



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**AGÊNCIA ESTADUAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

**RELATÓRIO TÉCNICO-JURÍDICO**  
**ANÁLISE DE CONFORMIDADE E EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA**  
**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 155/2025 – SEAD/MA**

### **1. IDENTIFICAÇÃO**

- **Processo Licitatório:** Pregão Eletrônico nº 0155/2025-SEAD
- **Objeto:** Registro de Preços para contratação de Fábrica de Software, mensurada em UST por Sprints entregues.
- **Empresa Licitante:** Memora Processos Inovadores S.A.
- **CNPJ:** 36.765.378/0001-23
- **Valor Global da Proposta:** R\$ 35.700.000,00 (Trinta e cinco milhões e setecentos mil reais)
- **Quantidade Estimada:** 657.216 USTs
- **Data da Análise:** 29 de janeiro de 2026

### **2. FINALIDADE DO RELATÓRIO**

O presente Relatório Técnico-Jurídico tem por finalidade **avaliar a conformidade editalícia, a exequibilidade econômica e a regularidade técnica da proposta apresentada pela empresa Memora Processos Inovadores S.A., bem como fundamentar, de forma robusta e motivada, a decisão administrativa quanto à sua desclassificação, nos termos da Lei nº 14.133/2021, do Edital, de seus Anexos e dos Esclarecimentos Oficiais.**

### **3. CONCLUSÃO EXECUTIVA (SÍNTESE DECISÓRIA)**

Após análise minuciosa da proposta e da respectiva planilha de composição de custos, conclui-se que a proposta da **Memora Processos Inovadores S.A.** apresenta **múltiplas e reiteradas irregularidades de natureza material**, consistentes em:

- consignação de valores simbólicos/de valor zero para insumos essenciais do Módulo 5 – Insumos Diversos;
- descumprimento direto do item 5.5 do Edital;
- violação ao Esclarecimento nº 09, que define o Módulo 5 como lastro mínimo obrigatório de custos;
- desconformidade com os valores referenciais mínimos do Anexo L;
- subdimensionamento relevante e injustificado de provisões trabalhistas legais no Módulo 3 – Provisão para Rescisão;
- alteração unilateral e não justificada de parâmetros referenciais do edital.



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**AGÊNCIA ESTADUAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

As irregularidades identificadas **não são passíveis de saneamento sem alteração substancial da proposta**, configurando **inexequibilidade material** e **vício insanável**, motivo pelo qual se impõe a **DESCLASSIFICAÇÃO da proposta**, sob pena de violação à legalidade, à isonomia e ao julgamento objetivo.

#### **4. QUADRO CONSOLIDADO DOS ACHADOS CRÍTICOS**

<b>Nº</b>	<b>Irregularidades Identificadas</b>	<b>Módulo</b>	<b>Natureza</b>	<b>Gravidade</b>
1	Valores zerados para insumos essenciais	Módulo 5	Técnica/Econômica	Crítica
2	Preços simbólicos (valor “-”)	Módulo 5	Legal/Editalícia	Crítica
3	Violação do Esclarecimento nº 09 (lastro mínimo obrigatório)	Módulo 5	Editalícia	Crítica
4	Divergência dos valores referenciais mínimos do Anexo L	Módulo 5	Técnica/Econômica	Crítica
5	Inexequibilidade material por omissão de insumos indispensáveis	Global	Econômica	Crítica
6	Divergência injustificada de encargos anuais	Módulo 3	Técnica/Jurídica	Crítica
7	Subdimensionamento de provisões rescisórias legais	Módulo 3	Trabalhista/Econômica	Crítica
8	Vício insanável (não sanável por diligência sem alteração da proposta)	Global	Jurídica	Crítica

#### **5. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL ESSENCIAL**

##### **5.1. Lei nº 14.133/2021**

**O art. 59 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que serão desclassificadas propostas que:**

- não atendam ao edital;
- apresentem inexequibilidade;
- contenham vícios insanáveis.

