



Governo do Estado do Maranhão
Secretaria de Estado da Administração - **SEAD**
Secretaria Adjunta de Licitações e Compras Estratégicas – **SALIC**

RESPOSTA AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 155/2025 – SALIC/MA
PROCESSO ELETRÔNICO SEAD: 00082/2025

A Pregoeira da Secretaria Adjunta de Licitações e Compras Estratégicas, em atenção aos Pedidos de Esclarecimento formalizados pela **MEMORA PROCESSOS INOVADORES S.A.**, CNPJ: **36.765.378/0001-23** referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº **155/2025-SALIC/MA**, com base nas respostas encaminhadas pela equipe da Agência Estadual de Tecnologia da Informação do Maranhão – ATI, apresenta as respostas e deliberações a seguir.

PERGUNTA 1:

Para uma melhor definição de equipes e do esforço mensal de execução dos serviços para fins de definição de performance das equipes, solicitamos o Histórico de Produtividade por Perfil e Histórico de Esforço por Tipo de Demanda, visto que o ANEXO J – memória de cálculo de simulação de consumo mensal de UST, não apresenta informações suficientes para este tipo de mensuração.

RESPOSTA: Em relação à solicitação de apresentação do Histórico de Produtividade por Perfil e do Histórico de Esforço por Tipo de Demanda, esclarecemos que não dispomos desses registros, pois esta será a primeira contratação de Fábrica de Software da ATI/MA utilizando a métrica de Unidade de Serviço Técnico (UST) para mensuração e remuneração dos serviços.

Dessa forma, não há dados históricos consolidados que permitam estimar produtividade ou esforço por tipo de demanda com base em contratações anteriores nesse mesmo modelo.

PERGUNTA 2:

Dado que o Termo de Referência em seu item 6.3 versa sobre serviços fora do horário normal de trabalho da equipe, e que as Licitantes necessitam prever esse tipo de serviço em seus custos administrativos, solicitamos um Histórico de Atendimentos Fora do Horário, para uma melhor adequação dos custos.

RESPOSTA: Conforme mencionado na resposta ao Questionamento 01, esta será a primeira contratação no modelo de Fábrica de Software com métrica de UST, e os levantamentos anteriores não categorizavam os chamados por critérios de esforço, perfil técnico ou período de execução (dentro ou fora do horário regular). Portanto, não dispomos de dados históricos específicos que permitam estimar quantitativamente esse tipo de demanda.

Ressaltamos que o item 6.3 do Termo de Referência tratou da possibilidade de atendimento fora do horário como uma eventualidade, vinculada à necessidade da Administração em situações excepcionais, já considerando que não há histórico suficiente para projeções detalhadas.

PERGUNTA 3:

O Edital não deixa claro as regras da presunção de inexecuibilidade e da demonstração de exequibilidade. Entendemos que para se manter a isonomia das propostas de preços, forçar a presunção de exequibilidade e a manutenção da qualidade dos profissionais a serem alocados para a execução dos serviços, os salários e os quantitativos apresentados no Edital não poderão ser modificados e deverão ser apresentados sem qualquer alteração na planilha de formação de custos. A empresa que apresentar quantitativos e salários divergentes ao edital deverá ser convocada para a reforma da planilha de custos sob pena de desclassificação do certame. Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA: O Edital define salários de referência e quantitativos com base nos Guias Salariais utilizados no Estudo Técnico Preliminar no anexo P, nas memórias de cálculo anexas que embasam a estimativa do valor da contratação e no dimensionamento mínimo necessário para a adequada execução dos serviços. Tais valores e quantitativos não devem ser alterados pelas licitantes ao preencherem a planilha de formação de preços, sob pena de comprometer a isonomia entre os licitantes, a comparabilidade das propostas e a avaliação objetiva da exequibilidade.

