto nesta instrução.*

36. *A vedação à subcontratação, prevista no item 4.19 do termo de referência (peça 8, p. 73) e utilizada como argumento para a vedação à chamada pejetização, merece uma análise mais acurada. Assim consta do citado dispositivo:*

4.19.1. Não é admitida a subcontratação total ou parcial do objeto contratual, pois no âmbito da modelagem da contratação da presente solução não se prevê a demanda da atuação de diferentes empresas ou segmentos na implementação dos serviços em um mesmo contrato, uma vez que não se trata de serviços de elevada complexidade que necessite da subcontratação de outros serviços acessórios ao objeto principal.

37. *Já foi exposto anteriormente e na instrução anterior que o Supremo Tribunal Federal vem admitindo, em decisões recentes, a prestação de serviços por formas diversas das previstas na CLT. Em decisão proferida pela 2ª Turma do STF em 27/5/2024, por exemplo, nos autos da Reclamação Constitucional 58.665, tendo como relator o ministro André Mendonça, restou decidido que é “lícita a terceirização por ‘pejetização’, não havendo se falar em irregularidade na contratação de pessoa jurídica para prestar serviços terceirizados na atividade-fim da contratante, tampouco presumir que essa contratação teria como única finalidade reduzir a carga tributária da empresa”.*

38. *A Unidade Jurisdicionada alega que a vedação à subcontratação significaria a impossibilidade da pejetização. Porém, apesar de semelhantes, esses termos não se confundem, havendo diferenças relevantes entre eles que os distinguem entre si.*

39. *A subcontratação se caracteriza por um processo em que a empresa contratada pela Administração contrata uma outra para executar parte de um serviço ou bem, desde que autorizada no edital. Na subcontratação, a intenção é a transferência executiva de determinada parcela a uma outra empresa, por ser mais capacitada tecnicamente.*

40. *Na pejetização, o empregador exige ou permite que o trabalhador constitua uma pessoa jurídica*

(geralmente, empresa individual) para a sua admissão ou permanência no emprego ou para execução de tarefas específicas, formalizando-se um contrato de natureza comercial ou civil, com a consequente emissão de notas fiscais pelo trabalhador; ao invés de recebimento de salários.

41. Conforme afirmado pelo STF, a pejetização se caracteriza como um modelo de prestação de serviço ou uma modalidade de relação de trabalho, distinta das previstas na CLT, porém igualmente válida pelos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência.

42. Na área de tecnologia da informação essa modalidade ganhou espaço significativo, principalmente em contratações sem dedicação exclusiva de mão de obra, como as aqui tratadas, que permitem uma maior autonomia do profissional, que comumente exerce suas funções de forma remota, permitindo a liberdade na prestação de serviço para diferentes contratantes e sua alocação somente nas etapas do projeto em que se faz necessário, diminuindo a ociosidade do trabalhador e os custos para as empresas contratantes. Não se pode ignorar a realidade do mercado e as novas formas de contratação existentes, desde que, é claro, não impliquem em práticas fraudulentas, que, todavia, não podem ser presumidas pela simples adoção do modelo, mas devidamente comprovadas pelas circunstâncias de cada caso concreto.

10

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

43. Assim, contratar uma pessoa física para prestar serviços por meio de uma empresa individual, por ser essa uma prática comum do mercado de tecnologia da informação, não é o mesmo que subcontratar uma determinada empresa para assumir uma parte do serviço devido à falta de capacidade técnica da contratada para isso, ou por uma maior especialização da subcontratada. Entende-se, portanto, que a vedação à subcontratação não implica a obrigatoriedade de contratação pelo vínculo celetista, não impedindo outras formas de contratação admitidas pelo Direito e pela jurisprudência.

44. Assim, entende-se que a irregularidade em questão não restou afastada.

Item “c”: exigência de pagamento dos salários dos funcionários da empresa terceirizada em valores idênticos aos previstos na proposta da empresa, em contrariedade ao art. 170 da Constituição Federal, e à jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 557/2017-TCU Plenário e 1855/2015-TCU-Plenário, ambos da relatoria do Ministro Augusto Nardes, e 2438/2013-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada (peça 19, p. 14-15):

a) quanto à ausência da obrigação de cumprimento dos valores dispostos em planilha, não há que se falar em não observância à proposta comercial vinculada, uma vez que se trata de expressa determinação legal constante no art. 92, inciso II, da Lei 14.133/2021. A exigência que se faz é o cumprimento do valor apresentado nas **propostas**. Em que pese a planilha trazer o detalhamento desses valores, tais valores foram apresentados nas propostas; inclusive o Anexo Modelo de Proposta traz os campos a serem preenchidos, e que foram preenchidos pelos fornecedores, incluindo o salário mensal do profissional;

b) além disso, a empresa estava ciente, em todos os momentos da licitação, de que o cumprimento dos valores salariais era condição fundamental para a habilitação técnica das empresas, inclusive ensejando desclassificações de outras concorrentes por não comprovar a capacidade de honrar com o valor constante da proposta comercial. Tal questionamento após a conclusão do certame possui a finalidade de alteração da formação de preços, o que compromete toda a fase de seleção do fornecedor. Logo, ao se permitir que a contratada não honre com as condições expressas constantes da proposta comercial tornar-se-ia imperativa a anulação total do processo licitatório, uma vez que tal obrigação é a base da análise da exequibilidade dos preços ofertados, conforme critérios objetivos previamente definidos no instrumento convocatório;

c) quando uma empresa apresenta uma proposta de preços em uma licitação, ela se compromete a cumprir os valores e condições especificados. Isso inclui a formação de custos detalhada na proposta. Esse é um dos motivos pelos quais a formação de custos deve ser detalhada e realista, refletindo todos os gastos necessários para a execução do contrato. Essa formação deve incluir, de forma detalhada, realista e responsável: materiais e insumos, despesas operacionais, lucro e, especialmente, mão de obra;

d) desse modo, não há nenhuma "cobrança indevida", conforme alega o fornecedor; quando o órgão gerenciador da ata informa que os valores de remuneração de cada um dos perfis profissionais, expressamente previstos em sua própria proposta, devem ser efetivamente cumpridos quando da execução dos contratos. Nem houve "determinação de ajuste/elevação de salários dos profissionais contratados sem amparo no edital" ou "interferência da Administração na gestão interna da Impetrante para determinar o ajuste de salários", conforme alegado. A exigência foi de que fossem praticadas as remunerações dos profissionais nos exatos termos constantes da sua própria proposta de preços;

e) ressalta-se que o envio da proposta comercial é suficiente para vincular o fornecedor, pois é na sua proposta que esse informa como se dará a prestação do serviço e como pretende ser remunerado pela Administração. Assim como a Administração não pode unilateralmente decidir pela mudança

11

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

do valor que deseja pagar aos fornecedores, também não se pode, no momento da execução contratual, um fornecedor decidir por não cumprir o valor pactuado na sua proposta; e f) contudo, não é intenção da Administração fazer qualquer alteração, a menor; nos preços registrados, já que os valores foram aceitos na licitação, considerando, entre outros fatores, a justa remuneração dos salários praticados. A redução dos preços registrados levaria à consequente redução dos salários propostos na planilha de custos e formação de preços. Essa situação, além de colocar em xeque a qualidade da execução dos serviços, impactaria em frustração ao caráter competitivo. Não seria possível aferir, nesse momento, quais empresas poderiam participar da licitação com condições diferentes para contratação, em especial salários menores.

