

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO
(UASG 080026)

Ref.: Pregão Eletrônico nº 90009/2025

TECHCOM TECNOLOGIA E INFORMÁTICA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 03.399.966/0001-31, com sede na Rua Coruripe, nº 239 – Bairro Nova Granada – Belo Horizonte/MG – CEP 30460-510, neste ato representada por seu sócio administrador, Sr. Henrique Ivo Pereira, portador do CPF nº 325.312.816-49, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL** do Pregão Eletrônico em epígrafe, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Conforme o art. 164 da Lei nº 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Considerando que a sessão pública para a abertura do Pregão Eletrônico nº 90009/2025 está agendada para o dia 24 de setembro de 2025, a presente impugnação, protocolada nesta data, é manifestamente tempestiva.

2. DOS FATOS

Essa Administração publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 90009/2025, cujo objeto é a "CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS ESPECIALIZADOS EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PARA EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE SUPORTE TÉCNICO A USUÁRIOS INTERNOS E EXTERNOS DO TRT DA 24ª REGIÃO".

Apesar das claras evidências de ser um moderno contrato de TIC, com menção a práticas ITIL e Acordos de Níveis de Serviço (ANS), uma análise aprofundada revela que o edital foi artificialmente estruturado como um contrato de cessão de mão de obra ("body shop"), contendo uma série de contradições e ilegalidades que viciam o certame de forma insanável.

A Impugnante, buscando sanar as dúvidas e apontar as inconsistências, apresentou Pedido de Esclarecimentos conforme consta nos autos. Contudo, as respostas fornecidas pela área técnica (SETIC) e pela Seção de Licitações não apenas foram evasivas, como agravaram os vícios existentes, confirmando o desvio de finalidade do procedimento e a manutenção de cláusulas restritivas e ilegais.

Diante da impossibilidade de formular uma proposta segura e competitiva em um cenário de tamanha insegurança jurídica e de manifesta afronta à legislação, instruções normativas e à jurisprudência, não resta outra alternativa à Impugnante senão a apresentação da presente medida para que as ilegalidades sejam sanadas.

3. DO MÉRITO: DAS ILEGALIDADES E CONTRADIÇÕES DO EDITAL

O edital em análise é um instrumento contraditório que, sob a roupagem de uma contratação de serviços de TI por resultado, esconde um mero contrato de alocação de mão de obra, com vícios que violam os princípios da isonomia, da competitividade, da eficiência e da busca pela proposta mais vantajosa, insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

3.1. Da Contradição Insanável: A Falsa Aparência de Cessão de Mão de Obra vs. realidade da Contrato de TIC.

O edital é incoerente. Por um lado, apresenta-se como um contrato de TIC focado em resultados:

- **Objeto Declarado:** "Serviços continuados especializados em Tecnologia da Informação".
- **Metodologia Exigida:** Conformidade com o modelo ITIL, um framework de gerenciamento focado em processos e entrega de valor.
- **Mecanismo de Qualidade:** Previsão de Acordos de Níveis de Serviço (ANS) para aferir qualidade e aplicar glosas.

Por outro lado, toda a sua estrutura de execução e, principalmente, de remuneração, contradiz essa premissa e aponta para um simples contrato de alocação de postos de trabalho:

- **Remuneração por Posto (Item 5.1.1):** O valor é definido por "9 profissionais divididos em 6 postos", e o critério de julgamento é o "MENOR PREÇO GLOBAL" por esses postos.

- **Confissão da Natureza do Contrato (Item 5.8):** O edital veda as empresas do Simples Nacional de usufruírem do regime de tributação do Simples Nacional sob a justificativa de que o serviço "configura cessão de mão de obra para fins tributários".

Essa contradição foi confirmada na resposta dos Pedidos de Esclarecimentos, na qual a SETIC admite que **"a remuneração se dará pelo valor mensal dos postos de trabalho"**, relegando os ANS a um mero papel de aplicação de penalidades.

