



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MJSP - POLÍCIA FEDERAL  
SERVIÇO DE DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS - SDS/DITEL/COINF/DTI/PF

RELATÓRIO TÉCNICO - Nº 14235757/2020-SDS/DITEL/COINF/DTI/PF

1. O presente relatório técnico tem como objetivo a análise dos recursos interpostos no bojo do Pregão Eletrônico 05/2019, ambos referentes ao Lote 01, em cuja concorrência houve vitória da empresa RESOURCE TECNOLOGIA E INFORMÁTICA.

2. Foram recebidos recursos das empresas CAST INFORMATICA S/A e TIVIT TERCEIRIZAÇÃO DE PROCESSOS, SERVIÇOS E TECNOLOGIA. Em ambos os recursos, apresentados de forma tempestiva nos termos dos normativos legais, também foi oferecido à empresa classificada em 1º lugar RESOURCE TECNOLOGIA E INFORMÁTICA que apresentasse contrarrazões às alegações constantes nos respectivos instrumentos.

3. Inicialmente, cabe esclarecer algumas informações acerca do processo de análise para habilitação técnica, com respeito a algumas das alegações das recorrentes.

3.1. A maioria das verificações acerca das exigências técnicas ora questionadas, por razão de suas especificidades técnicas, muitas vezes relacionadas a ferramental tecnológico específico que comumente não está presente em termos contratuais, encontra atendimento por meio de diligências com as pessoas/áreas responsáveis pelos contratos ou serviços relacionados nos órgãos e/ou empresas emissores.

3.2. As somas/quantitativos de volumes executados não são termos contratuais, uma vez que dependem de sazonalidade, desempenho e tempo decorrido. Dessa forma, portanto, apesar dos contratos serem importantes elementos probatórios dos atestados, muitas vezes os mesmos não trazem em seu corpo elementos suficientes para conferência das exigências técnicas, informações essas que foram, em sua maioria, obtidas por diligências com os emissores.

3.3. É importante informar que parte relevante dos atestados de capacidade técnica fornecidos pela RESOURCE foram oriundos de instituições bancárias, algumas privadas tais como os Bancos Itaú e Santander, e que por essa razão, para os contratos correspondentes existem cláusulas de confidencialidade que impossibilitam a divulgação de termos contratuais. Pela mesma razão, vários dos atestados, enquanto documentos de caráter não-sigiloso e aptos à divulgação ampla, são emitidos de forma resumida, sem detalhes técnicos ou questões relacionadas a plataformas técnicas ou volumes que possam eventualmente comprometer tais instituições perante seus concorrentes, qual seja essa a tônica do mercado privado.

3.4. Nesse sentido, é fundamental que se façam diligências com áreas/pessoas responsáveis, para que possa haver comprovação das exigências editalícias. Seria, inclusive, irresponsável por parte do órgão contratante utilizar-se apenas da insuficiência de termos contidos em alguns atestados como prova de inabilitação, uma vez que tal ausência de informação por si só não desqualifica uma empresa que tenha prestado de fato serviços compatíveis com as exigências. Tal entendimento corrobora com o Acórdão 1795/2015-TCU/Plenário, do qual se extrai o trecho abaixo (grifo nosso):

***"É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame."***

3.5. É amplamente abrangido pela jurisprudência do TCU que os licitantes e os respectivos emissores dos atestados apresentados por eles sejam diligenciados, a qualquer tempo durante o processo licitatório, para esclarecer questões relacionadas a esses atestados. Não houve nenhum atestado apresentado após o certame, sendo inverídica qualquer afirmação nesse sentido. Diligenciar para detalhar os serviços de um atestado não significa, em absoluto, qualquer tipo de inserção extemporânea de atestado técnico. Os documentos solicitados foram em sua totalidade relacionados aos serviços prestados pela empresa de acordo com os atestados apresentados, tais como contratos e notas fiscais. Conforme trecho do Acórdão 3418/2014-TCU/Plenário (grifo nosso):

***"... ao constatar incertezas sobre atendimento pelas licitantes de requisitos previstos em lei ou edital, especialmente as dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, utilize do seu poder-dever de promover diligências, previsto no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para tomada de decisão da Administração nos procedimentos licitatórios"***.