Análise:

45. A exigência, além de não constar no termo de referência, conforme já demonstrado, não se compatibiliza com uma contratação de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra, em que os serviços serão prestados fora das dependências da contratante, em que se deveria controlar apenas o alcance dos resultados da contratação e não os meios utilizados, como os salários dos prestadores de serviço, até mesmo porque, conforme o art. 121, § 2º, da Lei 14.133/2021, neste tipo de contratação não há risco de responsabilidade subsidiária da Administração pelo descumprimento de obrigações trabalhistas por parte da contratada, não havendo, portanto, necessidade de controle destes encargos.

46. A principal alegação da Unidade Jurisdicionada quanto ao tema se refere à obrigatoriedade de vinculação da proposta dos licitantes, que preencheram a planilha de custos e formação de preços contendo os salários dos profissionais. Mas, conforme já exposto, não se pode confundir a proposta de preço com os custos da empresa contratada. A jurisprudência do TCU tem distinguido os dois fatores, não exigindo a identidade dos salários dos prestadores constantes da planilha durante a execução do contrato. O já mencionado Acórdão 557/2017-TCU-Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes, vai exatamente nessa linha. Cabe aqui, para uma melhor análise, transcrição de trechos do relatório e do voto que embasaram a referida decisão:

84. Quanto ao caso dos profissionais com salários pagos a menor do que o pactuado, em que foram apuradas as divergências entre os salários constantes da proposta vencedora da contratada e os

salários efetivamente pagos identificados mediante a GFIP, este Tribunal já analisou algumas situações semelhantes, conforme será exposto a seguir.

85. O [Acórdão 2215/2012-TCU-Plenário](#), no âmbito do TC [Processo 010.327/2009-8](#) (Levantamento na Secretaria de Infraestrutura Hídrica/SIH) tratou de pedido de reexame contra o [Acórdão 446/2011-TCU-Plenário](#) anteriormente exarado nos autos. A principal questão debatida no recurso era se os salários informados pelas empresas em suas propostas de preço apresentam ou não caráter vinculante - ou seja, se as empresas estão ou não obrigadas a pagar a seus empregados o exato valor informado nas planilhas de composição de custos unitários que apresentaram na licitação.

(...)

88. Desse modo, o referido relatório diz que o tema deve ser apreciado com maior detalhamento, conforme o que teria sido feito no TC [Processo 014.508/2007-5](#), mediante o parecer do MP/TCU naqueles autos, cujo entendimento adota, conforme exposto a seguir:

a) a composição de custos apresentada na licitação é demonstrativa do preço a ser cobrado da Administração pelos bens e serviços contratados, mas não dos custos que serão incorridos pelo contratado para cumprir o objeto;

b) a apresentação da planilha é necessária como meio de viabilizar a comparação objetiva das propostas em disputa, a análise da compatibilidade dos preços ofertados na licitação com os praticados no mercado e o exame de futuros pleitos de reajustes contratuais. Não, porém, para vincular o contratado quanto aos custos unitários, sujeitos a oscilações próprias da dinâmica do mercado;

12

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

c) o contrato por empreitada é celebrado por preço fixo; a retribuição do contratado se dá mediante o preço avençado, e não por uma margem de lucro. Se, de um lado, o empreiteiro assume os riscos de eventuais variações de preço dos materiais e da mão de obra, de outro tem a garantia de receber remuneração prévia e precisamente definida;

d) fixado o preço do contrato, variações normais do custo dos insumos constituem riscos do negócio, a serem suportados pelas partes. Assim como variações que elevem o preço devem ser assumidas pelo contratado, a Administração, por outro lado, não poderá reivindicar ganhos oriundos de reduções havidas dentro da dinâmica normal dos preços. Essas oscilações ordinárias motivam, tão somente, a aplicação de reajustes anuais, segundo índices setoriais ou globais, conforme disponha o edital da licitação e o contrato;

e) a proposta formulada na licitação vincula o contratado, mas quanto aos aspectos relacionados à própria contratante, tais como os preços que serão cobrados da Administração, as especificações dos materiais que serão empregados, as características dos serviços que serão prestados, as técnicas empregadas, o ritmo de execução etc. Não quanto ao preço de insumos a serem adquiridos de terceiros. Caso contrário, estar-se-ia ajustando estipulações em favor de terceiros (os fornecedores dos insumos) e de difícil conformação: 'se a empresa contratada, ao ser citada, proceder ao pagamento da diferença apurada pelo TCU aos seus funcionários [ou a outros fornecedores, conforme o caso], ainda assim poder-se-ia falar em descumprimento da cláusula contratual e em dano à Administração?';

f) uma vez que tenha obtido o menor preço oferecido na licitação e que este seja compatível com o mercado, a Administração não atende ao interesse público ao expropriar o contratado de vantagens conseguidas como resultado de seu esforço e de seus méritos;

g) em resumo, as planilhas de custos servem à avaliação de exequibilidade das propostas oferecidas na licitação, à comparação com os preços de mercado e como parâmetro para aferição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato se este for alcançado por eventos imprevisíveis, não representando um compromisso do contratado sobre o quanto ele vai gastar na aquisição dos insumos necessários, incluída aí a mão de obra;

h) fosse o caso de o Poder Público firmar contrato que não corresponda a essa regra geral, estabelecendo fórmula específica de retribuição do contratado, isso deveria ser objeto de explícita disposição do edital, e não de mera dedução a partir da composição de custos oferecidas pelo licitante;

i) por tudo isso, a referência do sobrepreço deve ser preferencialmente o valor de mercado, e não eventuais diferenças, a menor, entre o valor dos insumos cotados e aqueles efetivamente adquiridos, e que se situem dentro de margens de oscilação naturais do mercado.

89. Tendo em vista que o mencionado acórdão decidiu pelo provimento do recurso, baseando-se no parecer constante do TC [Processo 014.508/2007-5](#), com a consequente exclusão dos subitens do acórdão recorrido que determinavam a glosa nos próximos pagamentos que seriam feitos às empresas contratadas das diferenças salariais apuradas, entendendo não ser possível a vinculação dos preços ofertados na proposta vencedora da contratada com os custos por ela efetivamente incorridos, considera-se que se deve manter o mesmo entendimento no âmbito deste processo, no que se refere à questão das identificadas divergências entre os salários da proposta e os constantes da GFIP. Assim, com base nas alegações mencionadas, considera-se que tais divergências de salários encontradas (Tabela do item 9.2.12 do [Acórdão 1007/2011-TCU-Plenário](#)) não devem ser consideradas débito.

(...)

Voto:

(...)

