



ISI

MOISES SOUZA DOMINGOS
OAB/CE 43.942

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO
MUNICÍPIO DE MUCAMBO/CE**

Ref.: Impugnação ao Edital Concorrência Eletrônica nº 2306.01/2025-CP
Impugnante: DIRETRIZES – SOLUÇÕES EM GESTÃO PÚBLICA LTDA
Impugnado: Município de Mucambo/CE

A empresa DIRETRIZES – SOLUÇÕES EM GESTÃO PÚBLICA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 58.703.597/0001-10, com sede à Rua Padre Aldemir, 09 A, Bairro Seminário, na cidade de Crato/CE, endereço eletrônico: diretrizes.sgp@gmail.com, neste ato representada pelo seu representante legal, o senhor Moises Souza Domingos, empresário e advogado inscrito na OAB/CE sob o nº 43.942, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em face da Concorrência Eletrônica nº 2306.01/2025-CP, que tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria e consultoria junto aos processos administrativos na Receita Federal e consultoria na área de Recursos Humanos", pelos fatos e fundamentos de direito a seguir expostos.

I - DA TEMPESTIVIDADE

Estando a impugnante dentro do prazo legal, para apresentar as falhas e irregularidades que viciam o edital, amparada pelo art. 164 da Lei 14.133/2021, vem ela apresentar as razões de fato e de direito, para que sejam reformados os itens editalícios, abaixo indicados, que se encontra em desconformidade com a legislação de Licitações e Contratos.

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.



MOISES SOUZA DOMINGOS

OAB/CE 43.942



Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis.

A presente impugnação é tempestiva, pois apresentada dentro do prazo legal de 3 (três) dias úteis anteriores à data de abertura do certame, conforme estabelecido no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no próprio edital.

II - SÍNTESE DOS FATOS E DOS VÍCIOS IMPUGNADOS

A presente impugnação se volta contra o edital da Concorrência Eletrônica nº 2306.01/2025-CP, que, apesar de visar a contratação de um serviço relevante, o faz por meio de um instrumento convocatório eivado de vícios que ferem os mais basilares princípios do direito administrativo e da licitação pública.

A Impugnante, com o legítimo interesse de participar do certame, vê-se impedida por uma série de exigências e vedações que, somadas, restringem o caráter competitivo do processo, direcionam o resultado e violam a legislação vigente.

De forma sucinta, os pontos de ilegalidade que serão aprofundados nesta peça são:

1. **A exigência de qualificação técnica restritiva**, ao demandar registro no Conselho Regional de Administração (CRA) ou de Contabilidade (CRC) para um objeto que não é de atividade privativa de nenhuma das duas profissões, afastando outros profissionais igualmente ou mais capacitados para a execução dos serviços.
2. **A vedação arbitrária à formação de consórcios e à subcontratação**, medidas que, por lei, visam ampliar a competitividade e que só poderiam ser afastadas mediante justificativa técnica robusta e específica, o que não ocorre no presente caso.
3. **O afastamento ilegal do tratamento favorecido** a Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, com base em justificativas genéricas e subjetivas que não encontram amparo nas hipóteses taxativas da Lei Complementar nº 123/2006.



4. **A fixação de prazos recursais manifestamente exíguos**, que, na prática, inviabilizam o exercício do contraditório e da ampla defesa, configurando violação direta a garantias constitucionais.

Como se demonstrará a seguir, tais vícios maculam o edital de nulidade em seus pontos nevrálgicos, impondo-se sua imediata correção para que o processo licitatório possa prosseguir de forma legal, isonômica e vantajosa para a Administração Pública.

III - DO DIREITO

a) **DA EXIGÊNCIA INDEVIDA DE REGISTRO PROFISSIONAL (CRA/CRC) E DA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE**

O edital, em seus itens 8.3.4.1.1 e 8.3.4.2.1, exige que a empresa licitante e seu responsável técnico possuam registro ativo junto ao Conselho Regional de Administração (CRA) ou ao Conselho Regional de Contabilidade (CRC).

Tal exigência é manifestamente ilegal. O objeto licitado, embora técnico, abrange um leque de atividades que não são privativas de administradores ou contadores. A assessoria em processos fiscais, por exemplo, é atividade intrinsecamente ligada à advocacia tributária. A gestão de RH, por sua vez, é uma área multidisciplinar.

A Lei nº 6.839/1980, em seu art. 1º, estabelece que a obrigatoriedade de registro em conselhos profissionais se define pela atividade básica da empresa. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é pacífica neste sentido:

"O critério legal para a obrigatoriedade de registro perante os conselhos profissionais, bem como para a contratação de profissional de qualificação específica, é determinado pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados pela empresa." (STJ, AgInt no AREsp 1.149.255/SP)



MOISES SOUZA DOMINGOS
OAB/CE 43.942



A doutrina de Marçal Justen Filho ensina que as exigências de qualificação técnica devem ser indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, não podendo o edital criar restrições não previstas em lei. Exigir o registro no CRA/CRC para um objeto tão amplo é criar uma reserva de mercado ilegal, violando o art. 37, XXI, da Constituição Federal.

