IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 51/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 948/2026
EDITAL Nº 136320/2026

À PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO GRANDE DA SERRA – SP
A/C DO SENHOR PREGOEIRO E DA AUTORIDADE COMPETENTE

Assunto: Impugnação ao Edital – Exigências restritivas de qualificação técnica, registro no CREA, Certidão de Acervo Técnico (CAT), certidões de registro profissional e indicação obrigatória de responsável técnico.

A empresa Facilitta Assessoria & Representações, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 62.186.229/0001-10 , por seu representante legal, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, apresentar a presente:

I – DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO

O presente procedimento licitatório tem por objeto a contratação de empresa especializada para fornecimento de solução integrada de gerenciamento de frequência e assiduidade dos servidores municipais, incluindo:

- Fornecimento de 44 equipamentos eletrônicos de Registro Eletrônico de Ponto – REP-P;
- Licenciamento de software para gerenciamento de frequência e assiduidade;
- Implantação e configuração dos equipamentos e do sistema;
- Treinamento dos usuários;
- Manutenção preventiva e corretiva;
- Suporte técnico e atualizações de software.

Trata-se, portanto, de contratação cuja natureza predominante é o fornecimento de equipamentos de tecnologia da informação, licenciamento de software e prestação de serviços técnicos de implantação, configuração, manutenção e suporte de solução informatizada.

Não se trata, em sua essência, de contratação de obra ou serviço de engenharia, tampouco de atividade cuja execução dependa necessariamente de profissional registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA.

Apesar disso, o instrumento convocatório estabelece exigências de registro empresarial e profissional no CREA, apresentação de CAT e comprovação de experiência mediante atestados registrados no referido Conselho, condições que não demonstram pertinência necessária com o objeto efetivamente licitado.

II – DA EXIGÊNCIA INDEVIDA DE REGISTRO DA EMPRESA NO CREA

O edital estabelece, no item 21.4.5, alínea B:

> "A licitante deverá comprovar que se encontra regularmente registrada no CREA, mediante documento emitido pelo respectivo Conselho, válido na data da apresentação da documentação."

A mesma exigência é reiterada no item 21.4.6, alínea B, que determina:

> "Certidão de Registro da empresa licitante perante o CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia), compatível com o objeto da contratação."

Verifica-se, portanto, que o edital exige, em mais de uma disposição, a apresentação de certidão de registro da empresa perante o CREA.

Tal exigência merece revisão, pois a obrigatoriedade de registro de uma pessoa jurídica em determinado conselho profissional não decorre simplesmente da natureza dos equipamentos que fornece ou dos serviços acessórios que executa, mas de sua atividade básica ou da natureza dos serviços prestados a terceiros.

Nesse sentido, dispõe o artigo 1º da Lei Federal nº 6.839/1980:

> "O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros."

A legislação estabelece, portanto, um critério objetivo: a atividade básica da empresa ou a natureza da atividade profissional efetivamente desenvolvida.

No presente certame, o núcleo da contratação consiste no fornecimento de relógios eletrônicos de ponto, disponibilização de software de gerenciamento de frequência, implantação, configuração, treinamento e suporte técnico.

Essas atividades não justificam, por si só, a obrigatoriedade de registro empresarial no CREA.

O simples fato de os equipamentos possuírem componentes eletrônicos, circuitos, fontes de alimentação ou recursos tecnológicos não transforma o fornecimento e a implantação de uma solução de controle de ponto em atividade privativa de engenharia.

Da mesma forma, a instalação física de equipamentos de registro de ponto, quando realizada por procedimentos convencionais de fixação, conexão à rede

e configuração, não caracteriza automaticamente serviço de engenharia sujeito à fiscalização do CREA.

A Administração deve demonstrar concretamente qual atividade de engenharia integra o objeto, qual atribuição profissional é necessária e por qual razão o registro no CREA seria indispensável à execução contratual.

Não basta estabelecer uma exigência genérica, sem demonstrar sua relação direta com a parcela efetivamente contratada.

A exigência, da forma como redigida, restringe a participação de empresas especializadas no fornecimento de equipamentos de ponto e soluções de software, embora possuam capacidade técnica e operacional para executar integralmente o objeto.

III – DA EXIGÊNCIA INDEVIDA DE CERTIDÃO DE REGISTRO DO RESPONSÁVEL TÉCNICO NO CREA

O item 21.4.6, alínea C, exige:

> "Certidão de Registro do responsável técnico perante o CREA, com habilitação em Engenharia", além da comprovação de vínculo empregatício ou de prestação de serviços com o referido profissional.

A exigência representa restrição adicional à competitividade, pois condiciona a participação de empresas especializadas em tecnologia e software à manutenção de profissional registrado no CREA, independentemente da demonstração de que o objeto exige atividade privativa de engenharia.

A contratação não tem como finalidade a elaboração de projetos de engenharia, execução de obras, instalações elétricas complexas ou serviços técnicos especializados que, por sua natureza, exijam necessariamente a atuação de engenheiro.