PERGUNTA 4:

Considerando o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da ADPF 324 e do Recurso Extraordinário 958.252 (Tema 725), que reconheceu a constitucionalidade da terceirização, inclusive das atividades-fim, com base nos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, assegurando maior flexibilidade organizacional e autonomia contratual; A jurisprudência do STF, especialmente no caso das Reclamações 62.278, 57.918, 71.844 e 62.278, que reafirmou a licitude da contratação de serviços por meio de pessoas jurídicas ou profissionais autônomos; A decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no processo 024.314/2024-2, anexa, que deferiu liminar contra restrições estabelecidas pela Portaria SGD/MGI nº 6.679/2024, que exigia: i) vínculos exclusivamente celetistas; ii) salários de acordo com as 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, reafirmando a liberdade das empresas contratadas para gerirem seus contratos de trabalho com foco em eficiência econômica e competitividade; O reconhecimento pelo STF e pelo TCU de que a imposição de modelos rígidos de contratação pela Administração Pública pode limitar a autonomia das empresas contratadas, interferindo em sua gestão interna e comprometendo a execução eficiente de contratos baseados em resultados; Entendemos que o respeito à liberdade contratual, aliado às recentes decisões do STF e do TCU, permitirá a construção de soluções eficientes e competitivas, alinhadas ao interesse público e aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública reconhecendo a possibilidade de, na execução do contrato objeto do presente certame, realizar a contratação de colaboradores por meio de modelos alternativos ao regime celetista, como

a terceirização ou contratação via pessoa jurídica, consoante decidido pelo TCU e pelo STF. Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA: Não está correto o entendimento, a opção da subcontratação é um ato discricionário da administração pública, pois a vedação de subcontratação prevista no item 3.9 do Apêndice A do Termo de Referência, bem como no subitem 1.2.5 do próprio Termo de Referência, tem por finalidade resguardar o interesse público e a boa administração, assegurando as particularidades prevenindo práticas como a pejetização e garantindo a preservação da essência do objeto contratual. A proibição de subcontratação, nesse contexto, visa assegurar que a execução dos serviços ocorra diretamente pela empresa vencedora, mantendo o controle sobre a qualidade e a regularidade da prestação, além de evitar a transferência indevida da responsabilidade técnica para terceiros.

Por outro lado, a autorização para a contratação de insumos necessários à execução do objeto — tal como expressamente previsto no texto — evidencia o respeito à liberdade contratual da empresa, permitindo-lhe gerenciar, adquirir e organizar seus meios de produção. Esse entendimento harmoniza-se com as recentes decisões do STF e do TCU, que reforçam a autonomia privada na gestão de seus processos internos, desde que tal liberdade não comprometa o interesse público nem desvirtue a natureza do contrato firmado com a Administração.

Dessa forma, os dispositivos do Termo de Referência asseguram simultaneamente:

- (i) a proteção do interesse público, por meio da vedação à subcontratação do objeto; e
- (ii) a observância da liberdade contratual e da eficiência empresarial, ao permitir a aquisição de insumos e meios necessários à execução do contrato, em consonância com a jurisprudência consolidada pelo STF e pelo TCU.

PERGUNTA 5:

No ANEXO J são apresentadas as memórias de cálculo de simulação de consumo mensal de UST, onde cita constantemente o ANEXO W - Catálogo de Serviços. Como não existe uma relação direta de qual perfil das Equipes é o responsável pela execução do serviço do catálogo, entendemos que esta definição será responsabilidade da CONTRATADA desde que a entrega do serviço seja realizada dentro dos padrões de qualidade acordados em Edital. Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA: O entendimento está correto. Contudo, embora não exista uma vinculação direta e obrigatória entre os perfis profissionais e o Catálogo de Serviços, observa-se que o Anexo W – Catálogo de Serviços apresenta categorias bem definidas. Nessa estrutura, é comum — e aqui apenas a título ilustrativo para melhor compreensão — que cargos ou perfis de gestão sejam demandados em atividades classificadas na categoria de Análise e Projeto. Trata-se, portanto, de um exemplo de associação possível, cabendo à contratada, durante a execução, realizar a alocação dos perfis conforme a natureza das atividades, sempre observando os padrões de qualidade e os requisitos estabelecidos no Termo de Referência.