12. Quanto à determinação consignada no subitem 9.2.1.2, restou superada a questão alusiva à divergência entre os salários estipulados na proposta de preços do Consórcio Logos-Concremat e os efetivamente pagos por ele aos seus profissionais, inicialmente considerada irregular, ante o entendimento amparado na jurisprudência deste Tribunal no sentido de que a proposta de preços não é capaz de vincular o contratado quanto aos custos unitários, sujeitos a oscilações próprias da dinâmica do mercado.

13

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

47. A previsão e fixação dos salários, conforme alegado, serve à comprovação de exequibilidade das propostas. Em contratos sem dedicação exclusiva de mão de obra, como, por exemplo, de aquisição de bens, também pode haver a averiguação dos custos incorridos pela empresa para a comprovação de exequibilidade das propostas. A Instrução Normativa Seges/ME 73/2022, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, traz como critério de inexequibilidade relativa o oferecimento de propostas com valores inferiores a 50% do valor orçado pela Administração, e prevê que a inexequibilidade só será demonstrada se, após diligência, se comprovar que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta.

48. Porém, não há qualquer obrigação, e nem faria sentido ter, de se manter o custo informado do bem na análise de inexequibilidade durante toda a contratação, até mesmo porque esses custos são extremamente dinâmicos e se sujeitam às oscilações normais do mercado, conforme bem apontado na decisão referenciada acima.

49. O mesmo vale para os salários dos prestadores de serviço. Durante a licitação se comprova o custo dos licitantes, que informam o salário a ser praticado de acordo com a realidade do mercado à época e com os requisitos do edital. Porém, a dinamicidade do mercado e a atuação da empresa, buscando profissionais com o mesmo nível de qualificação e experiência exigidos que, eventualmente, aceitem um salário menor; podem fazer com que esses valores variem ao longo do período de execução contratual.

50. De outro lado, pode ocorrer também que o salário exigido por esses profissionais no mercado

passa, por qualquer razão que seja, a ser maior do que o previsto na licitação, ainda mais se considerando que a área de tecnologia da informação não é regulamentada e os salários dos profissionais são totalmente dependentes das variações de mercado. A exigência de identidade de valores, nesse caso, poderia inviabilizar a contratação de profissionais por parte das empresas contratadas ou a manutenção dos profissionais por um longo período. Isso é agravado pelo fato de que, por não ser uma contratação com dedicação exclusiva de mão de obra, não há previsão de repactuação, mas de reajuste pelo ICTI (peça 8, p. 124), que pode não acompanhar tais variações, tanto no valor quanto no tempo.

51. A garantia de qualidade, formação e experiência dos prestadores deve ser exigida por meio das especificações, no termo de referência, dos atributos desses profissionais, e não por meio da fixação dos salários, mormente por se tratar, conforme já enfatizado, de um contrato de resultados e não por postos de trabalho. A mitigação da alta rotatividade dos funcionários, da mesma forma, pode se dar por meio de indicadores e metas presentes no Instrumento de Medição de Resultados, induzindo a empresa a, se for o caso, aumentar o salário ou outros benefícios aos trabalhadores para evitar os descontos na fatura pelo não atingimento das metas previstas.

52. Dessa forma, a Unidade Jurisdicionada não logrou afastar a irregularidade em questão.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre a construção participativa de deliberações (peça 19, p. 29-30):

a) a alteração dos valores praticados de remuneração, a menor e de forma unilateral, por parte do fornecedor, prejudica a análise de exequibilidade realizada pela equipe de licitação, que permitiu ao licitante prosseguir nas fases seguintes do certame, o que pode acarretar no questionamento mais amplo do procedimento licitatório por parte de licitantes que se sintam prejudicados, pois tiveram suas propostas com salários baixos julgadas inexequíveis. Pode-se argumentar que houve burla ao próprio resultado da licitação, afinal nada garante que, se o fornecedor tivesse apresentado os novos valores de salário no momento oportuno, durante a fase externa da licitação, sua proposta seria aceita;

14

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

b) essa situação pode gerar ainda o direito subjetivo de todas as empresas que atualmente vêm cumprindo os contratos em conformidade com os entendimentos já informados pelo Órgão Gerenciador pleitearem a alteração dos profissionais alocados por outros de baixa remuneração, independentemente da qualificação e do perfil (ex: salários baixos e valores meramente simbólicos), ou por inúmeras subcontratações de empresas com CNPJ individuais ou unipessoais, comprometendo significativamente a qualidade de projetos de impacto nacional;

c) essa prática pode também comprometer o princípio da isonomia, essencial em processos licitatórios, ao conceder uma vantagem indevida ao fornecedor que, após vencer o certame, altera os termos acordados, afetando a competitividade e a equidade do processo, e abrir precedentes para questionamentos legais e administrativos, tanto por parte de órgãos de controle quanto de outros licitantes, ameaçando a integridade e a sustentabilidade dos atuais 17 contratos públicos em execução, com valores significativos, somando R\$ 96.906.487,68;

d) isso fragiliza o cenário de execução dos eventuais contratos administrativos que por acaso sejam firmados e descontrói todo o modelo de contratação coeso que une mecanismos de controle de resultado aos mecanismos de controle da sustentabilidade técnica, tornando as planilhas de formação de preço e os critérios de exequibilidade meras peças de ficção, anulando-se por completo os avanços normativos trazidos para atender os Acórdãos 2037/2019 e 1508/2020-TCU-Plenário, tanto para contratação de serviços de desenvolvimento de software, como também para contratação de serviços de suporte e infraestrutura de TI e para contratação de serviços gerenciados de software

e nuvem; e

e) sobre o perigo da demora reverso, em que pese a decisão mencionar que "Está afastado o pressuposto do perigo da demora reverso, pois a concessão da cautelar não prejudica a continuidade dos contratos firmados", entende-se que o teor da suspensão do entendimento gera sim prejuízos aos contratos em andamento, pois pode gerar o direito subjetivo de todas as empresas que atualmente vêm cumprindo os contratos em conformidade com os entendimentos (antes mesmo da existência das referidas informações) pleitearem a alteração dos profissionais alocados por outros de baixa remuneração, independentemente da qualificação e do perfil (ex: salários mínimos), ou por inúmeras subcontratações de empresas com CNPJ individuais ou unipessoais, comprometendo significativamente projetos de impacto nacional, com fundamento na medida cautelar que apresenta caráter precário, e antes mesmo da oitiva e do julgamento definitivo da causa.

Análise:

53. A alegação de que as empresas atualmente contratadas poderiam pleitear a alteração dos profissionais alocados por outros de baixa remuneração, independentemente da qualificação e do perfil não procede, pois os termos de referência das contratações fazem extensas exigências em relação à experiência, formação, qualificação, conhecimentos técnicos e habilidades dos profissionais a serem alocados na prestação do serviço (peça 8, p. 32-69, e peça 9, p. 21-41). Assim, os profissionais alocados devem preencher esses requisitos, independentemente da remuneração recebida.