**Além disso, o art. 11 consagra os princípios da:**

- vinculação ao instrumento convocatório;
- julgamento objetivo;
- segurança jurídica;
- seleção da proposta mais vantajosa.



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**AGÊNCIA ESTADUAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

## **5.2. Item 5.5 do Edital**

**O edital prevê expressamente:**

*“Serão desclassificadas as propostas que (...) apresentem preços globais ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado dos insumos, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório não tenha estabelecido limites mínimos (...).”*

Assim, desde a publicação originária do edital, está vedada a apresentação de custos zerados ou simbólicos para insumos necessários à execução do objeto.

Tal comando guarda consonância com o entendimento consolidado do TCU de que propostas inexequíveis comprometem a seleção da proposta mais vantajosa e devem ser rejeitadas.

**Portanto, a apresentação de valores “-” (zero) em rubricas essenciais enseja desclassificação imediata.**

## **5.3. Esclarecimento nº 09**

**O Esclarecimento nº 09 uniformizou entendimento vinculante de que:**

- é vedado zerar ou reduzir qualquer item do Módulo 05;
- o módulo constitui lastro mínimo obrigatório;
- não se admite absorção via BDI/overhead ou lucro;
- propostas com valores zerados serão desclassificadas.

**O esclarecimento não inovou, mas apenas explicitou a aplicação objetiva do item 5.5 e do modelo de composição.**

## **5.4. Anexo L – Valores Referenciais Obrigatórios**

O Anexo L estabelece valores mínimos para ferramentas essenciais da fábrica de software, tais como:

- Dashboards/BI: R\$ 760,48
- Prototipagem: R\$ 85,49
- Pesquisa UX: R\$ 305,91
- Ferramentas de teste: R\$ 204,28
- Ferramentas UX Designer: R\$ 382,82

## **6. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES**

### **IRREGULARIDADE Nº 1 – OMISSÃO DE CUSTOS ESSENCIAIS NO MÓDULO 05**

A Empresa Licitante consignou valores “-” (equivalentes a zero) para ferramentas indispensáveis previstas no Anexo L, tais como:

- Ferramentas de análise de dashboards (R\$ 760,48 → “-”)
- Ferramentas de prototipagem (R\$ 85,49 → “-”)



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**AGÊNCIA ESTADUAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

- Ferramentas para pesquisa UX (R\$ 305,91 → “-”)
- Ferramentas de teste de produto (R\$ 204,28 → “-”)
- Ferramentas de teste UX Designer (R\$ 382,82 → “-”)

Além disso, foram igualmente zerados custos de:

- capacitação contínua;
- ferramentas de análise estática/dinâmica;
- uniformes.

**CONCLUSÃO:** Tais itens não se enquadram na exceção editalícia de materiais próprios sem custo, pois são insumos recorrentes e indispensáveis à execução contratual. Portanto, a omissão objetiva de custos mínimos obrigatórios, violando edital e Anexo L.

**IRREGULARIDADE Nº 2 – VIOLAÇÃO DO ITEM 5.5 DO EDITAL**

A atribuição de valor zero caracteriza preço simbólico e incompatível com os preços de mercado, enquadrando-se diretamente na hipótese de desclassificação do item 5.5.

**CONCLUSÃO:** Descumprimento editalício objetivo.

**IRREGULARIDADE Nº 3 – AFRONTA AO ESCLARECIMENTO Nº 09**

O Esclarecimento nº 09 veda expressamente zeramento no Módulo 05 e afasta justificativa de absorção via BDI.

**CONCLUSÃO:** Irregularidade insanável.

**IRREGULARIDADE Nº 4 – INEXEQUIBILIDADE MATERIAL**

Ferramentas de teste, prototipagem, UX e análise estática são insumos indispensáveis à execução do objeto. A omissão desses custos compromete a qualidade, segurança e governança da entrega contratual.