Tal modelo viola frontalmente a jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União, consolidada na **Súmula TCU 269**:

Súmula TCU 269: "Nas contratações para a prestação de serviços de tecnologia da informação, **a remuneração deve estar vinculada a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço**, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem, hipótese em que **a excepcionalidade** deve estar prévia e adequadamente justificada nos respectivos processos administrativos." (g.n.).

O edital não apenas falha em justificar a excepcionalidade, como a adota como regra, desvirtuando a contratação e indo na contramão da eficiência administrativa. O **Acórdão 916/2015-Plenário do TCU** é claro ao rechaçar modelos que geram o "paradoxo do lucro-incompetência", no qual a contratada não possui incentivos para melhorar o serviço, pois sua remuneração é garantida pela simples alocação de pessoal.

Excerto

ACÓRDÃO 916/2015 - PLENÁRIO

[...]

Como é cediço, um dos pilares do novo modelo de contratações de TI consiste na remuneração vinculada ao alcance de resultados. Nesse sentido, a IN 4/2010 dispôs, no art. 7º, VIII, art. 15, inciso III, alínea 'e', e no art. 15, § 2º, que o pagamento deverá ser efetuado em função dos resultados obtidos (art. 7º, inciso IX, e art. 19, inciso IV, da IN 4/2014), com vistas a evitar o surgimento de cenário conhecido como 'paradoxo lucro-incompetência' (voto condutor do Acórdão 786/2006-TCU-Plenário). No mesmo sentido, a Súmula TCU 269, de 7 de março de 2012. (g.n.).

Assim sendo, não restam dúvidas quanto a cometimento de irregularidade do ente federativo. O qual deve anular seus atos nos termos do art. 53 da Lei 9.784/99

3.2. Do Desvio de Finalidade, da Ilegalidade Tributária e da Criação de um Modelo Híbrido Inseguro e Restritivo (ISS e Simples Nacional)

A estrutura tributária imposta pelo edital é, talvez, seu vício mais grave, pois revela um claro **desvio de finalidade** e submete as licitantes a um cenário de ilegalidade, complexidade e altíssimo risco fiscal, violando os princípios da segurança jurídica, da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa.

a) O Desvio de Finalidade e a Manipulação da Lei Complementar nº 116/2003

A Lei Complementar nº 116/2003, que dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), estabelece em seu **art. 3º, caput**, a regra geral de que o imposto é devido no município do estabelecimento prestador. Contudo, o mesmo artigo elenca exceções, determinando que o ISS será devido no local da prestação para serviços específicos, como a **"cessão de mão de obra"**, prevista no inciso XX.

É evidente que toda a arquitetura do edital foi montada para, artificialmente, enquadrar um serviço de natureza intelectual e tecnológica (suporte de TI) na hipótese de exceção de "cessão de mão de obra". O objetivo é claro: **forçar o recolhimento do ISS para o município de Campo Grande-MS**, em detrimento da regra geral que beneficiaria o município sede da empresa prestadora.

Essa manipulação da natureza do contrato para fins de arrecadação local constitui um flagrante desvio de finalidade. A Administração Pública não pode distorcer a realidade de um serviço e as regras de uma licitação para atender a interesses arrecadatários locais, em detrimento da eficiência, da competitividade e da segurança jurídica que devem nortear seus atos.

Mesmo a previsão de "dedicação exclusiva de mão de obra" no Edital, ou a menção à localização dos profissionais nas dependências da Contratante, não transmuda a natureza da contratação de prestação de serviços técnicos especializados para mero fornecimento de mão de obra.

A própria IN SEGES/ME nº 5/2017, em seu Art. 17, *define "serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra"* como aqueles em que o modelo de execução contratual exige, dentre outros requisitos, que os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços. Contudo, isso se refere ao regime de execução do contrato, não à sua natureza essencial. **O fundamental é que se contrata um serviço de suporte de TIC (Tecnologias da informação e comunicação), e a modalidade de**

execução (com ou sem dedicação exclusiva) é uma característica operacional, não a essência do objeto, ou seja não se considera o local da prestação do serviço, mas as condições em que os serviços são prestados.