54. Apesar de as irregularidades, conforme exposto nesta instrução, não terem sido afastadas após as alegações da Unidade Jurisdicionada, há que se considerar o grande impacto que a anulação dos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, incluídos pela Portaria SGD/MGI 6.679/2024, trará para os contratos já vigentes, cujos valores, conforme informado, somam quase 100 milhões de reais, além do impacto nas licitações e contratos futuros.

55. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb (Decreto-Lei 4.657/1942) exige a ponderação das decisões com suas consequências práticas, de acordo com as circunstâncias de cada caso concreto, conforme trechos abaixo:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. 15



Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

56. A principal origem dos problemas verificados nas contratações objetos desses autos residuiu na ausência de previsão expressa nos documentos da contratação das exigências relativas ao vínculo exclusivamente celetista com os perfis alocados nas ordens de serviço e ao pagamento dos salários dos funcionários da empresa terceirizada em valores idênticos aos previstos na proposta da empresa.

57. Quanto ao primeiro ponto, relativo ao vínculo celetista, o próprio item 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023 exige a previsão no termo de referência para que a exigência possa ser

efetivada. Assim, não se visualiza necessidade de anulação do item 10.2, conforme proposto inicialmente, tendo em vista que basta a previsão no termo de referência, nos próximos certames, para a regularidade da exigência, desde que seja relacionada a contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, conforme demonstrado ao longo desta instrução. Assim, será proposta mudança na determinação anteriormente proposta, no sentido de se determinar que somente seja exigido o vínculo celetista em contratações com dedicação exclusiva de mão de obra, mediante previsão expressa no termo de referência.

58. Quanto aos atuais contratos decorrentes dos Pregões 7 e 8/2023, como não houve previsão no termo de referência e, adicionalmente, não se tratam de contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, a exigência do vínculo celetista se encontra contrária à legislação e à jurisprudência do TCU, não podendo ser imposta nesses contratos, de forma que se propõe a confirmação do fundamento da medida cautelar adotada, com a determinação de cessação da exigência.

59. Quanto à exigência de identidade entre os salários previstos na proposta e os efetivamente pagos durante a execução contratual, a previsão nos documentos da contratação também afastaria a exigência. Do relatório do Acórdão 557/2017-TCU-Plenário, utilizado como um dos fundamentos da oitiva, extrai-se:

12. O que se depreende, portanto, dos fundamentos do Acórdão 2784/2012-TCU-Plenário, é que o pagamento de salários inferiores aos da proposta somente configuraria descumprimento contratual caso houvesse cláusula expressa no edital e no contrato exigindo a identidade entre esses valores, sendo a regra geral a de que as quantias constantes da proposta correspondem aos preços dos serviços, e não aos custos da contratada. Assim, uma vez que não há cláusula dessa natureza nos contratos de engenharia consultiva em comento, não se pode falar em violação ao contrato na realização desses pagamentos.

60. Da mesma forma, conforme já demonstrado, essa obrigação só se coaduna com a legislação e a jurisprudência do TCU se for exigida em contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, de forma que se propõe determinação nesse sentido.

61. Quanto aos atuais contratos decorrentes dos Pregões 7 e 8/2023, como não houve previsão no termo de referência e não se tratam de contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, a exigência de identidade entre os salários previstos na proposta e os efetivamente pagos durante a execução contratual se encontra contrária à legislação e à jurisprudência do TCU, não podendo ser

16

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

imposta nesses contratos, de forma que se propõe a confirmação do fundamento da medida cautelar adotada, com a determinação de cessação da exigência.

62. O item 5.1.5 da Portaria SGD/MGI 750/2023, relativo à fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias dos terceirizados, igualmente, conforme a Lei 14.133/2021, só cabe em contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, conforme exposto anteriormente. Assim, propõe-se determinação no sentido que a fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias relativas aos empregados terceirizados, prevista no item 5.1.5 da Portaria SGD/MGI 750/2023, só seja aplicada em contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

63. Portanto, diante do exposto, não se verifica a necessidade de se promover a anulação dos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, assim como da exigência relativa à identidade entre os salários previstos na proposta e os efetivamente pagos durante a execução contratual, constante da “Nota de Esclarecimentos” e do “Kit de Gestão e Fiscalização”, conforme constou na construção participativa de deliberações, bastando que se faça a devida modulação dos seus efeitos.

64. Assim, propõe-se uma mudança nas determinações anteriormente previstas, no sentido de se determinar que somente se exija o disposto nos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, assim como em relação à identidade entre os salários previstos na proposta e os efetivamente pagos durante a execução contratual, em contratos com dedicação exclusiva de mão de obra e desde que haja previsão no termo de referência da contratação.

Conclusão:

65. Diante do exposto, propõe-se o **conhecimento** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

66. Quanto aos indícios de irregularidades apontado pelo denunciante, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, apreciar o mérito dos presentes autos, pela **procedência**.

67. Em razão das análises realizadas nesta instrução, será proposta a adoção de **determinações**.

F. IMPACTO DOS ENCAMINHAMENTOS PROPOSTOS

Haverá impacto relevante na Unidade Jurisdicionada e/ou na sociedade, decorrente dos encaminhamentos propostos? Não

Análise:

68. As determinações propostas não trarão grande impacto na Unidade Jurisdicionada, tendo em vista que os termos de referência das contratações possuem requisitos relativos à formação e capacitação dos profissionais, que devem ser cumpridos pelas empresas contratadas, independentemente da remuneração ou do vínculo a que sujeitam.

G. PEDIDO DE INGRESSO AOS AUTOS, DE INFORMAÇÕES/VISTAS/CÓPIAS, E DE SUSTENTAÇÃO

ORAL Há pedido do representante de ingresso aos autos? Não

Há pedido de informações/vistas/cópia do processo? Não

Há pedido de sustentação oral? Não

H. PROCESSOS CONEXOS E APENSOS Não **Há processos apensos?** Não

I. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

69. Em virtude do exposto, propõe-se:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

69.1. **conhecer da representação**, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

69.2. no **mérito**, considerar a presente representação **procedente**, confirmando o fundamento da medida cautelar adotada por meio do Acórdão 2.505/2024-TCU-Plenário;

69.3. **determinar** à Central de Compras do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução - TCU 315/2020, que adote providências quanto aos itens abaixo, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados no prazo de 15 dias:

a) em relação aos contratos decorrentes dos Pregões Eletrônicos 7 e 8/2023, se abstenha de exigir o vínculo exclusivamente celetista com os perfis alocados nas ordens de serviço e o ajuste dos salários de acordo com os valores previstos nas planilhas de custos e formação de preços

apresentadas à época do certame, por afrontar os princípios da irretroatividade da lei e da vinculação ao instrumento convocatório, os arts. 5º, inc. XXXVI, e 170 da Constituição Federal, o art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb (Decreto-Lei 4.657/1942), a jurisprudência do STF, a exemplo da Rcl 68964/DF, Relator Min. Luiz Fux, Decisão Monocrática, DJe 1º/8/2024, e a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 379/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, 557/2017-TCU-Plenário e 1855/2015-TCU-Plenário, ambos da relatoria do Ministro Augusto Nardes, e 2438/2013-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro; e

b) somente exija o cumprimento dos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, incluídos pela Portaria SGD/MGI 6.679/2024, em contratos com dedicação exclusiva de mão de obra e mediante expressa previsão no termo de referência da contratação.