**CONCLUSÃO:** Proposta inexequível materialmente.

**IRREGULARIDADE Nº 5 – PROVISÃO PARA RESCISÃO NO MÓDULO 3**

Divergência Injustificada dos Encargos Anuais conforme o levantamento técnico:

- Encargos anuais – Anexo L: 12,7555%
- Encargos anuais – Proposta Memora: 13,8612%

A alteração unilateral do parâmetro editalício, sem justificativa técnica ou normativa, compromete a comparabilidade objetiva das propostas e viola o princípio da vinculação ao edital (art. 11 da Lei nº 14.133/2021).

**CONCLUSÃO:** Embora o valor seja superior, a inconsistência demonstra despadronização da metodologia de cálculo, afetando a análise de exequibilidade.



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**AGÊNCIA ESTADUAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

**IRREGULARIDADE Nº 6 – SUBDIMENSIONAMENTO DAS PROVISÕES RESCISÓRIAS NO MÓDULO 3**

O levantamento técnico identificou:

- Provisão para rescisão – Anexo L: 7,8711%
- Provisão para rescisão – Proposta Memora: 5,0323%
- Redução aproximada: 36%

O Módulo 3 contempla direitos trabalhistas legais e indisponíveis (aviso prévio, multa do FGTS, reflexos), não sendo admissível redução relevante sem premissa técnica comprovada, como norma coletiva específica ou metodologia validada.

**CONCLUSÃO:** Tal subdimensionamento transfere risco trabalhista ao contrato, compromete a exequibilidade e reforça a caracterização de inexecução material, nos termos do art. 59, II, da Lei nº 14.133/2021.

**7. VÍCIO INSANÁVEL E IMPOSSIBILIDADE DE SANEAMENTO**

As irregularidades identificadas, consideradas **em conjunto**, evidenciam padrão reiterado de inconsistência na composição de custos da proposta da Empresa Licitante.

A correção desses valores exigiria:

- inclusão posterior de insumos essenciais;
- recomposição de provisões trabalhistas;
- recomposição econômica;
- alteração substancial da proposta.

**CONCLUSÃO:** É vedado pela Lei 14.133/21 e pela jurisprudência do TCU, caracterizando **vício insanável**.

**8. ENTENDIMENTO DO TCU E AGU**

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que:

- a omissão ou subdimensionamento de provisões trabalhistas compromete a exequibilidade;
- diligências não podem ser utilizadas para recompor custos legais não previstos originalmente;
- propostas com tais inconsistências devem ser rejeitadas.

Destacam-se:

- Súmula TCU nº 262 (exequibilidade e compatibilidade de preços);
- Acórdão TCU nº 1.214/2013 – Plenário;
- Acórdão TCU nº 2.622/2013 – Plenário;
- Acórdão TCU nº 1.092/2016 – Plenário.



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**AGÊNCIA ESTADUAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

**A AGU igualmente orienta que custos mínimos exigidos no edital não podem ser suprimidos e que diligência não pode alterar substância da proposta.**

**8. CONCLUSÃO FINAL E ENCAMINHAMENTO**

Diante do conjunto convergente, reiterado e material de irregularidades identificadas, conclui-se que a proposta apresentada pela empresa Memora Processos Inovadores S.A.:

- é tecnicamente inconsistente;
- viola o item 5.5 do edital;
- descumpre o Esclarecimento nº 09;
- diverge dos valores mínimos do Anexo L;
- apresenta subdimensionamento relevante de obrigações trabalhistas;
- apresenta inexecuibilidade material;
- contém vício insanável.

Assim, recomenda-se, de forma motivada e vinculante, a **DESCCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DA EMPRESA LICITANTE**, como medida necessária à preservação da legalidade, da isonomia, da segurança jurídica e do interesse público.

São Luís/MA, 29 de janeiro 2026.

**LUIZ CLAUDIO HAAS FILHO**

Integrante Técnico  
Matrícula: 0886473-2

**ABRAHAO FILHO LIMA SANTANA**

Integrante Técnico  
Matrícula: 0380882-4

**FÁBIO RODRIGUES SODRÉ**

Diretoria de Sistemas de Informação e Governo Digital  
Matrícula: 0257260-1