Corroborando este entendimento, a Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 23 de dezembro de 2022, que é a norma específica para contratações de TIC, **define "solução de TIC" como "conjunto de bens e/ou serviços que apoiam processos de negócio mediante a conjugação de recursos de TIC"**. O Anexo II desta IN, em seu item 1.4, expressamente considera "SUPORTE E ATENDIMENTO A USUÁRIO DE TIC" como um recurso de TIC, abrangendo:

"serviços de atendimento a requisições de suporte a infraestrutura de TIC, resolução de incidentes e investigação de problemas e **suporte técnico de microinformática a usuários de TIC**". Esta descrição é precisa e abrange integralmente o objeto do presente certame. (g.n.).

Portanto, a caracterização do objeto como "cessão de mão de obra" não só é um erro crasso da Administração que, por si só, contamina o planejamento e a execução da licitação, induzindo os licitantes a erro na composição de suas propostas e na interpretação das regras de tributação como também cerceou a participação de MEI conforme subitem 5.8 do edital.

b) A Dupla Ilegalidade: Vedação ao Simples Nacional e a Criação de um Modelo Tributário Híbrido e Temerário

Como consequência direta desse desvio de finalidade, o edital incorre em duas ilegalidades manifestas que, somadas, tornam a formulação de uma proposta uma aposta de alto risco.

Primeiro, a vedação ilegal à participação de empresas usufruindo da tributação do Simples Nacional (item 5.8). O edital confessa que o serviço "configura cessão de mão de obra" e, com base nessa premissa, proíbe que as empresas optantes pelo regime simplificado possam usufruir do respectivo regime tributário. Conforme já pacificado pelo TCU, tal vedação prévia é ilegal. A Administração viola o tratamento favorecido garantido pela LC 123/2006 e restringe indevidamente a competitividade (art. 9, I, "a", da Lei 14.133/21). A resposta evasiva da SETIC no Pedido de Esclarecimentos apenas confirma a intenção de manter a cláusula irregular.

Segundo, e de forma ainda mais grave, a criação de um modelo tributário híbrido, complexo e juridicamente insustentável. Após ser questionada, a Administração, por meio de comunicado, ajustou a planilha para que o ISS do serviço remoto (Nível 1) fosse recolhido na sede do prestador, enquanto o ISS dos serviços presenciais permaneceria sendo recolhido em Campo Grande-MS.

Essa "solução" não resolve o problema; ela o agrava exponencialmente:

1. **Criação de um "Monstro Tributário":** A Administração trata um objeto contratual único e indivisível de duas formas distintas para fins fiscais. Isso obriga a empresa vencedora a operar, simultaneamente, em dois regimes de apuração de ISS para o mesmo contrato: um baseado na regra geral do art. 3º, *caput*, da LC 116/2003, e outro baseado na exceção do inciso XX do mesmo artigo.
2. **Risco Concreto e Iminente de Bitributação:** A interpretação da Administração não vincula a autoridade fiscal do Município de Campo Grande-MS. É perfeitamente previsível que a fiscalização municipal, ao analisar o contrato, entenda que a "dedicação exclusiva de mão de obra" contamina a totalidade do serviço, por se tratar de um contrato uno. Com base nisso, a fiscalização poderá (e provavelmente irá) autuar a empresa para exigir o recolhimento do ISS sobre o **valor integral do contrato**, incluindo a parcela remota. A empresa que tiver seguido a orientação do edital e recolhido parte do imposto em sua sede será, na prática, **bitributada**, tendo que pagar novamente o imposto, acrescido de multas e juros.
3. **Insegurança Jurídica Absoluta:** É inaceitável que o edital, que deveria ser o instrumento de segurança para as partes, induza a contratada a uma situação de flagrante risco fiscal. A Administração está, de fato, transferindo para a licitante a responsabilidade por uma arquitetura tributária temerária que ela mesma desenhou. Isso viola o princípio do planejamento (art. 18 da Lei 14.133/21) e o dever de descrever o objeto e suas condições de forma clara e objetiva, o que inclui a segurança quanto às suas obrigações fiscais. Assim sendo, com objetivo de melhor elucidar apresenta-se a tabela a seguir em relação aos cenários tributários impostos pelo edital.