*69.4. **informar** à Central de Compras do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e*

*69.5. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo de que a AudContratações monitore as determinações supra.*

6. Concluída a fase de instrução, o Sindicato das Indústrias da Informação do Distrito Federal, por meio dos respectivos advogados, requereu sua habilitação com parte interessada no processo, aduzindo argumentos favoráveis à procedência desta representação, equivalentes, na essência, às análises empreendidas pela unidade técnica (peças 50 e 51).

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916861.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2 VOTO

Trata-se de representação formulada pelo Deputado Federal Eros Ferreira Biondini (PL/MG), nos termos do art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, a noticiar supostas irregularidades nos pregões para registro de preços PE 7/2023 e PE 8/2023, conduzidos pela Central de Compras do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, para a contratação de serviços de tecnologia da informação.

2. Os certames foram homologados em 5/6/2024 (7/2023) e 17/4/2024 (8/2023), com os valores totais estimados de R\$ 548.722.971,72 (PE 7/2023) e R\$ 188.799.014,35 (PE 8/2023), contabilizando se 17 contratos decorrentes dos certames já assinados.

3. O representante alega, basicamente, a ocorrência dos seguintes indícios de irregularidades

decorrentes de exigências não previstas nos editais dos certames, estabelecidas posteriormente às licitações, por meio da Portaria SGD/MGI 6.679/2024, da Nota de Esclarecimentos e do Kit de Gestão e Fiscalização, posteriormente utilizados para orientar a execução dos contratos:

- a) exigência de vínculo exclusivamente celetista dos prestadores de serviço com as contratadas, em desacordo com a jurisprudência desta Corte de Contas e do Supremo Tribunal Federal, e colidente com a resposta a pedido de esclarecimento no âmbito do Pregão Eletrônico 7/2023;
- b) exigência de salários de acordo com os valores previstos nas planilhas de custos e formação de preços apresentadas à época do certame, em desacordo com o princípio da liberdade econômica, previsto no art. 170 da Constituição Federal, e com a jurisprudência deste Tribunal.

4. Seguem-se os dispositivos instituídos na Portaria SGD/MGI 6.679/2024, publicada em 24/9/2024, que alterou a Portaria SGD/MGI 750/2023, e os mencionados na “Nota de Esclarecimentos” e no “Kit de Gestão e Fiscalização” (peça 1, pág. 2 e 7):

- Portaria SGD/MGI 6.679/2024:

*Art. 1º O Anexo I da **Portaria SGD/MGI nº 750**, de 20 de março de 2023, (...), passa a vigorar com as seguintes alterações:*

(...)

5.1.5. A fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias deverá ser realizada pelo fiscal administrativo para todas as modalidades de remuneração previstas nesta Portaria, conforme ANEXO VII.

(...)

10.2. O Termo de Referência deve exigir que a Contratada mantenha, durante a execução dos serviços, vínculo celetista com todos os profissionais alocados para execução das ordens de serviço.

- Nota de esclarecimentos:

...não há que se falar em subcontratação de profissionais sob o regime de Pessoa Jurídica.

(...)

2.1 As propostas contendo os salários dos profissionais juntamente com as planilhas de custos e formação de preços vinculam a contratada quanto aos salários a serem efetivamente pagos aos profissionais? Sim, as propostas contendo os salários dos profissionais juntamente com as planilhas de custos e formação de preços vinculam a contratada quanto aos salários a serem efetivamente pagos aos profissionais.

- Kit de Gestão e Fiscalização:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916856.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

- após a indicação pela Contratada dos profissionais que irão compor cada time, o fiscal administrativo deverá certificar-se de que: (...)

- cada profissional possui vínculo celetista ativo com a empresa contratada;

- o salário de cada profissional previsto em carteira de trabalho seja igual ou superior ao salário declarado na proposta vencedora, nos termos do §2º do art. 89 da Lei nº 14.133, de 2021

5. Os três documentos são posteriores aos editais dos pregões em exame. A Portaria SGD/MGI 6.679/2024 foi publicada em 24/9/2024, após a homologação de ambos os pregões (5/6/2024, PE

7/2023; e 17/4/2024, PE 8/2023). A Nota de Esclarecimentos refere-se aos dois certames, sendo, portanto, posterior aos respectivos editais. Da mesma forma, o Kit de Gestão e Fiscalização versa sobre os contratos decorrentes do PE 7/2023, o que denota sua posterioridade em relação ao ato convocatório (peça 5).

6. Por meio do despacho à peça 13, determinei, com base no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a suspensão cautelar das exigências contratuais questionadas, nos seguintes termos: **“suspenda a aplicação, nos contratos resultantes dos Pregões Eletrônicos 7 e 8/2023, dos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, incluídos pela Portaria SGD/MGI 6.679/2024, bem como das orientações constantes da Nota de Esclarecimentos e do Kit de Gestão e Fiscalização, referentes à obrigação de vínculo celetista dos funcionários das empresas contratadas e à exigência de que o salário praticado deve corresponder, no mínimo, ao valor previsto na proposta das empresas, até que o Tribunal delibere sobre o mérito da matéria ora em apreço”**.

7. A medida foi referendada por meio do Acórdão 2.505/2024-Plenário, de minha relatoria. 8. Realizadas as oitivas e demais medidas saneadoras, a unidade técnica propôs o conhecimento e a procedência da representação, com as seguintes determinações:

- **determinar** à Central de Compras do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (...) que adote providências quanto aos itens abaixo, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados no prazo de 15 dias:

a) em relação aos contratos decorrentes dos Pregões Eletrônicos 7 e 8/2023, se abstenha de exigir o vínculo exclusivamente celetista com os perfis alocados nas ordens de serviço e o ajuste dos salários de acordo com os valores previstos nas planilhas de custos e formação de preços apresentadas à época do certame, por afrontar os princípios da irretroatividade da lei e da vinculação ao instrumento convocatório, os arts. 5º, inc. XXXVI, e 170 da Constituição Federal, o art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb (Decreto-Lei 4.657/1942), a jurisprudência do STF, a exemplo da Rcl 68964/DF, Relator Min. Luiz Fux, Decisão Monocrática, DJe 1º/8/2024, e a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 379/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler; 557/2017-TCU-Plenário e 1855/2015-TCU-Plenário, ambos da relatoria do Ministro Augusto Nardes, e 2438/2013-TCU Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro; e

b) somente exija o cumprimento dos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, incluídos pela Portaria SGD/MGI 6.679/2024, em contratos com dedicação exclusiva de mão de obra e mediante expressa previsão no termo de referência da contratação.

9. Concluída a fase de instrução, o Sindicato das Indústrias da Informação do Distrito Federal, por meio dos respectivos advogados, requereu sua habilitação com parte interessada no processo, aduzindo argumentos favoráveis à procedência desta representação (peças 50 e 51).