PERGUNTA 6:

O item 11.1 dispõe sobre o quantitativo de mínimos de profissionais e cita que no Anexo B – Portfólio de Sistemas são apresentadas as complexidades dos sistemas em operação nos Órgãos participantes da ata, mas esta complexidade não é apresentada. Uma vez que

a complexidade é utilizada para a formação das equipes de sprint e a definição da senioridade dos profissionais envolvidos, solicitamos a apresentação das complexidades dos sistemas constantes do Anexo B e uma melhor explicação sobre a coluna QUADRO TÉCNICO do mesmo anexo.

RESPOSTA: Agradecemos o questionamento. Informamos que o Anexo B – Portfólio de Sistemas apresenta a relação de sistemas atualmente em operação nos órgãos participantes da Ata, com a indicação dos componentes técnicos e das informações necessárias ao planejamento contratual. Entretanto, quanto às complexidades mencionadas no item 11.1, esclarecemos que tais dados não integram o escopo do ANEXO B, uma vez que a complexidade detalhada dos sistemas será apurada e disponibilizada no momento oportuno da execução contratual, considerando-se a metodologia, os parâmetros de mensuração e os critérios de planejamento das sprints previstos no Termo de Referência.

A coluna “Quadro Técnico” do referido anexo tem caráter meramente indicativo, refletindo a composição mínima estimada para atendimento aos sistemas listados, sem representar alocação fixa ou definição prévia de senioridade. Essa definição ocorrerá de forma dinâmica, a partir da avaliação técnica realizada durante a etapa de transição e do levantamento detalhado conduzido junto às equipes responsáveis pelos sistemas.

Assim, permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos adicionais.

PERGUNTA 7:

O ANEXO M apresenta uma estimativa de custos de ferramentas enterprise para gestão de projetos e serviços de TI. Com relação às ferramentas, temos as seguintes dúvidas: (i) O item 7.8 ressalta que a lista de ferramentas apresentada nos ANEXOS L e M é meramente ilustrativa e diz que a escolha e o licenciamento das ferramentas deverão ser previamente aprovados pela CONTRATANTE. Apesar de citado várias vezes na documentação, não encontramos a lista de requisitos funcionais, não funcionais e de interoperabilidade que as ferramentas deverão atendidas. Poderiam nos apontar onde podemos encontrar esses requisitos? (ii) Se a empresa utilizar ferramentas sem custo ou com custos já absorvidos pela estrutura ou pelo rol de contratos, entendemos que a empresa poderá apresentar o custo zero na planilha de formação de custos. Está correto o nosso entendimento? (iii) O item 8.3.2. fala da adoção de uma ferramenta de análise de vulnerabilidade de sistemas que não está apresentada no ANEXO M. Entendemos que esta ferramenta será de responsabilidade da CONTRATANTE. Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA: R1 - Os requisitos funcionais, não funcionais e de interoperabilidade não se encontram consolidados em uma lista específica porque a contratação não tem por objeto o fornecimento de ferramentas, mas sim a prestação dos serviços.

As ferramentas serão apenas meios de apoio e deverão ser adequadas às práticas, processos, entregas e mecanismos de controle descritos no Termo de Referência — tais como gestão de demandas, gestão de projetos, comunicação, monitoramento, integração, rastreabilidade e segurança da informação.

Assim, cabe à Contratada selecionar ferramentas que suportem a execução desses processos e demonstrar sua aderência ao que está previsto no TR, submetendo-as à aprovação da Contratante, conforme previsto no item 7.8.

R2- Sim. Caso a empresa utilize ferramentas próprias ou cujo licenciamento já esteja

absorvido pela sua estrutura corporativa ou por outros contratos, sem qualquer repasse de valores para esta contratação, poderá apresentar custo zero na planilha de formação de preços.

Entretanto, não será admitida a utilização de ferramentas open source ou gratuitas cuja adoção não atenda aos critérios de segurança, governança e suporte exigidos pela Contratante.