| Critério de Análise | Cenário A: Recolhimento no Município Sede da Contratada (Regra Geral para Serviços de TIC) | Cenário B: Recolhimento no Município da Prestação (Exceção forçada pelo Edital via "Cessão de Mão de Obra") |
|---------------------|--|---|
| Fundamentação Legal | Art. 3º, <i>caput</i> , da LC 116/2003. | Art. 3º, inciso XX, da LC 116/2003. |
| Natureza do Serviço | Serviço de Tecnologia da Informação, de natureza predominantemente intelectual. | Cessão de Mão de Obra, equiparando profissionais de TI a mera força de trabalho alocada. |

| Critério de Análise | Cenário A: Recolhimento no Município Sede da Contratada (Regra Geral para Serviços de TIC) | Cenário B: Recolhimento no Município da Prestação (Exceção forçada pelo Edital via "Cessão de Mão de Obra") |
|-------------------------------|---|--|
| Obrigações Acessórias | Simples: A empresa utiliza seu cadastro municipal já existente, em sua sede, para emitir notas e recolher o ISS. | Complexas e Onerosas: A empresa é obrigada a se inscrever no cadastro de contribuintes de Campo Grande-MS, passando a ter que cumprir obrigações acessórias (declarações, etc.) em dois municípios distintos. |
| Complexidade Operacional | Baixa: Gestão fiscal e contábil centralizada na sede da empresa. | Alta: Gestão fiscal descentralizada. Necessidade de contratar assessoria contábil local em Campo Grande-MS para cumprir as exigências municipais específicas. |
| Risco Fiscal | Baixo/Nulo: A empresa cumpre a regra geral para seu tipo de serviço, não havendo base para questionamentos por parte de outros municípios. | Altíssimo (Risco de Bitributação): A "solução híbrida" do edital (parte remota na sede, parte presencial no local) cria uma armadilha . A fiscalização de Campo Grande-MS pode (e provavelmente irá) desconsiderar essa divisão artificial e autuar a empresa para cobrar o ISS sobre o valor integral do contrato , gerando bitributação e cobrança de multas e juros. |
| Impacto na Formação de Preços | Direto e Previsível: O custo tributário é conhecido e estável, permitindo uma proposta mais competitiva. | Incerto e Inflacionado: A empresa é forçada a incluir em seu preço o " Custo de Conformidade " (custo para manter duas inscrições municipais) e, principalmente, o " Custo do Risco " (uma provisão para se defender de autuações e eventual bitributação). Isso encarece artificialmente a proposta. |

Como o quadro demonstra, o modelo imposto pelo edital não é apenas uma escolha de local de recolhimento; é uma decisão que impõe uma cascata de custos, complexidades e riscos que ferem de morte a competitividade e a isonomia.

A própria administração admite a incoerência fundamental do edital no momento em que cria uma "solução" com duas formas de tributação para um contrato único.

É uma confissão tácita de que a premissa original de que todo o serviço é "cessão de mão de obra" — é falsa e insustentável.