10. Passo a decidir.

11. Presentes os requisitos de admissibilidade definidos no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, e nos arts. 235, 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, conheço da representação. 2

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916856.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

12. No mérito, endosso as análises e conclusões da unidade instrutiva, que incorporo aos fundamentos do acórdão aqui proposto, no sentido de conhecer da representação, considerá-la procedente e expedir, com ajustes de forma, as determinações assinaladas.

13. Conforme pontuei no voto condutor do Acórdão 2.505/2024-Plenário, em que este Tribunal referendou a cautelar incidente nestes autos, as exigências contratuais definidas para as avenças decorrentes dos Pregões PE 7/2023 e PE 8/2023, para registro de preços, colidem com os princípios de vinculação ao instrumento convocatório e da autonomia gerencial, vinculado ao cânon constitucional da liberdade econômica, e com a jurisprudência desta Corte de Contas.

14. As informações e análises contidas no Relatório denotam que as contrarrazões prestadas pela unidade jurisdicionada não elidem os questionamentos motivadores da presente representação, assim analisados no voto guia do Acórdão 2.505/2024-Plenário:

5. A instrução preliminar, à peça 10, conclui pela plausibilidade jurídica do pedido cautelar (fumus boni iuris), apoiada nos fundamentos assim resumidos, que ratificam, na essência, as alegações do representante:

- a imposição aos contratantes de regras não previstas no edital e criadas posteriormente à sua publicação viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º, caput, e 92, inciso II, da Lei 14.133/2021) e a regra geral de vedação da retroação de normas administrativas (art. 24 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB);

- as duas regras supervenientes aos editais dos pregões colidem com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal de Contas da União e com normas constitucionais:

- exigência de vínculo celetista:

STF: Rcl 68964/DF, Relator Min. Luiz Fux, Decisão Monocrática, DJe 1º/8/2024; e outros;

TCU: Acórdão 379/2024-TCU-Plenário, relator: Ministro Benjamin Zymler;

Constituição Federal: art. 170 da Constituição Federal (princípio de liberdade econômica);

- exigência de pagamento dos salários dos prestadores de serviço em valores idênticos aos previstos na proposta da contratada:

TCU: Acórdãos 557/2017-TCU-Plenário e 1855/2015-TCU-Plenário, relator: Ministro Augusto Nardes; Acórdão 2438/2013-TCU-Plenário, relator: Ministro Raimundo Carreiro;

Constituição Federal: art. 170 da Constituição Federal (princípio de liberdade econômica);

- no caso específico da exigência de vínculo trabalhista, a AudContratações aponta contradição com a seguinte resposta dada a pedido de esclarecimentos no Pregão 7/2023, que “adere ao edital e vincula Administração e licitantes”, assim descrito:

Pergunta 107) Licitante questiona: “O vínculo dos profissionais que irão prestar os serviços não se restringe apenas à contratação CLT, está correto nosso entendimento?”

Resposta 107) A área técnica informa que está correto o entendimento. (Grifei).

(...)

10. Quanto à proposta de expedição imediata da medida cautelar requerida, acolho-a com base nas análises empreendidas na instrução à peça 10, aqui resumidas, a revelar que os indícios

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916856.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

de irregularidades noticiados pelo representante afrontam o princípio de liberdade econômica, previsto no art. 170 da Constituição Federal, mais precisamente a autonomia gerencial, o princípio de vinculação ao instrumento convocatório, positivado no art. 5º, caput, e 92, inciso II, da Lei 14.133/2021, e a regra da irretroatividade de nova interpretação administrativa, extraída do art. 24 do Decreto-lei 4.657/1942.

11. A alegada violação ao princípio constitucional de liberdade econômica é reportada pela AudContratações nos seguintes entendimentos expressos em parecer jurídico e em manifestação da Federação das Associações das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação (ASSESPRO) ofertados pelo autor da representação (peça 5):

- “a Administração Pública não deve intervir na gestão interna da contratada, especialmente em questões de salários”;

- a livre iniciativa e a autonomia gerencial são fundamentais para a competitividade e a inovação do setor privado;

- o princípio de vinculação à proposta impõe a garantia da “execução do contrato conforme o valor ofertado, mas não deve se estender aos custos internos da empresa”.

12. De fato, como se trata de contratos cuja remuneração considera os resultados alcançados, a imposição do regime jurídico de alocação de mão de obra e da vinculação dos respectivos salários aos valores estimados nas respectivas propostas sinaliza ingerência sobre a liberdade do prestador de serviços de alocar e gerenciar seus meios produtivos para alcançar os resultados do contrato. (...).

13. Relativamente à ofensa ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, a instrução precedente assinala que “não constam dos editais (peças 6 e 7) nem dos termos de referência (peças 8 e 9) dos pregões em exame qualquer exigência relativa à necessidade de vínculo celetista dos terceirizados ou de obrigatoriedade de os salários pagos serem idênticos aos constantes na proposta da empresa” (peça 10, item 30.4).

14. Também se identifica, em certa medida, colisão com a regra da irretroatividade de nova interpretação administrativa, extraída do art. 24 do Decreto-lei 4.657/1942, incluído pela Lei 13.655/2018, pois as informações coligidas nos autos sinalizam a aplicação retroativa de normas e entendimentos posteriores aos editais dos certames, com destaque para a Portaria SGD/MGI 6.679/2024 (peça 1, p. 2), publicada após as sessões públicas dos certames, ocorridas em 2023.

15 Quanto aos outros dois documentos informados pelo representante – a Nota de Esclarecimentos, dirigida aos dois pregões (peça 1, p. 6-7; peça 5, p. 4), e o “Kit de Gestão e Fiscalização - Remuneração por Alocação de Profissionais de TI vinculado ao alcance de resultados”, aplicável ao PE 7/2023 (peça 5, p. 46) –, embora não contenham datas de publicação, seus conteúdos aludem aos editais e termos de referência de ambos os certames, o que denota sua emissão em datas posteriores à definição original das regras editalícias.

16. Em relação à **exigência de vínculo celetista** dos prestadores de serviço com as contratadas, os fundamentos do Acórdão 379/2024-TCU-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler) trazem a seguinte assertiva aplicável ao caso:

“10. Já a contratação em questão, por sua vez, estaria enquadrada na nova lei como ‘serviços não contínuos ou contratados por escopo: aqueles que impõem ao contratado o dever de realizar a prestação de um serviço específico em período predeterminado’ (inciso XVII do art. 6º). Ou seja, **não caberia a exigência de relação trabalhista entre as pessoas físicas envolvidas no contrato e a licitante contratada.**” (Grifei).

 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916856.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

17. Em linha similar, a instrução da AudContratações apresenta os seguintes entendimentos extraídos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“3. O contrato de emprego não é a única forma de se estabelecerem relações de trabalho, pois um mesmo mercado pode comportar alguns profissionais que sejam contratados pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho e outros profissionais cuja atuação tenha um caráter de eventualidade ou maior autonomia.

