

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DA SECRETARIA DE
ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ, DESIGNADA PARA O PREGÃO
ELETRÔNICO 09/2024/SEAD**

PREGÃO ELETRÔNICO 09/2024/SEAD

PROCESSO Nº 00012.009477/2024-05

DANIELA SOARES DA CRUZ, brasileira, solteira, portadora da cédula de identidade RG nº 46.685.482-1 e inscrita no CPF/MF sob o nº 395.636.018-40, telefone (11) 999980-5225, e-mail daniscruz.dsc@gmail.com, domiciliada à Rua Conde de Sarzedas, 270, apartamento 2006 - Liberdade, São Paulo/SP, CEP 01512-000, vem, respeitosa e tempestivamente, à presença desta I. Pregoeira e sua Equipe de Apoio, apresentar

IMPUGNAÇÃO

ao Edital do Pregão Eletrônico nº 09/2024/SEAD, com fundamento em seu item 9.1 e seguintes, sem prejuízo dos demais dispositivos aplicáveis, pelos motivos a seguir expostos.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Dispõe o item 9.1 do Edital que as impugnações ao Edital devem ser protocoladas até 3 dias úteis antes da data da abertura do certame (13/06/2024). A impugnação apresentada na presente data é, assim, tempestiva.

2. DA AGLUTINAÇÃO DE OBJETOS CONTRATUAIS DIVISÍVEIS – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA AMPLA COMPETITIVIDADE

A partir da descrição dos serviços contida no instrumento convocatório, verifica-se que a presente licitação tem como objetivo a contratação de um sistema de Recursos Humanos (RH). Contudo, ao proceder à análise detalhada do Edital, observou-se que este abrange não somente a solução de RH, mas também o fornecimento de um módulo de compliance.

Importante destacar que o módulo de compliance não compõe a solução originalmente especificada no escopo do sistema de RH, conforme delineado no instrumento convocatório. Essa inclusão adicional impõe a reavaliação dos requisitos e da viabilidade da contratação proposta, demandando ajuste nos termos do Edital para alinhar-se com as necessidades inicialmente identificadas.

Como é sabido, em consagração ao princípio da ampla competitividade, a regra que norteia os processos licitatórios consiste na obrigatoriedade da divisão de objetos contratuais divisíveis.

Os serviços em referência são divisíveis e possuem naturezas distintas, motivo pelo qual, pelo princípio do parcelamento, não poderiam estar reunidos em um único objeto a ser licitado.

É evidente, portanto, tratarem-se de **serviços de naturezas jurídicas diversas, que possuem escopos específicos e não diretamente relacionados.**

Inexistem, pois, quaisquer justificativas plausíveis que fundamentem a manutenção do instrumento convocatório na forma em que

se encontra, o qual contrariaria expressas disposições legais, restringindo sobremaneira a competitividade no certame.

Nesse sentido, a legislação incidente (Lei 14.133/2021) determina que as contratações públicas sejam divididas em tantas parcelas quantas necessárias para a consecução do interesse público, sendo certo que tal obrigatoriedade não foi observada no processo licitatório em destaque.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, no mesmo sentido, estabelece a obrigatoriedade da divisão dos objetos contratuais divisíveis, mesmo que relacionados:

Súmula nº 247 do TCU – **É obrigatória** a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, **tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas**, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (Grifou-se)

No mesmo sentido, referido Tribunal determina que haja o parcelamento do objeto, quando divisível, a fim de evitar que exigências habilitatórias específicas inviabilizem a participação de empresas aptas a executar parcelas dos serviços a serem contratados:

[...] nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, e o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, **com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade.**
(Grifou-se) (TCU – Decisão 393/94 – Plenário).

Assim, resta inequívoco que no presente caso a Administração não observou a legislação de regência e a jurisprudência dos tribunais, vez que aglutinou indevidamente objetos divisíveis, restringindo o universo de participantes.

Ainda, não há que se falar na perda de economia de escala pelo parcelamento do objeto, visto que, conforme asseverado, tratam-se de serviços que não se relacionam diretamente e cujos escopos empresariais são diversos.

Desta forma, com o parcelamento do objeto, além da ampliação da disputa, permite-se que empresas especializadas em cada área ofereçam condições melhores à Administração, em pleno atendimento ao princípio da economicidade.

No caso, não se vislumbram quaisquer justificativas técnicas ou econômicas de fundamentem a aglutinação, ao revés, o presente certame exclui da disputa prestadoras especializadas em cada ramo de atividade

econômica, aniquilando a igualdade de condições entre participantes, a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Não restam dúvidas, portanto, de que a Administração, indevidamente aglutinou objetos contratuais diversos que, em observância aos princípios da ampla competitividade e economicidade, obrigatoriamente deveriam estar separados em licitações diversas, ou ao menos itens ou lotes, conferindo, desta forma, maior vantajosidade à Administração e aos licitantes.

Em face do exposto, não resta alternativa senão retificação das irregularidades assinaladas, sob pena de perpetrarem-se ilegalidades que contaminam o presente processo licitatório e afetam diretamente o interesse público que motiva a contratação.

2. DA CONTRADIÇÃO DO EDITAL EM RELAÇÃO A INFORMAÇÕES ESSENCIAIS

Da análise das disposições editalícias, constata-se que o Edital prevê o fornecimento de um módulo próprio **ou** a integração com sistemas de terceiros para várias funções: Ponto Eletrônico, Preparação Interna, Contratação e Gestão de Contratos, além de Auditoria e Fiscalização de Contratos. No entanto, **essa previsão apresenta uma nítida contradição, uma vez que o Edital não admite a subcontratação dos serviços.**

Da mesma forma, há um impacto direto na precificação dos serviços, visto que o fornecimento integral do módulo difere substancialmente da integração com outros sistemas. Essa diferença evidencia um dimensionamento inadequado do objeto em questão.