Detalhamos essa contradição:

1. **A Premissa Original (Insustentável):** Para forçar o recolhimento do ISS em Campo Grande-MS, a Administração classificou artificialmente todo o objeto do contrato (um serviço de TI) como "cessão de mão de obra", aplicando a regra de exceção da LC 116/2003. Essa premissa exige que o contrato seja visto como um bloco único e indivisível.
2. **O Questionamento e a "Solução":** Ao ser questionada (no Pedido de Esclarecimentos), a área técnica percebeu que não podia sustentar que o serviço de Nível 1 (remoto, sem alocação física) era "cessão de mão de obra". Então, em vez de corrigir a premissa original para todo o contrato, ela criou um "remendo".
3. **A Confissão Tácita:** Ao admitir que o serviço remoto (Nível 1) deve ter o ISS recolhido na sede do prestador (a regra geral para serviços de TI), a Administração está, na prática, confessando que **aquela parte do serviço não é cessão de mão de obra**, portanto, os níveis 2 e 3 também não o podem, pois são correlatos e interdependentes.
4. **A Contradição Insanável:** Se uma parte do objeto não é cessão de mão de obra, como o contrato, em sua totalidade, pode ser classificado como tal? A "solução" híbrida quebra a unidade do objeto e expõe a artificialidade da construção inicial. A Administração está dizendo, ao mesmo tempo, que o contrato **é e não é** de cessão de mão de obra.

Em suma, ao tentar consertar um erro pontual, a Administração acabou por **provar o argumento da Impugnante**: a classificação do serviço como "cessão de mão de obra" é um artifício, um desvio de finalidade para fins de arrecadação, e não corresponde à verdadeira natureza do objeto contratado e não se sustenta.

Essa arquitetura tributária temerária obriga as licitantes a uma escolha impossível:

1. **Seguir a orientação do edital:** E assumir o risco concreto de ser autuada pela prefeitura de Campo Grande-MS pela totalidade do contrato, arcando com a bitributação e pesadas multas.
2. **Ignorar a orientação do edital:** E precificar sua proposta considerando o recolhimento integral em Campo Grande-MS, tornando-se menos competitiva que uma licitante que optou por seguir o risco.

De forma a agravar o cenário de contradições e ilegalidades, ressalta-se que a resposta ao Pedido de Esclarecimento, que confirma e defende os vícios do edital, é assinada pelo Sr. Gleison Amaral dos Santos, em sua capacidade de Chefe do Setor de Apoio a Contratações de TIC.

É profundamente paradoxal e revelador que o próprio gestor técnico, cuja função é garantir a adequação e a eficiência das contratações de Tecnologia da Informação, seja quem endossa um modelo que descaracteriza um serviço de TIC, tratando-o como mera cessão de mão de obra.

Tal postura apenas corrobora as fartas constatações de que o edital é, em sua essência, para a contratação de serviços de TIC, mas o faz confundindo de forma insanável a natureza de serviços distintos.

Em qualquer dos cenários, a isonomia é quebrada e a busca pela proposta mais vantajosa é frustrada. A Administração, ao invés de fornecer um ambiente de regras claras e seguras, cria uma armadilha fiscal, violando seu dever de planejamento (art. 18 da Lei 14.133/21) e o princípio da segurança jurídica.

Em suma, o arranjo tributário do edital é uma construção artificial que, além de restringir ilegalmente a competição, força a empresa vencedora a um labirinto fiscal com altíssimo risco de autuações e bitributação, tornando impossível a precificação segura e justa da proposta.

3.3. Da Indicação Indevida e Absurda de Convenção Coletiva de Trabalho (CCT)

Os itens 7.6 e 7.6.1 do edital indicam como referência para a formação de preços de referência uma CCT do **setor de serviços de saúde**, sob a justificativa de uma analogia frágil e tecnicamente indefensável entre um "Técnico de Suporte de TI" e um "Digitador".

Isso é uma ilegalidade crassa por múltiplos motivos:

1. **Incompetência da Administração:** A Administração não tem competência para definir o enquadramento sindical contratada.
2. **Analogia Grosseira:** A comparação entre as funções é um erro técnico primário que desrespeita a qualificação exigida para os serviços de TI e demonstra um profundo desconhecimento do objeto que se pretende contratar.