4. São lícitos, ainda que para a execução da atividade-fim da empresa, os contratos de terceirização de mão de obra, parceria, sociedade e de prestação de serviços por pessoa jurídica (pejotização), desde que o contrato seja real; isto é, de que não haja relação de emprego com a empresa tomadora do serviço, com subordinação, horário para cumprir e outras obrigações típicas do contrato trabalhista, hipótese em que se estaria fraudando a contratação. (Rcl n. 56.285- AgR, Relator Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 29.3.2023).

Nesse cenário, o cotejo analítico entre a decisão reclamada e os paradigmas invocados revela ter havido a inobservância da autoridade da decisão deste Supremo Tribunal Federal, uma vez que o juízo reclamado declarou a existência de vínculo empregatício entre a empresa reclamante e a beneficiária, desconsiderando entendimento fixado pela Corte que contempla, a partir dos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, a constitucionalidade de diversos modelos de prestação de serviço no mercado de trabalho.

Com efeito, o Plenário do Supremo Tribunal Federal já decidiu em inúmeros precedentes o reconhecimento de modalidades de relação de trabalho diversas das relações de emprego dispostas na CLT. (Rcl 68964/DF, Relator Min. Luiz Fux, Decisão Monocrática, DJe 01/08/2024).”

18. No tocante à **exigência de vinculação dos salários** aos valores previstos nas planilhas de custos e formação de preços apresentadas à época dos certames sem previsão nos editais, a jurisprudência desta Corte de Contas coleciona, entre outros, os seguintes precedentes a sustentar que tal regra não pode ser imposta indistintamente aos contratados:

“A divergência entre os salários estipulados na proposta de preços e os efetivamente pagos aos profissionais alocados ao contrato não configura, por si só, irregularidade, já que a proposta de preços não é capaz de vincular o contratado quanto aos custos unitários, sujeitos a oscilações próprias da dinâmica do mercado.” (Acórdão 557/2017-TCU-Plenário; relator: Ministro Augusto Nardes);

“Por óbvio, a fixação de salários não deve ocorrer em contratos nos quais tenha sido pactuada a medição e pagamento por resultado objetivamente aferível ou níveis de serviço, pois são institutos incompatíveis.” (Acórdão 1.097/2019-TCU-Plenário; relator: Ministro Bruno Dantas).

19. A natureza dos contratos decorrentes dos Pregões Eletrônicos 7/23 e 8/23 permite enquadrá-los nas hipóteses desses precedentes. Em ambos os casos, a execução contratual tem “foco no alcance de resultados, entrega de valor, qualidade dos produtos desenvolvidos e observância aos padrões de desempenho e segurança da informação” (itens 2-f e 2-h da instrução à peça 10). Segundo a Portaria SGD/MGI 750, de 20/3/2023, aplicável aos dois certames, a remuneração dos “Serviços de Desenvolvimento, Manutenção e Sustentação de Software” é vinculada “ao alcance de resultados e ao atendimento de níveis mínimos de serviço” (disponível em: https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes-de-tic/copy_of_legislacao/modelo-de-contratacao-de-servicos-de-desenvolvimento-manutencao-e-sustentacao-de-software; acesso em: 5/11/2024).

15. Em reforço a essas análises e conclusões, os exames agora procedidos pela unidade técnica anotam, entre outras, as seguintes refutações aos argumentos da unidade jurisdicionada:

- o termo de referência relativo ao Pregão 7/2023 estabelece inequivocamente que o objeto será prestado sem dedicação exclusiva de mão de obra (peça 8, p. 1), ao passo que as disposições dos §§ 2º e 3º do art. 121 da Lei 14.133/2021 assentam que a fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas aplica-se à prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra;

- nem todo serviço continuado é realizado com dedicação exclusiva de mão de obra, conclusão já abraçada no Acórdão 379/2024-TCU-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler);

- a resposta ao pedido de esclarecimento 107 no PE 7/2023, prestada pela comissão de contratação, deixou claro que não era exigido o vínculo celetista: “Pergunta 107) Licitante questiona: ‘O vínculo dos profissionais que irão prestar os serviços não se restringe apenas à contratação CLT, está correto nosso entendimento?’ Resposta 107) A área técnica informa que está correto o entendimento”;

- a vedação à subcontratação constante do item 4.19 do termo de referência (peça 8, p. 73) não implica exigência de vínculo celetista, pois o conceito de subcontratação não se confunde com a “pejotização”, conforme assim explanado na instrução da unidade técnica:

39. A subcontratação se caracteriza por um processo em que a empresa contratada pela Administração contrata uma outra para executar parte de um serviço ou bem, desde que autorizada no edital. Na subcontratação, a intenção é a transferência executiva de determinada parcela a uma outra empresa, por ser mais capacitada tecnicamente.

40. Na pejotização, o empregador exige ou permite que o trabalhador constitua uma pessoa jurídica (geralmente, empresa individual) para a sua admissão ou permanência no emprego ou para execução de tarefas específicas, formalizando-se um contrato de natureza comercial ou civil, com a consequente emissão de notas fiscais pelo trabalhador, ao invés de recebimento de salários.

41. Conforme afirmado pelo STF [ex.: Rcl 68964/DF, Relator Min. Luiz Fux, Decisão Monocrática, DJe 1º/8/2024], a pejotização se caracteriza como um modelo de prestação de serviço ou uma modalidade de relação de trabalho, distinta das previstas na CLT, porém igualmente válida pelos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência.

(...)

43. Assim, contratar uma pessoa física para prestar serviços por meio de uma empresa individual, por ser essa uma prática comum do mercado de tecnologia da informação, não é o mesmo que subcontratar uma determinada empresa para assumir uma parte do serviço devido à falta de capacidade técnica da contratada para isso, ou por uma maior especialização da subcontratada. Entende-se, portanto, que a vedação à subcontratação não implica a obrigatoriedade de contratação pelo vínculo celetista, não impedindo outras formas de contratação admitidas pelo Direito e pela jurisprudência.

- o termo de referência menciona os valores salariais como critério de aferição da inexequibilidade das propostas, sem impor sua utilização na execução do contrato nem caracterizar a hipótese de vinculação entre proposta comercial e contrato prevista no art. 92, inciso II, da Lei 14.133/2021;

☐ Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916856.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

- na mesma linha, a jurisprudência deste Tribunal não exige que os salários indicados como elementos de custo na proposta sejam iguais aos praticados na execução do contrato (ex.: Acórdão 557/2017-Plenário, relator: Ministro Augusto Nardes);

- quanto ao risco de contratação de profissionais mal qualificados mediante salários inferiores, a garantia de qualidade dos serviços é assegurada pelos múltiplos requisitos fixados nos termos de referência das contratações “em relação à experiência, formação, qualificação, conhecimentos técnicos e habilidades dos profissionais a serem alocados na prestação do serviço (peça 8, p. 32-69, e peça 9, p. 21-41)”.

16. Quanto à validade jurídica dos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, incluídos pela Portaria SGD/MGI 6.679/2024, a unidade técnica sustenta, com acerto, sua aplicabilidade aos contratos “com dedicação exclusiva de mão de obra”, consentânea com as disposições do art. 121, §§2º e 3º da Lei 14.133/2021, *verbis*:

Art. 121. Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

(...)

