

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 03/2026

Processo: 8506026-51.2025.8.06.0000 e 8504677-97.2025.8.06.0000

OBJETO: Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação para organização, desenvolvimento, implantação e execução continuada de tarefas de suporte, rotina e demanda, compreendendo atividades de suporte técnico remoto e/ou presencial de 1º, 2º e 3º níveis, a usuários de soluções de tecnologia da informação do TJCE, abrangendo a execução de rotinas periódicas, orientação e esclarecimento de dúvidas e recebimento, registro, análise, diagnóstico e atendimento de solicitações de usuários, sustentação à infraestrutura tecnológica e gerenciamento de processos de TI, realizados sob o regime de prestação de serviços baseados em metas de Níveis Mínimos de Serviço, sem exigência de dedicação exclusiva, com validade de 36 (trinta e seis) meses a partir da contratação, para atender às necessidades do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas no edital e seus anexos.

IMPUGNANTE: STEFANINI CONSULTORIA E ASSESSORIA EM INFORMÁTICA S/A

Cuida-se de resposta conclusiva do Pregoeiro da Comissão Permanente de Contratação do TJCE, sobre peça impugnativa ao edital, apresentada pelo ora insurgente e acima referenciado, tratando-se de pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 58.069.360/0001-20, com sede na Rua Minas Gerais, nº 1476 – Jardim Alice, Jaguariúna/SP, representada pelo Sr. Leonardo Meliga Lucas.

Entremostra-se ao longo desta resposta a argumentação apresentada pelo impugnante, bem como a fundamentação e decisão deste Presidente à luz das condições definidas no instrumento convocatório e normativos em vigor.

1. DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Em síntese, insurge-se a impugnante por entender que a peça editalícia não observou a realidade dos custos mercadológicos para o objeto licitado, considerando os impactos tributários já

Comissão Permanente de Contratação

para o ano de 2026, levando-se em conta os ditames da Lei nº 14.973/2024 e foi omissa ao não esclarecer *“DE QUE FORMA DEVERÁ SER CONSIDERADA A INCIDÊNCIA PREVIDENCIÁRIA NA FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS – SE COM BASE NA ALÍQUOTA VIGENTE NA DATA DA SESSÃO, CORRESPONDENTE ÀS ALÍQUOTAS DE 10% DE INSS E 2,7% DE CPRB, OU SE DEVEM SER CONSIDERADAS NA PRECIFICAÇÃO AS DIFERENTES ALÍQUOTAS DE ACORDO COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE...”*

Para tanto, a empresa opôs impugnação ao Edital do Pregão supracitado, requerendo, em síntese, a revisão dos itens 3.1 e 3.2 do Anexo 25A do Edital, conforme demonstrado abaixo:

“Conforme informado no Edital em seus itens 3.1 e 3.2 do “Anexo 25A - Sustentação de Infraestrutura - Mapa Comparativo de Preços” foi adotado como parâmetro da memória de cálculo do orçamento estimativo, “os valores constantes no ANEXO II - MAPA DE PESQUISA SALARIAL DE REFERÊNCIA PARA SERVIÇOS DE OPERAÇÃO DE INFRAESTRUTURA E ATENDIMENTO AO USUÁRIO, da Portaria SGD/MGI nº 1.070, de 1º de junho de 2023 (Alterado pela Portaria SGD/MGI nº 6.680, de 04 de outubro de 2024) (Alterado pela Portaria SGD/MGI nº 6.055, de 26 de agosto de 2025), complementados por valores obtidos em pesquisas de mercado junto a fornecedores especializados na prestação dos serviços”.

Ora, conforme relatado o Anexo II da Portaria desconsidera a majoração das alíquotas de contribuição previdenciária, inclusive a já vigente do ano de 2026 ano da apresentação da proposta, considerando unicamente a alíquota já expirada do ano de 2025, de tal forma que **O VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO POSSUI FALHA E NÃO REFLETE A REALIDADE ATUAL DOS CUSTOS DO OBJETO LICITADO.** (grifos e sublinhes na origem).