A solução licitada é composta essencialmente por equipamentos eletrônicos de registro de ponto e sistema informatizado de gestão de jornada.

A capacidade para fornecimento, implantação, configuração, manutenção e suporte dessa solução deve ser aferida mediante documentação técnica pertinente, especialmente atestados de capacidade técnica compatíveis com o objeto.

Não se mostra razoável exigir a contratação ou manutenção de engenheiro apenas para atender a uma formalidade de habilitação, quando não demonstrada sua indispensabilidade para a execução contratual.

A exigência também impõe custos adicionais às empresas interessadas, sem que o edital apresente justificativa técnica suficiente para demonstrar a necessidade dessa estrutura profissional.

IV – DA EXIGÊNCIA DE CAT E DE ATESTADOS REGISTRADOS NO CREA

O item 21.4.4, relativo à capacidade técnico-profissional, estabelece:

> "Os Responsáveis Técnicos devem ter experiência na execução de serviços de mesmo caráter e de igual complexidade ou superior aos previstos no projeto, que comprove a parcela relevante, conforme anotação em acervo técnico e atestado de boa execução emitido por pessoa jurídica e registrado no CREA."

Na sequência, exige a comprovação de profissional de nível superior detentor de Certidão de Acervo – CAT.

Ocorre que a Certidão de Acervo Técnico é instrumento próprio de comprovação de atividades técnicas submetidas ao sistema de fiscalização profissional competente.

Sua exigência não pode ser utilizada indiscriminadamente para qualquer contratação que envolva equipamentos eletrônicos ou tecnologia da informação.

A Administração precisa demonstrar que os serviços cuja experiência pretende comprovar constituem efetivamente atividades técnicas sujeitas à fiscalização do CREA.

Além disso, o próprio edital apresenta uma inconsistência: o item 21.4.4, alínea B, menciona os "seguintes serviços de maior relevância", porém não individualiza, na sequência, quais seriam esses serviços que exigiriam comprovação mediante CAT.

Essa ausência de identificação objetiva prejudica a compreensão das exigências e compromete a possibilidade de preparação adequada da documentação de habilitação.

Também é importante distinguir a capacidade técnico-operacional da capacidade técnico-profissional.

A primeira é demonstrada por atestados emitidos em nome da empresa licitante, comprovando que ela já executou fornecimentos e serviços compatíveis com o objeto.

A segunda, quando efetivamente aplicável, diz respeito à experiência do profissional indicado para executar atividade técnica regulamentada.

Não se pode confundir essas duas modalidades de comprovação nem exigir que todo atestado operacional de fornecimento de equipamentos e software seja registrado no CREA.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 3.094/2020 – Plenário, consolidou entendimento de que:

> É irregular a exigência de que o atestado de capacidade técnico-operacional de empresa participante de licitação seja registrado ou averbado no CREA, cabendo tal exigência apenas para fins de qualificação técnico-profissional.

O entendimento é especialmente relevante porque demonstra que o registro de atestados operacionais no CREA não pode ser imposto como requisito genérico de habilitação.

Portanto, deve ser excluída a exigência de registro dos atestados de capacidade técnico-operacional no CREA, assim como a exigência de CAT quando não houver atividade de engenharia efetivamente inserida no objeto.

V – DA DUPLICIDADE E DA DESPROPORCIONALIDADE DAS EXIGÊNCIAS

Outro aspecto que merece atenção é a repetição das exigências relativas ao CREA.

O edital estabelece:

- Item 21.4.4: exigência de responsável técnico, experiência profissional e CAT;
- Item 21.4.5, alínea B: registro da empresa no CREA;
- Item 21.4.6, alínea B: novamente, certidão de registro da empresa no CREA;
- Item 21.4.6, alínea C: certidão de registro do responsável técnico no CREA e comprovação de vínculo profissional;
- Item 21.4.5, alínea C: apresentação de ART antes do início da execução dos serviços.

A repetição de exigências, sem justificativa técnica individualizada, cria um conjunto de condições de habilitação excessivo e potencialmente restritivo.

A Administração possui o direito de exigir capacidade técnica suficiente para garantir a execução do contrato. Entretanto, esse direito não autoriza a criação de requisitos que não guardem relação direta com a natureza do objeto.

A qualificação técnica deve demonstrar a capacidade real de execução, e não impor formalidades profissionais incompatíveis com as atividades predominantemente contratadas.

VI – DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA AO ARTIGO 67 DA LEI Nº 14.133/2021

O artigo 67 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece limites para a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional.

Seu inciso I trata da apresentação de profissional devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes.

O inciso II trata das certidões ou atestados regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso.

O inciso V, por sua vez, prevê a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

A expressão "quando for o caso" não é meramente formal. Ela exige que a Administração identifique a pertinência da exigência com o objeto e com a regulamentação profissional aplicável.