O Tribunal de Contas da União (TCU) possui entendimento consolidado de que a exigência de registro em conselho profissional deve se ater à atividade principal do certame, sob pena de restrição indevida à competitividade:

"Constitui restrição indevida ao caráter competitivo da licitação a exigência, para fins de habilitação da licitante, de registro ou visto em Conselho Regional (...) quando o objeto do certame não se tratar de atividade exclusiva de tal profissão." (Acórdão 1974/2021-Plenário, TCU)

Portanto, a exigência em questão afasta indevidamente do certame outros profissionais plenamente capazes, como advogados e consultores de RH com outras formações, restringindo a competição e o potencial de a Administração obter uma proposta mais vantajosa.

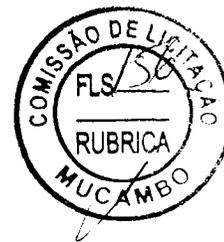
b) DA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS E À SUBCONTRATAÇÃO SEM JUSTIFICATIVA TÉCNICA

O edital veda expressamente a participação de consórcios (item 2.4.9) e a subcontratação (Cláusula Quarta da Minuta de Contrato).

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, como regra, a permissão para a formação de consórcios (art. 15) e para a subcontratação (art. 122), por serem mecanismos que ampliam a competitividade e viabilizam a participação de empresas que, isoladamente, não cumpririam todos os requisitos. A vedação é medida excepcional e, como tal, exige justificativa técnica robusta e específica, que demonstre o prejuízo concreto ao objeto licitado.



MOISES SOUZA DOMINGOS
OAB/CE 43.942



O TCU já pacificou que a simples vedação, desacompanhada de motivação idônea, é ilegal:

"A vedação à participação de empresas em consórcio em procedimento licitatório deve ser devidamente justificada no processo administrativo, não podendo decorrer de mera conveniência ou de presunções de fraudes." (Acórdão 273/2017-Plenário, TCU)

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE) segue a mesma linha, exigindo que qualquer restrição à competitividade seja precedida de fundamentação adequada nos autos do processo. A ausência de tal justificativa no ETP ou no próprio edital torna a vedação um ato arbitrário e ilegal.

c) DO AFASTAMENTO IMOTIVADO DO TRATAMENTO FAVORECIDO A ME/EPP

O item 8.5 do edital afasta a licitação exclusiva para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, apresentando justificativas genéricas como "não tem se mostrado vantajoso" e "transtornos administrativos".

Tais argumentos são inaceitáveis e contrariam a Lei Complementar nº 123/2006, que instituiu o tratamento favorecido como uma política pública de desenvolvimento. O afastamento das regras de preferência só pode ocorrer nas hipóteses estritas do art. 49 da referida lei, as quais devem ser comprovadas no processo.

O TCU é rigoroso ao rechaçar justificativas genéricas para não aplicar o benefício:

"A não-concessão do tratamento favorecido a microempresas e empresas de pequeno porte, previsto na Lei Complementar 123/2006, deve ser devidamente justificada, não bastando para tanto a invocação genérica de 'prejuízo ao conjunto do objeto' ou de



MOISES SOUZA DOMINGOS

OAB/CE 43.942

'complexidade técnica'." (Acórdão 1096/2017-Plenário,
TCU)



A decisão da Administração de Mucambo/CE viola diretamente uma norma de ordem pública, baseada em alegações subjetivas que não encontram amparo fático ou legal.

d) DA EXIGUIDADE DO PRAZO RECURSAL E VIOLAÇÃO À AMPLA DEFESA

O item 7.15 do edital estabelece o prazo de 5 (cinco) minutos para interposição de recurso e 10 (dez) minutos para manifestação da intenção de recorrer. Tais prazos são manifestamente exíguos e, na prática, aniquilam o direito ao recurso, violando o princípio da ampla defesa e do contraditório (art. 5º, LV, da CF/88).

A doutrina de Hely Lopes Meirelles destaca que os atos administrativos devem pautar-se pela razoabilidade. Um prazo que torna o exercício de um direito impossível é, por definição, irrazoável.