Dessa forma, requer a revisão das referidas exigências, nos seguintes termos, *verbis*:

- “i. Revisão do Orçamento Estimativo em razão da não previsão da já estabelecida majoração da contribuição previdenciária no curso dos 36 (trinta e seis) meses conforme alíquotas determinadas na Lei 14.973/2024; e
- ii. Estabelecimento da forma de apresentação da proposta e planilhas a fim de que seja considerado no valor global para os 36 (trinta e seis) meses, a mesma majoração das alíquotas referidas acima.”

2. PRESSUPOSTOS PARA CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO: TEMPESTIVIDADE/FORMALIDADES LEGAIS/LEGITIMIDADE/INTERESSE

Em conformidade com o disposto no Edital, item 6.2, até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura das propostas, qualquer pessoa poderá impugnar o presente edital, mediante petição por escrito, protocolizada no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por correio eletrônico (cpl.tjce@tjce.jus.br); e no seu subitem 6.2.1 que não serão conhecidas as impugnações apresentadas fora do prazo legal e/ou subscritas por representante não habilitado legalmente.

No caso sob análise, a impugnação foi enviada na forma prevista na peça editalícia, obedecendo aos comandos nela contidos e atendendo às formalidades legais para sua interposição, merecendo ser conhecida, *ex vi legis*, nesse aspecto, vez que o edital é a lei do certame, como segue:

6.2. Até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura das propostas, qualquer pessoa poderá impugnar o presente edital, mediante petição por escrito, protocolizada no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por meio do correio eletrônico: cpl.tjce@tjce.jus.br;

6.2.1. Não serão conhecidas as impugnações apresentadas fora do prazo legal e/ou subscritas por representante não habilitado legalmente.

Ademais, tenho que o interesse é requisito plenamente satisfeito na presente peça impugnativa, mormente em homenagem ao Princípio da Prevalência do Interesse Público em voga. Nessa toada, ainda que considerado intempestivo, sob o amparo do aludido preceito, associado aos Princípios da Motivação e da Autotutela, é dever da Administração, sobretudo nos casos eivados de nulidade, enfrentar os argumentos levados ao seu conhecimento.

Ultrapassadas tais preliminares, passa-se ao exame dos argumentos propostos.

3. ANÁLISE DAS ARGUMENTAÇÕES

Em primeiro lugar, cumpre anotar que o modelo de contratação estabelecido para o objeto em epígrafe impõe o pagamento por resultado/entrega, conforme as diretrizes da Portaria SGD/MGI nº 1.070/2023. Diferentemente dos contratos de dedicação exclusiva de mão de obra (DEMO), a composição de custos no formato adotado visa aferir a exequibilidade da Unidade de Medida, e não a gestão direta da folha de pagamento da futura contratada pela Administração.

Superado esse ponto, irresigna-se a impugnante acerca da suposta inobservância do edital de regras para transição gradual das alíquotas de contribuição previdenciária estabelecidas pela Lei nº 14.973/2024, que alterou os ditames da Lei nº 12.546/2011, estabelecendo um cronograma gradual de “reoneração” da folha de pagamento. Tal cronograma impõe variações anuais que impactam o custo operacional das empresas a partir do ano de 2025, com encerramento do período de transição no exercício de 2028.

3.1 – Da alegada desatualização do orçamento estimativo em razão da Lei n.º 14.973/2024

De saída, instado a se manifestar, o Setor Técnico apresentou Parecer (ID nº 0569167) acostado aos autos do Processo SEI nº 8504677-97.2025.8.06.0000. Sobre o assunto, assim assevera a Unidade:

“A impugnante alega que a Portaria SGD/MGI n.º 6.055/2025, adotada como referência para a composição do orçamento estimativo (Anexo 25A do Edital), teria sido elaborada

Comissão Permanente de Contratação

com base nas alíquotas de contribuição previdenciária vigentes em 2025 (INSS de 5% e CPRB de 3,6%), sem contemplar a reoneração gradual estabelecida pela Lei n.º 14.973/2024, que estabelece alíquotas progressivamente maiores de 2026 a 2028.

O argumento não merece acolhimento, pelos fundamentos a seguir expostos.

O orçamento estimativo do TJCE foi elaborado em estrita conformidade com a legislação e as normativas vigentes aplicáveis às contratações de serviços de TIC pela Administração Pública. A Portaria SGD/MGI n.º 6.055, de 26 de agosto de 2025, é o instrumento normativo federal específico e mais atualizado disponível para a elaboração do mapa salarial e do fator-k nos certames do setor, tendo sido expressamente adotada pelo Edital em observância ao ordenamento jurídico em vigor. Sua utilização reflete o cumprimento do dever de adotar parâmetros objetivos, reconhecidos e padronizados para toda a Administração Pública Federal, conforme orientação do TCU.