3.6. Mesmo na impossibilidade de exame contratual, pessoas de áreas responsáveis foram consultadas, conforme diligências (às quais os recorrentes tiveram acesso), inclusive múltiplas vezes, para esclarecer pontos de dúvida ou insuficiência de informações. O órgão tem discricionariedade na profundidade de cada diligência, de forma a compor seu convencimento no atendimento ou não-atendimento daquela exigência. Não há obrigação, e em muitas vezes nem viabilidade, de se recolher evidências materiais dos serviços executados, principalmente quando envolve entes privados de natureza competitiva crítica tais como os do serviço bancário. A própria natureza do emissor, como o caso dos bancos, enquanto empresa de grande porte, com extensos parques tecnológicos e complexas estruturas de *compliance*, além de auditorias internas próprias e externas por parte de órgãos como BACEN e CVM, também legitima e respalda as afirmações constantes nas diligências. Nesse contexto, não há de se considerar cenários tais como contratos simulados, empresas fictícias, de porte duvidoso e com serviços de ordem de magnitude incompatível ao porte dos serviços.

4. Não é intenção do presente relatório a discussão exaustiva individual dos itens apontados, uma vez que as próprias contrarrazões abordaram contraposições de forma individual. Foram analisados os argumentos apresentados e nesse contexto se fazem observações referentes a cada recurso.

## 5. RECURSO x CONTRARRAZÕES - CAST INFORMÁTICA S/A

5.1. Dentre as alegações da empresa CAST, algumas não foram consideradas para análise recursal, uma vez que dizem respeito a atestados não utilizados na comprovação das exigências (Ex: Citibank, Coimexpar, Eaton, etc.), tornando-as sem efeito para julgamento.

5.2. A empresa também fez uma série de alegações em relação aos atestados apresentados pelo Banco Santander, tais como a data dos atestados em relação à data dos contratos, a falta de exigência de comprovação de volume executado e alguns detalhes tecnológicos, dentre outras. Entendemos que a maioria desses questionamentos foi respondido de forma suficiente pela RESOURCE, com algumas observações a seguir.

5.3. Com relação ao volume executado, cabe frisar que para cada necessidade de comprovação de volume na lista de exigências técnicas, foi solicitado de forma correspondente sua comprovação nas diligências. Alguns itens, tais como DEVOPS, MAVEN e JENKINS, por exemplo, não tinham associadas exigências de volumetria nem de prazo, tornando sem efeito as alegações da recorrente.

5.4. Em adição, conforme já citado anteriormente, o julgamento por parte da contratante de necessidade de comprovação material por meio da requisição de evidências depende de entendimento positivo nesse sentido, a partir do contexto onde o atestado está inserido, pelas razões já apresentadas. Em contratos grandes, como é de experiência da própria PF, é absolutamente corriqueiro que as contratadas tenham contato com uma série de tecnologias, processos e ferramentas próprios da diversidade tecnológica dos clientes e de plataformas legadas que ainda possam estar sendo utilizadas. É exatamente por isso que as exigências técnicas editalícias correspondem a várias tecnologias diferentes.

5.5. Com relação às alegações de inexistência de detalhamento acerca do servidor de aplicação JBoss (itens 22.12.2.1, 22.12.2.4 e 22.13.1.1), além do uso de Oracle e PostgreSQL (item 22.12.2.1), reconhecemos a alegação da CAST como legítima, e cuja resposta por parte da RESOURCE nas contrarrazões não foi satisfatória. Por essa razão foi realizada diligência complementar no dia 19/03 para verificar tais especificidades com o emissor do atestado. Tal diligência está nos autos, nos mesmos moldes das anteriores.

5.5.1. A resposta, que também consta nos autos, foi enviada à PF no dia 23/03, confirmando todas as dúvidas específicas de tecnologia. Desta forma, entende-se como plenamente satisfeitas as exigências tecnológicas correspondentes ao item 22.12.2.1, conforme Termo de Referência.

5.6. Em relação às alegações de volume supostamente fora dos padrões aceitáveis, a RESOURCE respondeu com um quantitativo (300 pessoas/mês) inclusive maior do que a recorrente alegava como de difícil emprego prático (253 pessoas/mês). Em um ambiente complexo e de grande porte como o bancário, o volume contratual parece absolutamente compatível com as exigências necessárias a esse cenário, sem que esse volume trouxesse à luz a possibilidade de fraude numérica nas diligências.

5.7. Por fim, as alegações relacionadas à segmentação das atividades de sustentação de sistemas não são cabíveis, uma vez que tal conceito é plenamente conhecido em Tecnologia da Informação. Quando solicitado o atendimento do quantitativo em horas, foi clara a separação entre sustentação e desenvolvimento/evolução, sendo quesitos claramente distintos e identificados como tal.