O TCU já se manifestou sobre a necessidade de prazos razoáveis que não inviabilizem o direito de defesa dos licitantes, considerando que prazos ínfimos ferem o caráter competitivo do certame. A fixação de um prazo de poucos minutos para uma decisão tão complexa como a de recorrer é uma afronta direta a esse entendimento.

e) DA NULIDADE INSANÁVEL DECORRENTE DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) DEFICIENTE E PRO FORMA

A Lei nº 14.133/2021 elevou o planejamento à condição de princípio basilar da contratação pública. Nesse novo cenário, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) deixou de ser um mero formulário a ser preenchido para se tornar o alicerce indispensável sobre o qual toda a licitação deve ser construída. É no ETP que a Administração Pública tem o dever de demonstrar, de forma clara, técnica e pormenorizada, a real necessidade da contratação, a viabilidade de suas escolhas e a adequação da solução proposta.



MOISES SOUZA DOMINGOS
OAB/CE 43.942



A elaboração de um Estudo Técnico Preliminar meramente formal, que falha em cumprir sua função legal, não é um erro escusável. Trata-se de um vício de origem que contamina de nulidade todos os atos subsequentes e atrai a responsabilidade pessoal do gestor que lhe deu causa, por falha grave no dever de planejar.

O ETP que instrui este certame é um exemplo manifesto de peça *pro forma*, cujas justificativas genéricas e conclusões desprovidas de análise fática revelam um grave descumprimento da lei. Analisemos suas principais falhas:

e.1) Da Ausência de Diagnóstico e Justificativas Abstratas:

O ETP limita-se a afirmar que a contratação é necessária devido à "complexidade da legislação" e para evitar "sanções e multas". Ora, tal justificativa é aplicável a qualquer município do país e não constitui um diagnóstico. Um ETP válido deveria apresentar dados concretos: um levantamento de processos administrativos em curso, um histórico de falhas na gestão do eSocial, um mapeamento de passivos trabalhistas ou uma análise do quadro de pessoal que comprove, numericamente, a alegada "sobrecarga" ou "falta de expertise". Sem isso, a necessidade da contratação é apenas uma alegação, não um fato demonstrado.

e.2) Da Fundamentação Inidônea para o Não Parcelamento do Objeto:

A lei impõe o parcelamento do objeto como regra, visando ampliar a competição (art. 40, § 2º, da Lei 14.133/21). A decisão de não parcelar é excepcional e exige prova da inviabilidade técnica ou econômica. O ETP simplesmente alega que a "integridade e eficácia do serviço dependem da atuação conjunta". Esta é uma conclusão, não uma premissa. Faltou demonstrar, tecnicamente, por que a assessoria em processos fiscais não pode ser licitada separadamente da consultoria em RH. A ausência dessa



MOISES SOUZA DOMINGOS
OAB/CE 43.942



prova torna a aglutinação do objeto um ato arbitrário que restringe a competição.

e.3) Alicerce Frágil para as Decisões Restritivas do Edital:

Todas as demais ilegalidades do edital (vedação a consórcios, afastamento da preferência de ME/EPP, etc.) deveriam encontrar sua motivação primária em um ETP sólido. Como o estudo é deficiente, tais decisões nascem desprovidas de fundamento válido. A Administração não pode usar o edital para criar restrições que não conseguiu justificar tecnicamente na fase de planejamento.

Em suma, o ETP apresentado não é uma peça de planejamento; é uma formalidade vazia. Ele falha em seu propósito essencial de conferir racionalidade, eficiência e legalidade à contratação. Ignorar a centralidade do ETP é ignorar o próprio espírito da nova Lei de Licitações. Um edital construído sobre uma base tão frágil não pode subsistir, sob pena de se validar a ineficiência e a má gestão dos recursos públicos, abrindo as portas para o escrutínio rigoroso dos órgãos de controle.

f) DOS POTENCIAIS REFLEXOS JURÍDICOS: CRIMES LICITATÓRIOS, IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E INELEGIBILIDADE DO GESTOR

Serve a presente impugnação não apenas como um instrumento para a correção do certame, mas também como um alerta de boa-fé à Administração e aos seus agentes sobre as graves consequências jurídicas que podem advir da manutenção de um edital com vícios tão manifestos.

A insistência em prosseguir com a licitação, ignorando as ilegalidades apontadas, pode descaracterizar a mera culpa e configurar o dolo, ainda que eventual, do gestor em violar a legislação e os princípios que regem a Administração Pública. Caso esta impugnação seja rejeitada sem o saneamento dos vícios e uma representação seja feita ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), os responsáveis estarão sujeitos às seguintes sanções:



MOISES SOUZA DOMINGOS

OAB/CE 43.942



f.1) Caracterização de Crimes Licitatórios (Lei nº 14.133/2021)

A nova Lei de Licitações inseriu um capítulo de crimes no Código Penal. As condutas de manter um edital com cláusulas restritivas e direcionadas podem se enquadrar em tipos penais específicos:

Art. 337-E do Código Penal (Frustração do caráter competitivo de licitação): A aglutinação indevida do objeto, somada à vedação de consórcios, tem o claro efeito de frustrar ou fraudar o caráter competitivo do procedimento licitatório. A pena para este crime é de reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa. Manter o edital nestes termos, após o alerta, é assumir o risco de produzir o resultado criminoso.

f.2) Configuração de Ato de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992)

A Lei de Improbidade Administrativa, mesmo após as recentes alterações, pune severamente os atos que atentam contra os princípios da administração e que causam prejuízo ao erário.