A adoção das alíquotas de contribuição previdenciária do exercício de referência da pesquisa salarial não configura vício no orçamento. O orçamento estimativo tem natureza de referencial máximo para a Administração e para os licitantes, e não um reflexo absoluto dos custos individuais de cada empresa. A Portaria SGD/MGI n.º 6.055/2025 representa o padrão normativo aceito e aplicável, tendo sido validada pelos órgãos federais competentes como parâmetro adequado para as contratações do setor de TIC.

O Edital prevê expressamente mecanismo apto a solucionar qualquer eventual desequilíbrio financeiro decorrente de alterações legislativas no curso da execução contratual. A Cláusula Quarta, subitem 4.2, do edital (Anexo 11 do Edital) estabelece de forma clara e abrangente: "REVISÃO DE PREÇO – Se, durante o prazo de vigência do contrato, ocorrer a criação ou extinção de tributos, independentemente do período de tempo decorrido, alteração ou redução de alíquota ou instituição de estímulos fiscais de qualquer natureza e isenção ou redução de tributos federais, estaduais e municipais que comprovadamente venha a majorar ou diminuir os ônus do presente contrato, os preços poderão ser revistos a fim de adequá-los às modificações havidas [...]"

A redação é bastante cristalina. Qualquer alteração de alíquota tributária que venha a majorar os ônus contratuais autoriza a revisão de preços, independentemente do período de tempo decorrido. Tal cláusula abrange precisamente o cenário descrito pela impugnante, escalonamento gradual das alíquotas de INSS e CPRB nos exercícios de 2026, 2027 e 2028, conferindo à futura Contratada o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro sempre que comprovado o impacto efetivo no custo dos serviços.

A impugnante sustenta que, por serem as alíquotas futuras já conhecidas e previstas na Lei n.º 14.973/2024, não configurariam fato imprevisível, impedindo o reequilíbrio. O argumento não prospera. A Cláusula 4.2 do edital não limita a revisão a fatos imprevisíveis: ela prevê expressamente a revisão por alteração de alíquota "independentemente do período de tempo decorrido", abrangendo fatos conhecidos e previsíveis que ocorram no curso da execução. Tal dispositivo é inteiramente compatível com o art. 124 da Lei n.º 14.133/2021, que admite a revisão contratual para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro. Nenhuma irregularidade, portanto, há a ser sanada."

A seguir, os dispositivos levantados pela impugnante (subitens 3.1 e 3.2 do Anexo 25A):

"3.1 Para a estimativa dos preços, embora tenham sido identificadas contratações similares realizadas por outros órgãos da Administração Pública, não foi possível encontrar valores compatíveis com as especificidades da demanda deste Poder. Tal dificuldade decorre da dimensão do projeto, dos recursos tecnológicos envolvidos, das necessidades particulares, das características específicas dos serviços de TIC requeridos e da quantidade de usuários a serem atendidos. Esses fatores tornam o escopo e a complexidade da contratação significativamente distintos das referências disponíveis.

3.2 Parâmetros adotados

3.2.1 Diante disso, conforme previsto no Parágrafo Único do Art. 30 do Manual de Pesquisa de Preços do TJCE, é permitido utilizar "as estimativas de preços constantes em modelos de contratação de soluções de TIC, publicados pelo Poder Executivo Federal" como referência para a formação do preço estimado. Assim, foram adotados os valores constantes no ANEXO II -MAPA DE PESQUISA SALARIAL DE REFERÊNCIA PARA SERVIÇOS DE OPERAÇÃO DE INFRAESTRUTURA E ATENDIMENTO AO USUÁRIO, da Portaria SGD/MGI n.º 1.070, de 1º de junho de 2023 (Alterado pela Portaria

Comissão Permanente de Contratação

SGD/MGI nº 6.680, de 04 de outubro de 2024)(Alterado pela Portaria SGD/MGI nº 6.055, de 26 de agosto de 2025), complementados por valores obtidos em pesquisas de mercado junto a fornecedores especializados na prestação dos serviços.”