A contratação de um módulo completo implica custos significativos associados ao desenvolvimento, implementação e manutenção de uma solução própria. Essa disparidade pode levar a propostas com orçamentos

inflacionados ou subestimados, comprometendo a competitividade e a transparência do processo licitatório.

Igualmente, esta Administração incorreu em erro quanto à mensuração do tempo de treinamento, estabelecendo o prazo de 12 meses para sua consecução, ao passo em que fixou prazo desarrazoado para a implantação completa dos serviços (45 dias).

Certamente, o dimensionamento inadequado em relação ao treinamento é um ponto crucial a ser considerado, especialmente quando comparado às práticas de mercado. A decisão da Administração de estabelecer um prazo de 12 meses para a conclusão do treinamento não está alinhada com as necessidades típicas nesse contexto, uma vez que é habitual a realização de treinamentos mais curtos e intensivos, por se mostrarem mais eficazes. Desta forma, o interregno fixado para treinamento não se coaduna com as expectativas da contratação, devendo ser retificado.

Ademais, a clareza e a transparência na definição dos requisitos no edital são essenciais para mitigar riscos e promover a competitividade entre os licitantes, garantindo assim a eficiência e a eficácia do processo de contratação. Como é sabido, o instrumento convocatório deve ser claro e preciso em seus dispositivos, sendo certo que eventuais contradições ou falta de clareza devem ser sanadas pela autoridade competente, especialmente quando provocada. Nesse sentido é a jurisprudência pacificada do Tribunal de Contas da União:

A Administração deve garantir a clareza e a objetividade na redação de editais de licitações, de forma a não suscitar dúvidas em sua interpretação. (Grifou-se) (TCU. Acórdão 1633/2007-Plenário | Relator: GUILHERME PALMEIRA)

A redação dos editais deve ser clara e objetiva, de forma a evitar erros ou contradições que dificultem seu entendimento, levem a interpretações equivocadas ou dificultem a compreensão dos licitantes quanto às condições estabelecidas. Grifou-se) (TCU. Acórdão 2441/2017-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ)

Nesse ponto, é importante salientar que o princípio da segurança jurídica impõe à Administração que esta explicita no Edital as informações indispensáveis ao andamento do processo licitatório, informações estas que vinculam, inclusive, os termos da própria contratação.

A consequência da existência de informações discrepantes ou com claro erro de dimensionamento, assim, geram inequívoca insegurança jurídica, o que não deve ser tolerado pelo ordenamento jurídico pátrio:

O princípio da segurança jurídica significa a exigência de disciplina normativa objetiva, aplicável à conduta própria e de terceiros, tanto no momento presente quanto em relação ao passado e ao futuro, eliminando (ou, pelo menos, reduzindo) a incerteza quanto ao tratamento jurídico reservado para os eventos da realidade. (Grifou-se) (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 109).

No mesmo sentido se posiciona a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

[...] **O particular carece de certa previsibilidade no ordenamento jurídico vigente; precisa conhecer as “regras do jogo” antes de seu início**, para que, em um ambiente de estabilidade, possa estimar as consequências de seus atos. (Grifou-se) (TCU. Acórdão 2.215/2012- Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)

A segurança jurídica é princípio imperativo tanto na formulação do Edital quanto na condução da fase externa do certame, reduzindo riscos para as licitantes e proporcionando previsibilidade, na medida em que devem ser estabelecidas regras claras e conhecidas por todos os envolvidos.

Não há espaço, assim, para quaisquer obscuridades ou contradições no Edital, visto que estas prejudicam os potenciais concorrentes e a própria Administração Pública, vez que trazem inseguranças que não podem ser admitidas no curso da licitação.

Não por outro motivo a impugnação ao Edital se mostra como instrumento hábil a apontar a necessidade de pontuais correções, como no caso ora debatido.

Por fim, cumpre ressaltar que a existência de contradições e dimensionamentos inadequados no Edital e respectivos adendos/anexos que o integram geram a **nulidade do certame**, uma vez que os licitantes têm que ter clareza quanto ao seu conteúdo, conforme exposto.

Assim, há efeitos deletérios aos participantes e à própria Administração gerados pelos pontos ora levantados, as quais devem ser corrigidos, sob pena de mácula insanável ao processo licitatório em questão.

3. DO PEDIDO


Face ao exposto, requer-se seja acolhida a presente **IMPUGNAÇÃO** para que, no exercício do poder-dever de autotutela, esta Administração proceda à **adequação** do instrumento convocatório, no sentido de: a) promover o parcelamento do objeto, desvinculando o fornecimento de sistema de RH à implantação de módulo de compliance, por se tratar de objeto estranho à contratação; b) corrigir o dimensionamento do prazo de treinamento, visto que o período de 12 meses se mostra incompatível com as práticas de mercado; c) corrigir a contradição referente ao fornecimento ou integração dos serviços, por violação expressa ao princípio da segurança jurídica.

Por fim, saliente-se que a Administração está vinculada ao controle externo exercido pelo Tribunal de Contas, o qual possui competência para suspender o certame a fim de garantir as adequações ora mencionadas, caso não ocorra a devida retificação do instrumento convocatório.

Nestes Termos.

Pede Deferimento.

São Paulo, 08 de junho de 2024.

Documento assinado digitalmente
 **DANIELA SOARES DA CRUZ**
Data: 08/06/2024 16:29:38-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

DANIELA SOARES DA CRUZ

CPF 395.636.018-40