§ 2º Exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.

§ 3º Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas: (...) (Grifei).

17. Nesse compasso, assiste razão à instrução de mérito ao propor apenas que tais disposições não sejam aplicadas aos contratos decorrentes dos Pregões 7 e 8/2023 nem às futuras avenças em que não se utilize regime de **regime de dedicação exclusiva de mão de obra**.

18. À luz das razões aqui apresentadas, endosso, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da unidade técnica, para considerar procedente a representação e expedir as determinações preventivas alvitradas, ressalvando apenas que, na segunda determinação, a exigência de “expressa previsão no termo de referência” não é necessária, pois já figura no item 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, e não se aplica ao seu item 5.1.5, alusivo ao dever legal de fiscalização pelo órgão ou entidade contratante (art. 121, §2º, da Lei 14.133/2021).

19. Quanto ao pleito formulado pelo Sindicato das Indústrias da Informação do Distrito Federal, para sua admissão como parte interessada neste processo, considero que sua legitimidade de representação classista, cotejada com o evidente interesse dos prestadores de serviços de tecnologia da informação no objeto destes autos, justifica o deferimento do pedido. Ressalvo, porém, que, como a petição foi protocolizada após o término da fase de instrução, os elementos ofertados não foram objeto de análises pela unidade técnica, podendo ser acolhidos à guisa de memorial, nos termos do art. 160 do Regimento Interno deste Tribunal. A par disso, observo que as razões apresentadas pelo peticionante reafirmam, na essência, as análises e conclusões da unidade técnica já contempladas no Relatório e acolhidas neste voto.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este

Colegiado. TCU, Sala das Sessões, em 16 de abril de 2025.

ANTONIO ANASTASIA

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916856.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2 DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se de representação, com pedido cautelar, formulada pelo Deputado Federal Eros Ferreira Biondini, a noticiar possíveis irregularidades na fiscalização de contratos decorrentes dos pregões eletrônicos para registro de preços 7 e 8/2023, sob responsabilidade da Central de Compras da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, destinados à contratação de serviços de tecnologia da informação.

O Ministro relator Antônio Anastasia pautou inicialmente o referido processo para a Sessão Plenária de 16/4/2025. Vislumbrei, na ocasião, preocupação quanto a possíveis riscos de responsabilização solidária e subsidiária da Administração no pagamento de encargos sociais e trabalhistas.

Tal risco decorreria de potenciais reclamações à Justiça do Trabalho movidas por prestadores de serviço, contratados como pessoa jurídica, requerendo o reconhecimento de vínculo celetista com as empresas contratadas pela Administração.

Esse ponto está em intenso debate e, não por acaso, o Ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal, proferiu decisão monocrática em 14/4/2025, no âmbito do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1532603, determinando “a suspensão nacional da tramitação de todos os processos que tratem das questões mencionadas nos presentes autos, relacionadas ao Tema 1.389 da repercussão geral, até julgamento definitivo do recurso extraordinário”.

A saber, referido tema de repercussão geral trata dos seguintes pontos: a competência da Justiça do Trabalho para julgar as causas em que se discute a fraude no contrato civil de prestação de serviços; a licitude da contratação de trabalhador autônomo ou pessoa jurídica para a prestação de serviços, à luz do entendimento firmado pelo STF no julgamento da ADPF 324, que reconheceu a validade constitucional de diferentes formas de divisão do trabalho e a liberdade de organização produtiva dos cidadãos; e a questão referente ao ônus da prova relacionado à alegação de fraude na contratação civil.

Não obstante a controvérsia jurídica, avalio que, no caso concreto, diante dos precedentes da Suprema Corte devidamente considerados no voto do Ministro relator, junto à cognição de que os contratos analisados dizem respeito a serviços com regime de execução por níveis mínimos de serviço – e não à contratação de pessoal para ocupação de postos de trabalho no regime de dedicação exclusiva de mão de obra –, bem como a expressa previsão do §1º do art. 121 da Lei 14.133/2021, o risco de responsabilização da Administração pelo eventual pagamento de verbas previdenciárias e trabalhistas resta mitigado.

Por todo exposto, acompanho o voto do Ministro relator.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

Ministro BRUNO DANTAS

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 78154698.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

ACÓRDÃO Nº 1189/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.314/2024-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Secretaria-Executiva do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e Sindicato das Indústrias da Informação do Distrito Federal.
4. Órgão/Entidade: Ministério da Gestão e da Inovação Em Serviços Públicos.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações). 8. Representação legal: Gabriela Carvalho Nunes de Santana (73285/OAB-DF), Heyrovsky Torres Rodrigues (33838/OAB-DF) e outros, representando o Sindicato das Indústrias da Informação do Distrito Federal.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Deputado Federal Eros Ferreira Biondini, a noticiar supostas irregularidades nos pregões para registro de preços PE 7/2023 e PE 8/2023, conduzidos pela Central de Compras do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, para a contratação de serviços de tecnologia da informação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 nos termos dos arts. 144, §2º, e 146, do Regimento Interno deste Tribunal, admitir o Sindicato das Indústrias da Informação do Distrito Federal como parte interessada no processo; 9.2 nos termos do art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c arts. 235, 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.3 nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar à Central de Compras do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos que, no prazo de até 15 (quinze) dias contados da ciência deste Acórdão:

9.3.1 abstenha-se de exigir, para os contratos decorrentes dos Pregões Eletrônicos 7/2023 e 8/2023, as condições estabelecidas nos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, incluídos pela Portaria SGD/MGI 6.679/2024, bem como nas orientações constantes da Nota de Esclarecimentos e do Kit de Gestão e Fiscalização, quanto às obrigações de vínculo exclusivamente celetista dos prestadores de serviço com a empresa contratada e de igualdade entre os salários praticados nas avenças e aqueles informados nas correspondentes propostas licitatórias, em respeito às disposições e princípios fincados nos arts. 5º, *caput*, e 92, inciso II, 121, §§ 2º e 3º, da Lei 14.133/2021, 24 do Decreto-lei 4.657/1942 e 170 da Constituição Federal, bem como à jurisprudência desta Corte de Contas e do Supremo Tribunal Federal;

9.3.2 nos termos do art. 121, §§ 2º e 3º, da Lei 14.133/2021, restrinja a exigência dos itens 5.1.5 e 10.2 da Portaria SGD/MGI 750/2023, incluídos pela Portaria SGD/MGI 6.679/2024, aos

contratos com dedicação exclusiva de mão de obra;

9.4 dar ciência deste Acórdão à Central de Compras do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e ao Sindicato das Indústrias da Informação do Distrito Federal (Sinfor-DF), informando que o teor integral de suas peças (Relatório e Voto) poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 18/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/5/2025 – Ordinária.

1

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916860.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 024.314/2024-2

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1189-18/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

OLIVEIRA

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA

(Assinado

Eletronicamente) JORGE

Vice-Presidente, no exercício da Presidência Relator Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 77916860.