A bem da verdade, como se vê do Edital em discussão, o planejamento da contratação utilizou como parâmetros para formação do orçamento estimado da contratação: **i)** os valores de referência da Portaria SGD/MGI nº 1.070/2023, com as atualizações vigentes (inclusive a Portaria nº 6.055, de 26 de agosto de 2025), compreendido como referência padronizada nacional para contratações de serviços de infraestrutura e atendimento a usuários de Tecnologia da Informação e Comunicação; e **ii)** pesquisas de mercado complementares junto a fornecedores especializados. Não obstante, é importante considerar que o valor estimado pela Administração **é um teto de aceitabilidade ou de viabilidade econômica, cuja elaboração, conforme assegura o Setor Técnico**, observou normativos vigentes à época para sua formalização.

Dessa forma, não há falar em vício ou irregularidade do instrumento editalício se a Administração, sob o pálio do “*tempus regit actum*” (o tempo rege o ato) aplicável ao orçamento estimado da contratação, levou em consideração os normativos legais aplicáveis e os impactos financeiros à época de sua formação.

Ademais, é cediço que incumbem aos licitantes adequarem suas propostas à realidade tributária e às alíquotas efetivamente vigentes na data da apresentação das mesmas, conforme entendimento sedimentado pelo Tribunal de Contas da União – TCU¹². Com efeito, do processo atual de reoneração gradual de folha de pagamento, em virtude das alterações da Lei nº 12.546/2011, incluídas pela Lei nº 14.973/2024, a utilização de alíquotas médias ou projeções futuras é inadequada para a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta – CPRB e Contribuição Previdenciária Patronal – CPP, devendo-se adotar exclusivamente os percentuais legalmente aplicáveis no período de referência, isto é, no momento da formalização da proposta pelo licitante.

Noutro giro, verifica-se que o Edital de Pregão Eletrônico (Anexo 11 – Cláusula Quarta) disciplinou a incidência do instituto da revisão contratual, a saber:

“4.2. REVISÃO DE PREÇO – Se, durante o prazo de vigência do contrato, ocorrer a criação ou extinção de tributos, independentemente do período de tempo decorrido,

¹ “As planilhas de custo constituem elementos integrantes da proposta dos licitantes, independentemente do regime de execução adotado; não são peças meramente informativas, prestando-se, inclusive, a respaldar eventuais variações de custos para efeito de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, bem como para identificar a existência de 'jogo de planilha'”. (Acórdão nº 1805/2014 – PLENÁRIO).

² “As planilhas de custos e formação de preços constantes da proposta da licitante devem retratar, com fidedignidade, a composição do preço unitário mensal dos serviços, não sendo portanto 'meramente referenciais', ainda que a licitação seja do tipo menor preço global”. (Acórdão nº 3076/2010 – PLENÁRIO).

Comissão Permanente de Contratação

alteração ou redução de alíquota ou instituição de estímulos fiscais de qualquer natureza e isenção ou redução de tributos federais, estaduais e municipais que comprovadamente venha a majorar ou diminuir os ônus do presente contrato, os preços poderão ser revistos a fim de adequá-los às modificações havidas.”

Vê-se, portanto, ao contrário do que propugna a impugnante, previsão de mecanismo adequado para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro da futura contratação, caso alterações legislativas – embora já previstas, porém com produção de efeitos prospectivos – venham, de fato, impactar na intangibilidade da proposta, sob o pálio dos postulados da isonomia e boa-fé contratual.

3.2 – Do Tratamento isonômico e parâmetros insuficientes para a correta precificação

Em descompasso aos argumentos da impugnante, o Setor Técnico Responsável, em Parecer Técnico (ID 0291263), acostado aos autos, destacou que:

“A impugnante alega ainda que o Edital seria omissivo quanto à forma de considerar as distintas alíquotas de INSS e CPRB ao longo dos 36 meses na formulação da proposta, gerando insegurança e eventual quebra de isonomia.

Também este fundamento não merece guarida.

O Edital e seus anexos são inequívocos ao estabelecer que as propostas deverão ser formuladas com base na legislação vigente na data da sessão pública, conforme orientação geral que rege a apresentação de propostas em certames públicos. Os itens 4.3.6 e 4.4.3 do Edital dispõem que nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários e demais que incidam direta ou indiretamente sobre a execução do objeto. A interpretação lógica e sistemática do Edital conduz à conclusão de que a proposta deve refletir os custos vigentes na data de sua apresentação.