Independentemente da origem, as ferramentas deverão atender às necessidades previstas no TR, possuir suporte adequado e ser previamente aprovadas pela Contratante.

R3- Não. A responsabilidade pela utilização de ferramentas de análise de vulnerabilidades é da Contratada.

O item 8.3.2 estabelece práticas obrigatórias de segurança, incluindo secure coding, testes automatizados e o uso de ferramentas enterprise de análise de vulnerabilidades.

O fato de a ferramenta não constar nominalmente no Anexo M não altera essa obrigação, uma vez que o Anexo M apresenta apenas estimativas ilustrativas. Cabe à Contratada adotar e licenciar as ferramentas necessárias ao cumprimento dos requisitos de segurança previstos no Termo Referência, submetendo sua escolha à aprovação da Contratante, conforme item 7.8.

PERGUNTA 8:

O Edital solicita a apresentação de um preposto para assuntos administrativos representando a Contratada perante a Contratante. Como o Edital não define requisitos do preposto, temos as seguintes dúvidas: (i) O preposto poderá ser compartilhado com outros contratos da Empresa, sem detrimento das suas funções junto a Contratante? (ii) O preposto poderá acumular funções com um perfil técnico dentro do contrato? (iii) Conforme as funções que deverão ser desempenhadas constantes no ANEXO C – Formação da Equipe, entendemos que a utilização do Gerente de Projetos como Preposto é admitida. Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA: R1 - Sim. O preposto poderá ser compartilhado com outros contratos da empresa, desde que tal acúmulo não comprometa, prejudique ou gere qualquer detrimento ao pleno desempenho de suas atribuições perante a Contratante.

R2 - Não. O preposto não poderá acumular funções técnicas no âmbito do contrato. O papel de preposto possui natureza administrativa e representativa, estando associado à interlocução formal com a Contratante, acompanhamento de obrigações contratuais, tratativas administrativas e suporte à gestão do contrato. Esse conjunto de atribuições é incompatível com o desempenho simultâneo de funções técnicas operacionais ou especializadas previstas na Formação da Equipe.

R3 - Não. O entendimento não procede. O Gerente de Projetos possui atribuições técnicas e metodológicas, voltadas à condução, planejamento e acompanhamento das entregas do contrato, conforme descrito no ANEXO C – Formação da Equipe.

O preposto, por sua vez, possui função administrativa, de representação formal da Contratada, interlocução institucional, atendimento a comunicações oficiais e apoio no cumprimento das obrigações contratuais.

São, portanto, papéis distintos e não acumuláveis, devendo a Contratada indicar um

profissional exclusivo para a função de preposto administrativo, tal como previsto no TR: “Antes do início da execução dos serviços, a CONTRATADA deverá indicar, às suas expensas, o profissional que atuará como seu preposto administrativo, o qual será o responsável por representá-la perante a CONTRATANTE para os assuntos relacionados à execução do contrato.”

PERGUNTA 9:

Existem alguns perfis descritos no Edital que não constam no ANEXO C – Formação da Equipe. Um exemplo é o Arquiteto SOA Sênior que tem uma diferença salarial entre 20% e 40% de um Arquiteto de Softwares. Neste caso, entendemos que, como não existem requisitos de um Arquiteto SOA, este perfil não deverá ser alvo deste contrato como todos os demais perfis que não tem requisitos no ANEXO C. Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA: Com relação ao questionamento sobre a previsão do perfil Arquiteto SOA Sênior, esclarecemos que há sim necessidade desse papel no âmbito do contrato.

Embora o ANEXO C – Formação da Equipe não traga o título “Arquiteto SOA” de forma isolada, o perfil de Arquitetura previsto no Termo de Referência contempla as competências de arquitetura de soluções, integrações e serviços, que abrangem também as atividades associadas à Arquitetura SOA.