3. **Violação à Isonomia e à Vantajosidade:** Ao impor uma CCT alheia à atividade, a Administração cria uma base de custos artificial, que não reflete a realidade do mercado de TI, ferindo a isonomia entre licitantes de diferentes localidades e impedindo a busca pela proposta efetivamente mais vantajosa (art. 11, I, da Lei 14.133/21).
4. **Insegurança Jurídica e Trabalhista:** A empresa vencedora se verá em um limbo, obrigada a seguir a CCT do local da prestação (princípio da territorialidade), que pode ser diferente da CCT de sua sede e, certamente, não será a CCT da área da saúde indicada no edital. Isso gera uma confusão de custos e uma insegurança que inviabiliza a formulação de uma proposta séria.

3.4. Do Risco de Ingerência e da Atração de Responsabilidade Trabalhista para a Administração (Art. 121 da Lei 14.133/2021)

A escolha pelo modelo de "postos de trabalho com dedicação exclusiva" não é apenas uma má prática de gestão; é uma decisão que coloca a contratação sob a égide da perigosa exceção prevista no **art. 121, § 2º, da Lei nº 14.133/2021**.

Enquanto a regra geral (caput do art. 121) isenta a Administração de responsabilidade, o § 2º estabelece que, **exclusivamente neste tipo de contrato**, a Administração responderá **solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas**, caso seja comprovada falha na fiscalização.

O risco de ingerência direta e configuração de subordinação dos funcionários da contratada com a equipe do TRT24 — um risco inerente e potencializado pelo modelo de "body shop" adotado — é precisamente a materialização da **"falha na fiscalização"** a que a lei se refere.

A Administração, ao invés de fiscalizar a entrega de resultados e o cumprimento de Níveis de Serviço, passa a gerir pessoas, o que configura desvio de função fiscalizatória e atrai para si a responsabilidade pelas obrigações da contratada.

Portanto, o edital não apenas cria um ambiente propício à terceirização ilícita, como o faz sob o modelo contratual que a nova Lei de Licitações aponta como o de **maior risco financeiro para a própria Administração**, transferindo para o erário um passivo que a lei, em regra, busca expressamente evitar. A manutenção deste modelo representa uma escolha temerária e contrária ao interesse público.

4. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, e com base nas flagrantes ilegalidades e contradições que viciam de morte o presente certame, a Impugnante requer a Vossa Senhoria:

- a) O **ACOLHIMENTO E TOTAL PROVIMENTO** da presente Impugnação, por ser medida de direito e de justiça;
- b) A **SUSPENSÃO IMEDIATA** do Pregão Eletrônico nº 90009/2025, para que as irregularidades apontadas sejam devidamente sanadas, em observância ao princípio da autotutela administrativa;
- c) A **RETIFICAÇÃO COMPLETA DO EDITAL**, com a republicação de novo instrumento isento dos vícios apontados;
- d) A adequação do modelo de contratação e remuneração para um formato de **prestação de serviços de TI medido por resultados**, em estrita conformidade com a Súmula 269 do TCU e Instruções Normativas retromencionadas;
- e) A **exclusão imediata da cláusula 5.8**, que veda ilegalmente as empresas optantes pelo Simples Nacional de usufruírem da respectiva tributação;
- f) A **exclusão das cláusulas 7.6 e 7.6.1**, que indicam indevidamente uma Convenção Coletiva de Trabalho de setor alheio ao objeto licitado;
- g) A **revisão do modelo tributário**, unificando o tratamento do ISS para afastar o risco de bitributação e a insegurança jurídica criada pelo "modelo híbrido".
- h) Caso o Douto Pregoeiro não reconsidere o ato e decisão, deverá encaminhar o recurso com sua motivação à autoridade superior, a qual proferirá sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos, conforme previsto no Art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos, Pede deferimento.

Belo Horizonte, 19 de setembro de 2025.

Henrique Ivo Pereira

Sócio Administrador

TECHCOM TECNOLOGIA E INFORMÁTICA LTDA.