5.8. Alegações relacionadas à Análise de Exequibilidade

5.8.1. Com relação à análise de exequibilidade, a empresa CAST questiona os valores apresentados e alega, dentre outras questões, que houve subjetividade na análise.

5.8.2. Inicialmente, cabe esclarecer que o objetivo da análise de exequibilidade é garantir que os salários declarados na planilha de exequibilidade, cujo conjunto de valores representa a base para o custo que subsidia o preço dos serviços contratados, esteja compatível com os salários reais praticados pela licitante, ou seja, que os valores ofertados tenham lastro nas próprias práticas corporativas reais da licitante.

5.8.3. Nesse sentido, cada LICITANTE deveria estabelecer os perfis profissionais considerando o preço ofertado, os perfis necessários à execução dos serviços conforme Edital e sua realidade em relação ao quadro profissional e às práticas salariais vigentes.

5.8.4. Para efeito da comprovação da capacidade operacional em relação aos preços ofertados pela RESOURCE, considerando os perfis e salários declarados pela empresa na referida planilha, foram feitas diligências onde além de resumos da massa salarial, contendo número de profissionais, valores médios e medianos, benefícios e custos totais, dentre outros, também foram disponibilizadas planilhas detalhadas e holerites de diferentes profissionais conforme solicitado.

5.8.5. Uma vez analisada essa massa salarial de diferentes unidades da federação, juntamente com a evidência material dos holerites, buscou-se estabelecer se os valores praticados pela empresa faziam jus aos valores necessários à manutenção das equipes ágeis conforme planilha de exequibilidade, cujo custo total é exatamente a base teórica para os valores oferecidos no certamente licitatório.

5.8.6. Nesse sentido, foi possível observar que em todas as funções os salários utilizados na composição da planilha foram superiores aos valores médios de salários

praticados na empresa, o que indica que a precificação foi compatível aos perfis profissionais necessários aos serviços a serem contratados na PF. A título informativo, os salários declarados foram superiores aos praticados numa média de **20% no caso de São Paulo, chegando a 30% no caso do Ceará.**

5.8.7. Não há, portanto, ao contrário do alegado pela recorrente, "*análise amparada por critérios subjetivos*" por parte da PF, restando documentado tecnicamente todo o processo que levou à afirmação de que os valores ofertados são compatíveis com os critérios da presente contratação, através de cálculos e análises comparativas objetivas.

5.8.8. É importante citar que os valores alcançados neste Lote 01, cuja empresa vencedora foi a RESOURCE, inclusive, são bastante semelhantes ao do Lote 02, conforme abaixo:

LOTE 01		LOTE 02	
Valor do PF	Valor da UST	Valor do PF	Valor da UST
R\$ 741,57	R\$ 85,89	R\$ 741,66	R\$ 81,63

5.8.9. Do exposto, conclui-se que não há discrepâncias que levem a proposta da RESOURCE, nem sob o ponto de vista de análise própria da sua massa salarial, nem quando comparada à empresa vencedora do Lote 02, a ser considerada inválida, inexequível ou equivocada.

5.8.10. A empresa CAST questiona ainda se o método garante que os profissionais da RESOURCE terão as competências necessárias. Não cabe à Polícia Federal exigir quadro contratado previamente à assinatura do contrato, entendimento este amplamente já julgado e sedimentado pelo Tribunal de Contas da União. As exigências de capacitação profissional estão claras no Termo de Referência, e serão exigidas em momento próprio, ou seja, em sede de execução contratual, inclusive com diferentes mecanismos de glosa previstos em caso de descumprimento.

5.8.11. Foram analisados profissionais em relação ao nível de senioridade tipicamente praticado pelo mercado (Júnior, Pleno, Senior), em alguns casos com esse nível especificado na composição da equipe (no caso dos desenvolvedores). Não há de se individualizar a análise, uma vez que a exequibilidade trata exatamente de massa salarial, e não de indivíduos.

5.8.12. Extraindo trecho das contrarrazões da RESOURCE, fica ainda mais evidente a inexistência de argumentos sólidos capazes de invalidar a análise de exequibilidade realizada (grifo nosso):

*Pior, no entanto, é que o final valor da recorrente, na importância de R\$ 16.277.160,06 revela diferença de menos de R\$ 4.000,00 frente ao valor que ela considera inexequível – R\$ 16.280.850,88!*

5.8.13. Como se pode observar nos valores acima, **há uma diferença de cerca de 0,03% entre as propostas das duas empresas**, e quando considerando uma contratação que envolve grande volume contratado de serviços, inúmeros parâmetros técnicos, exigências de habilitação e capacidade sólida de execução, por óbvio não são cerca de R\$ 4.000 que tornam uma proposta exequível e outra inexequível.