Ademais, o item 4.4.5 do Edital prevê expressamente que “[s]e o regime tributário da empresa implicar o recolhimento de tributos em percentuais variáveis, a cotação adequada será a que corresponde à média dos efetivos recolhimentos da empresa nos últimos doze meses”. Tal disposição confere aos licitantes parâmetro claro para a precificação de encargos variáveis, afastando qualquer alegação de omissão.”

A propósito, eis os dispositivos editalícios pertinentes:

“Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente no fornecimento dos produtos.

(...)

Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na execução do objeto.”

A referência normativo-temporal correta para a composição das propostas é a legislação vigente na data da sessão pública, considerando os encargos tributários aplicáveis na etapa em questão, consoante prática administrativa consolidada e o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Nesse sentido, o próprio Edital – ao exigir que “nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários e demais

Comissão Permanente de Contratação

que incidam” – torna inequívoco que a proposta deve refletir os encargos então vigentes, afastando leituras que pretendam projetar variações futuras como se já incorporadas à formação do preço.

Logo, a única leitura consentânea com o edital e com a Lei nº 14.973/2024 é a de que os licitantes devem adotar, na data da proposta, as alíquotas então vigentes para a CPRB e/ou CPP, conforme seu regime tributário, sem antecipar percentuais futuros. Não se ignora que a lei desenhou uma trajetória de transição; entretanto, a transição opera-se no tempo, e a proposta não é o *locus* para realizar compensações estimativas por fatos ainda não ocorridos.

Em reforço, caso sobrevenham mudanças normativas com eficácia prospectiva – já previstas em lei, mas ainda não incidentes –, a minuta contratual vinculada ao Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2026, com se vê de instrumentos próprios de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, a serem acionados se e quando o impacto efetivo se materializar, preservando a isonomia entre licitantes (que ofertam sob as mesmas regras no dia da disputa) e a boa-fé na execução do ajuste.

Por fim, a impugnação examinada **carece de respaldo jurídico adequado para justificar alteração dos regramentos impostos** e demonstra que o **Edital está em conformidade** com a Constituição Federal e com as Leis, Regimentos e Resoluções aplicáveis a Licitações e Contratos Administrativos.

Todavia, sem prejuízo ao não provimento da impugnação, mediante aplicação dos Princípios da Transparência e Isonomia, o Setor Técnico, no mesmo Parecer Técnico supra, aduz o seguinte esclarecimento, a saber:

“ESCLARECIMENTO COMPLEMENTAR

Sem prejuízo da improcedência da impugnação, e no exercício do dever de transparência e boa-fé que rege as relações entre a Administração e os licitantes, esclarece-se que:

1. As propostas deverão ser formuladas com base nas alíquotas de contribuição previdenciária vigentes na data de abertura da sessão pública (24/02/2026), ou seja, 10% de INSS sobre a remuneração dos empregados e 2,7% de CPRB sobre a receita bruta, nos termos da Lei n.º 14.973/2024 para o exercício de 2026;
2. Os incrementos anuais de alíquotas estabelecidos pela Lei n.º 14.973/2024 para os exercícios de 2027 e 2028 não precisam ser antecipados nas propostas, uma vez que o reequilíbrio econômico-financeiro decorrente de tais alterações será assegurado pela Cláusula 4.2 do Instrumento Contratual (Anexo 11 do Edital), desde que solicitado, comprovado e justificado a necessária revisão de preços em razão de alterações de alíquotas tributárias que venham a majorar os ônus contratuais;
3. O certame segue em seus termos originais, sem alterações ao Edital e sem novo prazo para apresentação de propostas.”

4. CONCLUSÃO

Pelo exposto e por tudo o mais que da impugnação consta, o Pregoeiro do TJCE decide **CONHECER** da impugnação pelos motivos suso mencionados e, no mérito, **NEGAR-LHE**

Comissão Permanente de Contratação

PROVIMENTO, entendendo por manter inalterado o referido ato convocatório quanto aos seus termos e cláusulas, e o certame em dia e hora previamente designados.

Fortaleza-CE, 23 de fevereiro de 2026.

PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO