

FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP

A/C Pregoeiro(a) Oficial

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2026

DEPARTAMENTO DE GOVERNANÇA DE TI - DGTI

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

STEFANINI CONSULTORIA E ASSESSORIA EM INFORMÁTICA S/A. (“**STEFANINI**” ou “**IMPUGNANTE**”), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 58.069.360/0001-20, com sede na Rua Minas Gerais, 1476 – Jardim Alice, Jaguariúna/SP, por seu representante legal ao final subscrito, vem respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar

IMPUGNAÇÃO EM CONTESTAÇÃO

AOS TERMOS DO EDITAL

com fulcro na Legislação a que se submete Finep – Financiadora de Estudos e Projetos, e como será demonstrada nas razões da presente MANIFESTAÇÃO E IMPUGNAÇÃO, comprovaremos claramente o amparo legal a embasarem os pleitos contidos nesta peça.

O prazo de interposição atende à data estabelecida no preâmbulo do Edital – 14/05/2026.

Todavia, se assim não entender Vossa Senhoria, o que se admite apenas como argumento, requer na forma do preceituado na legislação que **faça subir a presente IMPUGNAÇÃO à autoridade superior**, para a devida apreciação na forma da Lei.

BREVE PREAMBULO - EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Sempre ciente da necessidade que os órgãos e as entidades da Administração Pública têm para suprir alguma demanda interna quando se lançam em processos licitatórios, a Impugnante procura evitar que retardamentos de qualquer espécie sejam provocados para causar transtornos ao interesse público.

No caso do presente certame, contudo, a Impugnante se vê compelida a buscar algumas correções importantes no Edital, que se revelam como riscos à futura execução do contrato, o que poderá impactar diretamente na obtenção da proposta mais vantajosa pelo MP-CE, da contratação de fornecedor plenamente capacitado e à própria legalidade do certame.

Cabe referir que, diante de inequívoca irregularidade do ato administrativo – aqui representado pelo Edital e seus Anexos, deve a Administração Pública, aqui representada pela FINEP rever seus próprios atos, conforme bem orienta a Súmula 473, do Supremo Tribunal Federal, o que, lhe é oportunizado no presente momento, sem prejuízo da aplicação do princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Diante de desconformidades, inconsistências e omissões do Edital e seus anexos é imprescindível que a FINEP revise cuidadosamente os itens apontados e promova as correções e complementações necessárias. Tais ajustes são essenciais para proporcionar a segurança jurídica necessária à condução do certame, evitando outras ações que possam comprometer a legalidade do processo licitatório, e a própria contratação.

As revisões e correções buscadas de referem ao orçamento estimado da contratação e garantirão a competitividade entre as licitantes, permitindo que todas as participantes apresentem suas propostas lastreadas em informações claras e parâmetros bem definidos. A transparência e a previsibilidade são fundamentais para que as propostas apresentadas reflitam verdadeiramente as melhores condições para a Administração.

O Tribunal de Contas da União, ao tratar da elaboração do orçamento estimado de contratações públicas de bens e serviços de TI estabeleceu que o mesmo faz parte do planejamento das contratações públicas de bens e serviços de TI e da gestão dos contratos e editou a **Nota Técnica AudTI/TCU 8/2023** como forma de auxiliar na elaboração do orçamento, no apoio à forma de definição das quantidades a contratar e cálculo dos preços de referência, de modo que outras atividades da cadeia de processos de trabalho das contratações possam utilizar o orçamento estimado como insumo.

Não obstante, a jurisprudência do Colendo Tribunal ainda determina, sob pena de responsabilização do gestor público, que as irregularidades demonstradas no instrumento convocatório sejam adequadamente apreciadas, ainda que a impugnação não seja conhecida, sob pena de violação ao princípio da autotutela conferido à Administração:

Acórdão 1414/2023-Plenário É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida, sob pena de violação do princípio da autotutela.

Essas medidas visam assegurar que a Administração Pública atue de forma proativa e diligente para evitar ilegalidades e preservar os princípios que norteiam as licitações, garantindo processos mais transparentes, justos e competitivos, além de prevenir potenciais conflitos envolvendo a execução do objeto contratual com amparo na Súmula 473 já referida:

SÚMULA 473: "A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivos de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada em todos os casos a apreciação jurisdicional."

Há de ser realçado ainda o princípio administrativo da verdade material, que orienta e autoriza a Administração Pública a aceitar e buscar as provas que

entender necessárias, conhecendo de novas provas supervenientes ou não, ainda que produzidas em outro processo ou decorrentes de fatos novos.

O cabimento e admissibilidade da presente impugnação se dá em face de desconformidades existentes nas informações constantes do Edital com a realidade do mercado de tecnologia da informação e que prejudicam a formulação de propostas, levando a uma incorreta e subdimensionada precificação, ou seja, a uma proposta inexequível.

Com efeito, o exame acurado do edital revela situação que merece urgente reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório, pois cria óbice à formulação de proposta de acordo com a realidade do mercado, sendo o orçamento estimado insuficiente para a execução das atividades estabelecidas no Edital.

Um orçamento estimado subdimensionado em licitações (abaixo dos valores reais de mercado) gera insegurança jurídica e riscos operacionais tanto para a Administração Pública quanto para os licitantes.

Licitações de serviços com orçamentos subdimensionados costumam atrair propostas inexequíveis (preços muito baixos), o que leva ao abandono de contratos e necessidade de novas licitações.

II- DOS FATOS

Trata-se de Pregão Eletrônico que tem por objeto a contratação de *“Serviços de suporte e manutenção corretiva e evolutiva das aplicações de backoffice utilizadas pela Finep e suporte do ambiente tecnológico no qual as aplicações estão*

hospedadas". A contratação cisa assegurar a continuidade da execução dos sistemas de backoffice das tecnologias Oracle HCM, Oracle FCSM, Oracle Hyperion e ONESOURCE TAX ONE, garantindo a eficiência dos processos administrativos e financeiros da Finep, que são fundamentais para o cumprimento de sua missão institucional

Ocorre que o Edital apresenta orçamento estimado insuficiente para a correta precificação e os custos que devem ser suportados pela futura Contratada, prejudicando assim a formulação de propostas adequadas à realidade da execução contratual, o que poderá levar a propostas totalmente dissociadas da realidade a ser enfrentada quando da execução contratual, podendo inquestionavelmente acarretar a inexecuibilidade do(s) futuro(s) contrato(s).

A Administração Pública é obrigada a realizar uma pesquisa de mercado consistente (média ou mediana) para evitar o subdimensionamento. A falta de orçamento atualizado não justifica licitar com valores defasados

O atual Pregão Eletrônico N° 90010/2026 foi lançado em substituição ao Pregão Eletrônico N° 90004/2026, o qual foi revogado após a aceitação da vencedora no valor de R\$ R\$ 20.909.880,00, que representava uma redução de 28,4% em relação ao preço estimado do Pregão revogado que era de R\$ 29.214.516,00.

Conforme comunicação da FINEP, a revogação se deu com a finalidade de atender orientação do TCU quanto ao modelo de contratação.

Ocorre que, ainda que o modelo de contratação tenha sido alterado, as atividades a serem executadas são idênticas as anteriores estabelecidas no Pregão revogado, tendo ocorrido alguns ajustes na forma e unidade de medição as quais, porém, não alteraram os esforços e insumos de recursos envolvidos nas atividades a serem executadas.

No entanto, ocorreu uma drástica alteração do orçamento estimado, que foi estabelecido em R\$ 12.910.490,40, o que representa uma redução de 55,8% em relação ao valor anteriormente estimado, sem que tenha ocorrido a respectiva redução no escopo das atividades a serem executadas.

Não houve informação da forma como foi efetuada a pesquisa de preços para o atual orçamento estimado, no entanto, a mesma deveria seguir os parâmetros da pesquisa anterior.

As propostas apresentadas no Pregão revogado demonstram o padrão de preços do mercado, onde temos as seguintes propostas classificadas:

Nome da Empresa	Valor Ofertado
STEFANINI CONSULTORIA E ASSESSORIA EM INFORMATICA S.A.	R\$ 20.909.880,00
CDS SOLUTIONS LTDA	R\$ 20.974.533,92
GOVER TECH TO EMPOWER LTDA	R\$ 22.075.228,26

CORPSYSTEMS DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS CORPORATIVOS LTDA	R\$ 24.759.540,00
USERVICE LTDA	R\$ 28.310.010,00
GHF TECNOLOGIA E COMUNICACAO LTDA	R\$ 29.010.000,00
J. N. DE SOUSA FERREIRA LTDA	R\$ 29.172.600,00
JAYSON MATTOSO MARECO ANÁLISE E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARES	R\$ 29.214.516,00

Com base nestes valores, temos que o preço médio encontrado que deveria orientar o orçamento estimado é de R\$ 25.553.288,52 (Soma dos valores propostos dividido pelo número de proponentes).

Ressalta-se que o Contrato recentemente finalizado, no qual a ora impugnante atuava como “contratada” possuía valor atualizado semelhante ao de sua proposta vencedora do pregão revogado.

Demonstrando ainda a inadequação do orçamento estimado tem-se recente cotação para contratação emergencial para vigor até o término do processo atual de licitação, encaminhada para empresas fornecedoras (as que participaram do pregão revogado) e que teve por base o orçamento estimado do atual Pregão para parte dos serviços, não logrou êxito, tendo todas as propostas apresentadas sido superiores ao orçamento conforme colacionamos:

De: Agiliza RNEP <cp_agiliza@finep.gov.br>
Enviada em: segunda-feira, 4 de maio de 2026 19:36
Para: Leonardo Melliga Lucas <lmilucas@stefanini.com>
Cc: Bruno Rodrigues <brodrigues1@stefanini.com>
Assunto: Fwd: [Chamado#2026042810000703] Processo de contratação direta de serviços de sustentação dos sistemas de backoffice

CAUTION: External Sender. Please do not click on links or open attachments from senders you do not trust.

Prezado Leonardo (Stefanini),

Após a análise das cotações recebidas, verificou-se que nenhuma das propostas encaminhadas alcançou valor igual ou inferior ao preço global mensal de referência de R\$ 109.164,84 (cento e nove mil, cento e sessenta e quatro Reais e oitenta e quatro centavos), estabelecido para os itens S1A, S1B, S1C e S1D, conforme disposto no Anexo I-A do Edital do Pregão nº 90010/2026, disponível em <https://www.finep.gov.br/licitacoes-e-contratos/cadastrodelicitaes/642>.

Diante disso, foi aberta rodada de negociação, com prazo até 06/05/2026, para reavaliação das condições ofertadas e eventual reapresentação de proposta.

Permanecemos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

A impugnação por orçamento insuficiente (ou inexequível) em licitação é o mecanismo legal para contestar um edital cujo valor estimado pela Administração Pública está abaixo dos preços de mercado, inviabilizando a execução do contrato.

O Orçamento Estimado Insuficiente conforme argumentados representa uma “*Violação da Competitividade*”: Orçamentos baixos atraem empresas inaptas ou geram licitações “desertas” (sem específicas) ou “fracassadas” (propostas acima do valor, mas abaixo do mercado).

Destaca-se que em havendo uma contratação com preços incompatíveis com a realidade do mercado haverá o impedimento de fato ao cumprimento do contrato nos termos estabelecidos no Edital e seus anexos, gerando prejuízos à FINEP.

Ao efetuar a troca no modelo de contratação ocorreu por certo “Erro na Pesquisa de Preços”: pode ter ocorrido falhas ao não considerar custos operacionais, tributos, insumos básicos ou ao basear-se em dados defasados.

A jurisprudência pátria tem sido unânime quanto aos impactos causados por propostas fora da realidade mercado, em que ocorra uma contratação que não atenda à necessidade da organização.

Antes de pesquisar os preços praticados, será fundamental pesquisar e conhecer ao máximo o mercado, a fim de melhor estimar os custos da execução do objeto. Há o dever funcional do Agente Público responsável pela demanda de realizar a análise da mesma e dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e da boa execução contratual o que exige um maior esforço para compreender o mercado e poder vislumbrar que tipos de eventos podem ocorrer ao longo da licitação e do contrato e como ele poderá mitigá-los.