## 6. RECURSO x CONTRARRAZÕES - TIVIT TERCEIRIZAÇÃO DE PROCESSOS, SERVIÇOS E TECNOLOGIA

6.1. Várias das questões potenciais já foram respondidas em razão do recurso supracitado da empresa CAST, além do que foi exposto nos esclarecimentos preliminares.

6.2. A empresa TIVIT inicialmente fez alegações relacionadas às exigências editalícias de algumas ferramentas (Ex: Maven, Selenium). Embora em alguns casos não estivessem categoricamente nos atestados, conforme já amplamente debatido houve diligências de forma a verificar se houve atendimento às exigências técnicas correspondentes, o que restou comprovado nos

autos do processo. Em adição, entendemos como suficientes a maioria das respostas fornecidas nas contrarrazões da empresa RESOURCE.

6.3. Com relação às ferramentas JBoss, PostgreSQL e Oracle, foi feita diligência complementar junto ao emissor no dia 19/03 para verificar tais especificidades. A resposta da diligência, enviada no dia 23/03, sanou qualquer questionamento relacionado, uma vez que foi confirmada a utilização de tais ferramentas. Tal diligência está nos autos, nos mesmos moldes das anteriores.

#### 6.4. Alegações relacionadas à Análise de Exequibilidade

6.4.1. A TIVIT entende que os custos da empresa RESOURCE não são verídicos, e alega que a empresa não tem como cobrir os custos, nem contratar seu corpo profissional na integralidade por meio de regime CLT.

6.4.2. Na análise de exequibilidade, conforme extensamente discutido anteriormente e nos relatórios correspondentes constantes no presente processo, foram analisados holerites de colaboradores da RESOURCE em regime CLT com patamares salariais compatíveis aos valores ofertados no certame, considerada a composição da equipe exigida, conforme distribuição da Planilha de Exequibilidade. Inclusive, conforme exposto acima, os salários declarados, que formam a base para subsidiar o preço ofertado, ficaram acima da média dos salários reais praticados pela empresa em outros contratos, chegando aos percentuais já apresentados de cerca de 20% para São Paulo e 30% para o Ceará.

6.4.3. Não era objeto da análise de exequibilidade julgar o modelo de contratação e composição de salário e benefícios aos colaboradores das licitantes. A RESOURCE, assim como qualquer empresa privada, tem liberdade legal, dentro da legislação e dos acordos coletivos vigentes, de exercer o modelo corporativo de remuneração que lhe for conveniente e que atraia pessoas para o seu ambiente profissional. Nesse sentido, ficou claramente comprovado que existem pessoas com remuneração compatível com os valores ofertados, que inclusive, conforme citado acima, são bastante semelhantes daqueles ofertados no Lote 02 da presente concorrência.

6.4.4. Portanto, diante de todos os argumentos já exarados neste relatório, juntamente com os cálculos realizados com base nos valores ofertados, nos salários declarados e nos salários reais praticados, não se faz justa a alegação de que a proposta da RESOURCE é inexecutável.

## 7. CONCLUSÕES

7.1. Considerando os argumentos das recorrentes e as contrarrazões da empresa classificada como vencedora, percebeu-se alguns pontos que ensejaram uma diligência complementar junto a um dos emissores dos atestados. Uma vez recebida a resposta dessa diligência complementar, entendeu-se sanada a pendência técnica que mostrou-se existente, concluindo a análise técnica de forma abrangente, consideradas as explanações preliminares acerca do processo de diligenciamento.

7.2. Entende-se ainda que não houve nenhum ponto adicional trazido à luz do processo que invalidasse a análise de exequibilidade, uma vez que já havia sido examinado um conjunto amplo de informações sobre a massa salarial da RESOURCE, conforme relatório que aprovou a referida empresa.

7.3. Dessa forma, resta mantida, dos pontos de vista técnico e de exequibilidade, a homologação da RESOURCE como vencedora do certame para o Lote 01.



Documento assinado eletronicamente por **FREDERICO BORELLI DE SOUZA, Perito(a) Criminal Federal**, em 25/03/2020, às 16:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[http://sei.dpf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.dpf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.dpf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **14278930**

e o código CRC **DAB81332**.

---

Referência: Processo nº 08206.000569/2018-16

SEI nº 14278930