- **Atos que atentam contra os Princípios da Administração (Art. 11):** A manutenção de um edital que viola frontalmente os princípios da isonomia, da competitividade, da impessoalidade e do parcelamento obrigatório configura ato de improbidade. A recusa em corrigir o edital após a impugnação fundamentada evidencia a vontade livre e consciente (dolo) de praticar a ilegalidade.
- **Atos que Causam Prejuízo ao Erário (Art. 10):** A restrição à competitividade, por presunção, leva à contratação por um preço superior ao que seria obtido em um certame amplo e disputado. A jurisprudência é pacífica em reconhecer que a ausência de competitividade gera dano ao erário, pois impede a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa.

f.3) Responsabilização perante o Tribunal de Contas (TCE/CE)

Uma vez representado, o TCE/CE tem o poder-dever de fiscalizar a legalidade do certame. A Corte de Contas poderá:

- Determinar, cautelarmente, a suspensão imediata da licitação.
- Ao final, julgar pela anulação do edital e do contrato, caso já assinado.
- Aplicar multas pessoais e de valor elevado aos gestores responsáveis pela elaboração e manutenção do edital irregular.
- Determinar a abertura de Tomada de Contas Especial para apurar o dano ao erário e imputar o débito correspondente aos responsáveis.

f.4) Risco de Inelegibilidade ("Lei da Ficha Limpa")

ISI

MOISES SOUZA DOMINGOS

OAB/CE 43.942



Esté é o reflexo mais grave na esfera pessoal do gestor público. Uma condenação por ato de improbidade administrativa, transitada em julgado, pode levar à inelegibilidade.

Conforme o art. 1º, I, "I", da Lei Complementar nº 64/1990 (Lei da Ficha Limpa), são inelegíveis aqueles que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

A manipulação de uma licitação para restringir a competição e, potencialmente, beneficiar um contratado específico, abre a porta para a caracterização de todos os elementos necessários à declaração de inelegibilidade, com consequências devastadoras para a carreira política do agente público.

Diante do exposto, reitera-se o pedido de acolhimento da presente impugnação, não apenas para garantir a legalidade e a competitividade do certame, mas também para resguardar a própria Administração e seus agentes das severas sanções legais decorrentes da manutenção dos vícios apontados.

Na remota hipótese de não acolhimento das razões ora apresentadas, esta parte se verá compelida a submeter a matéria à apreciação dos órgãos de controle e fiscalização competentes — notadamente o Ministério Público, a Procuradoria dos Crimes Contra a Administração Pública (PROCAP), o Tribunal de Contas do Estado e a Controladoria Geral do Município — para que, no exercício de suas atribuições legais, avaliem eventuais irregularidades no presente certame e adotem as medidas que entenderem cabíveis.

IV. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, e com base nos fundamentos técnicos e jurídicos apresentados, a Impugnante requer que essa Egrégia Comissão de Contratação se digne a:



MOISES SOUZA DOMINGOS

OAB/CE 43.942



- a) Acolha e julgue procedente a presente Impugnação ao Edital;
- b) Suspenda o andamento do certame para promover as devidas correções no instrumento convocatório;
- c) Retifique o edital para: c.1) Excluir a exigência de registro da empresa e do responsável técnico no CRA ou CRC, permitindo a participação de empresas com expertise em outras áreas, como a advocacia; c.2) Permitir a participação de consórcios e a subcontratação parcial do objeto, ou, alternativamente, que se apresente justificativa técnica pormenorizada para a manutenção da vedação; c.3) Aplicar as regras de tratamento favorecido para ME/EPP, conforme a LC nº 123/2006, ou que se demonstre, com dados concretos, a ocorrência de uma das hipóteses do art. 49 da referida lei; c.4) Estabelecer prazos razoáveis para a manifestação da intenção de recorrer, garantindo o pleno exercício do direito de defesa.
- d) Após as devidas correções, que se republique o edital com nova data para a realização do certame, nos termos da lei.

Nestes termos, pede deferimento.

Crato/CE, 14 de julho de 2025.

MOISES SOUZA Assinado de forma digital
por MOISES SOUZA
DOMINGOS:05 DOMINGOS:05070788370
070788370 Dados: 2025.07.14
14:49:28 -03'00'

MOISES SOUZA DOMINGOS
Representante Legal
Advogado – OAB/CE 43.942
Tel.: (88)9 9635-7484