No ETP e no TR, a função de Arquitetura é descrita de maneira abrangente, permitindo que o contratado disponibilize profissionais capazes de atuar tanto na arquitetura de software quanto na arquitetura de integrações orientadas a serviços, conforme a necessidade da ATI/MA. Assim, as atividades típicas de SOA — modelagem de serviços, definição de contratos, governança, padronização de integrações e demais práticas relacionadas — estão incluídas no escopo da função de arquiteto já definida no documento.

Dessa forma, o entendimento de que o perfil não seria aplicável por não estar nominalmente listado no Anexo C não procede. O perfil de Arquiteto previsto no TR, em especial no Apêndice A, possui escopo suficientemente amplo para abranger tanto as atribuições de Arquitetura de Software quanto as competências relacionadas à Arquitetura SOA. Assim, cabe à contratada alocar profissionais que atendam às necessidades específicas da Administração, inclusive para funções correlatas cuja denominação não esteja expressamente destacada, desde que compatíveis com as competências descritas no documento.

PERGUNTA 10:

Dentre a lista de sistemas da ATI-MA (ANEXO B – Portfólio de Sistemas), são declarados 3 sistemas desenvolvidos em linguagem COBOL e 2 sistemas na linguagem NATURAL. Uma vez que os desenvolvedores destes tipos de tecnologia são expressivamente mais bem remunerados e tanto a lista de tecnologias (ANEXO A – Tecnologia e Ferramentas) quanto a lista de conhecimentos dos desenvolvedores (ANEXO C - Formação da Equipe) não constam com essas linguagens, entendemos que a listagem destes sistemas são meramente informativos e não farão parte do rol de sistemas atendidos por este contrato. Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA: O entendimento apresentado não procede. Embora o ANEXO B – Portfólio de Sistemas liste aplicações desenvolvidas em COBOL e NATURAL, essa indicação não significa a exclusão desses sistemas do escopo contratual.

O Termo de Referência e o ETP deixam claro — especialmente no Apêndice A, item 4, subitem 4.1, relativo à Equipe 1 – Manutenção de Sistemas Legados — que a Contratada deverá prestar apoio às intervenções em sistemas legados, independentemente da tecnologia originalmente utilizada.

É importante destacar que os sistemas COBOL e NATURAL fazem parte do ambiente institucional, porém a ATI-MA dispõe, em seu próprio quadro, de profissionais especializados nessas tecnologias, responsáveis pelas atividades de maior complexidade técnica.

Nesse contexto, os profissionais da Equipe 1 contratada atuarão, sempre que necessário, nas atividades de manutenção, sustentação ou análise funcional envolvendo esses sistemas legados.

Assim, a ausência de COBOL e NATURAL no ANEXO A (Tecnologias) e no ANEXO C (Formação da Equipe) não implica exclusão desses sistemas, mas apenas que não será exigido da Contratada o fornecimento de perfis altamente especializados nessas linguagens, uma vez que tais competências já existem no quadro interno da ATI-MA.

PERGUNTA 11:

Por se tratar de um contrato de dedicação não exclusiva de mão de obra, entendemos que os valores e quantitativos apresentados para a finalidade de exequibilidade não vinculam a remuneração e nem os quantitativos de perfis que serão alocados para a execução das tarefas. Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA: O entendimento apresentado não está correto.

Embora o contrato seja de dedicação não exclusiva, os valores referenciais e os quantitativos previstos no Termo de Referência foram estabelecidos para dimensionar a capacidade mínima necessária para a execução dos serviços.

Assim, tais quantitativos e perfis não têm natureza meramente ilustrativa: representam a estrutura mínima que a Contratada deverá garantir para atender às demandas dentro dos níveis de serviço definidos.

A não exclusividade diz respeito apenas ao fato de os profissionais não precisarem estar alocados de forma integral e exclusiva ao contrato; porém, a Contratada permanece obrigada a assegurar a disponibilidade, a qualificação e a quantidade de profissionais compatíveis com os perfis previstos no TR, conforme a necessidade da Administração.

São Luís - MA, 05 de janeiro de 2026.

Karla Emanuele Silva Sales
Pregoeira/SALIC/SEAD