Ao definir de forma correta um objeto a ser licitado, bem como definindo de forma clara a forma de composição dos preços requeridas e o modelo de contratação, não somente a Administração beneficia-se dos resultados ao final, quando de sua entrega, porém, principalmente o licitante, pois lhe possibilitará sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.

A Nota Técnica AudTI/TCU 8/2023 estabelece as atividades básicas para a elaboração correta do orçamento estimado:



O TCU ao apontar o impacto das falhas na orçamentação, destaca os danos potenciais que a definição insuficiente do objeto ou das condições de execução contratual pode causar no procedimento licitatório, comprometendo a lisura do certame e violando princípios centrais para a correta efetivação da aquisição pública.

DO PEDIDO

A definição precisa das condições de participação no certame e da própria forma e condição de execução do objeto licitado, assim como um orçamento estimado de acordo com a realidade do mercado é regra indispensável da licitação, até como pressuposto do princípio da eficiência que foi inserido pela Emenda Constitucional nº 19/98, no âmbito da reforma administrativa, onde se buscava um enfoque menos burocrático e mais gerencial.

O Princípio da Eficiência significa o poder, capacidade de ser efetivo; efetividade, eficácia, agir com produtividade e competência. No âmbito da gestão pública é fundamental ser eficiente, pois os serviços públicos devem atender de maneira satisfatória a coletividade.

Nos dizeres de Celso Antônio Bandeira de Melo:

"Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais suma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da 'boa administração'". (MELO,2013,p.98).

O princípio da eficiência implantou o modelo de administração pública gerencial voltada para um controle de resultados na atuação estatal, ou seja, a partir disso, os atos da administração devem ser realizados com a maior qualidade, competência e eficácia possível em prol da sociedade.

Depreende-se do conceito acima que o princípio da eficiência aplicado ao processo licitatório não se traduz apenas em alcançar o menor preço, mas, acima de tudo, utilizar os recursos de maneira a maximizar a sua rentabilidade social, ou seja, aliar a economicidade à qualidade e regularidade do que se pretende adquirir ou contratar.

O prosseguimento do certame sem a correta análise e pesquisa de preços praticados no mercado de tecnologia da informação e o devido ajuste do orçamento estimado coloca em risco evidente a futura contratação.

A par disso, é dever do órgão licitante, quando detectados erros ou inconsistências no Edital e demais documentos que o compõem, que poderão causar prejuízos ao próprio ente contratante, corrigir eventual desacerto, sobretudo quando se tratam de valores insuficientes para a obtenção de uma proposta exequível, promovendo a publicação de um novo Edital, com a correção e complementação dos itens necessários à correta formulação e dimensionamento das propostas

Por todo o explicitado, REQUER a revisão imediata do Orçamento Estimado, com base nos valores do Pregão Revogado e Contratos similares, inclusive o recentemente encerrado, a fim de permitir a elaboração de propostas aderentes às reais necessidades operacionais, sob pena de contratação fadada à inexecuibilidade.

Ademais, solicita-se que, após as correções necessárias, seja promovida a REPUBLICAÇÃO DO EDITAL, concedendo-se novo prazo para a apresentação de propostas, a fim de assegurar a ampla participação de interessados e preservar a regularidade do procedimento licitatório, com o objetivo de garantir a melhor contratação, dentro dos padrões de qualidade necessários ao pleno desenvolvimento do contrato que se pretende levar a termo.

Não havendo procedência dos pleitos aqui realizados, que sejam disponibilizados publicamente todos os fundamentos (motivação administrativa, estudos técnicos ou outros), que eventualmente subsidiem a imutabilidade dos itens editalícios ora questionados.

ANTE O EXPOSTO, submetemos à apreciação a presente Impugnação requerendo, desde já, seja a mesma submetida à apreciação das autoridades competentes.

NESTES TERMO, PEDE DEFERIMENTO.

Em 14/05/2026.

STEFANINI CONSULTORIA E ASSESSORIA EM INFORMÁTICA S/A