Não é juridicamente adequado transformar o registro no CREA em requisito universal para empresas que comercializam equipamentos eletrônicos e disponibilizam soluções de software.

O artigo 67 deve ser interpretado em conjunto com o artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, que estabelece os princípios da legalidade, igualdade, planejamento, competitividade, proporcionalidade, razoabilidade e seleção da proposta mais vantajosa.

Também deve ser observado o artigo 9º, inciso I, alínea 'a', da mesma lei, que veda aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório.

A exigência de registro em conselho profissional sem pertinência com a atividade básica ou com o serviço preponderante contraria esses dispositivos.

VII – DA LIMITAÇÃO À COMPETITIVIDADE E DO PREJUÍZO À SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

A manutenção das exigências questionadas poderá afastar do certame empresas especializadas em soluções de controle de ponto, desenvolvimento e licenciamento de software, comercialização de equipamentos REP-P e serviços de suporte técnico.

Essas empresas podem possuir estrutura operacional, equipe técnica, experiência comprovada e capacidade suficiente para atender integralmente às

necessidades da Prefeitura, mas não necessariamente possuem registro empresarial no CREA ou engenheiro em seu quadro de pessoal.

O resultado é a redução artificial do universo de concorrentes, sem demonstração de benefício proporcional à Administração.

A competitividade não constitui mera formalidade. É instrumento indispensável para assegurar que a Administração tenha acesso ao maior número possível de propostas tecnicamente adequadas e economicamente vantajosas.

O próprio edital, em seu item 14.5, determina que as normas disciplinadoras da licitação sejam interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que preservados o interesse público, a isonomia e a finalidade da contratação.

Assim, a revisão das exigências questionadas representa medida necessária para adequar o instrumento convocatório à legislação e aos princípios que regem as contratações públicas.

VIII – DA NECESSIDADE DE REVISÃO DA EXIGÊNCIA DE PROFISSIONAL DE ENGENHARIA DE SOFTWARE OU SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

O item 21.4.6, alínea D, também exige:

> "Comprovação de possuir profissional com formação em Engenharia de Software ou Sistemas de Informação, em atendimento às normas ISO/IEC 9126 (NBR 13596)".

Embora a exigência não seja propriamente de registro no CREA, também merece esclarecimento e revisão.

O objeto envolve o licenciamento de software especializado para gestão de frequência e assiduidade, incluindo suporte, manutenção e atualizações.

A exigência de profissional com formação específica deve estar vinculada a uma atividade efetivamente prevista no escopo contratual e devidamente justificada no planejamento da contratação.

O edital não esclarece qual atividade específica exige a presença desse profissional, tampouco demonstra por que a capacidade técnica da empresa não poderia ser comprovada por meio de atestados de fornecimento, licenciamento, implantação e suporte de sistemas similares.

Ademais, a referência à ISO/IEC 9126 (NBR 13596) precisa ser tecnicamente contextualizada, inclusive quanto à sua aplicabilidade e à correspondência com os requisitos efetivamente avaliados na solução.

Não se deve impor a manutenção de profissional com determinada formação acadêmica como condição de habilitação sem demonstração objetiva de sua necessidade e proporcionalidade.

Requer-se, portanto, a revisão dessa disposição, admitindo-se a comprovação de capacidade técnica por equipe compatível com as atividades efetivamente contratadas.

IX – DA POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA POR ATESTADOS COMPATÍVEIS

A impugnante não questiona o direito da Administração de exigir comprovação de experiência anterior.

Ao contrário, reconhece a importância de verificar se os licitantes possuem capacidade para fornecer os equipamentos, disponibilizar o software, implantar a solução e prestar os serviços de manutenção e suporte.

O próprio item 21.4.3 do edital estabelece requisitos objetivos e pertinentes, incluindo:

I – Fornecimento de, no mínimo, 22 equipamentos eletrônicos de Registro Eletrônico de Ponto – REP;

II – Fornecimento ou licenciamento de software para gerenciamento de frequência e assiduidade.

Tais exigências são compatíveis com a natureza do objeto e permitem aferir a experiência anterior das empresas.

Assim, entende-se que a Administração já dispõe de mecanismos adequados para avaliar a capacidade técnico-operacional dos participantes, não sendo necessário acrescentar exigências de registro no CREA que não possuem correspondência demonstrada com a atividade preponderante da contratação.

A comprovação poderá ser realizada por meio de atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, demonstrando o fornecimento de equipamentos de ponto e a disponibilização de sistemas de gerenciamento de frequência, observados os quantitativos e demais requisitos pertinentes.

X – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

1. O conhecimento e acolhimento da presente impugnação, reconhecendo-se a necessidade de adequação das exigências de qualificação técnica constantes do edital.

2. A exclusão da exigência de registro da empresa licitante no CREA, prevista nos itens 21.4.5, alínea B, e 21.4.6, alínea B, considerando que o objeto possui natureza predominantemente tecnológica, envolvendo fornecimento de equipamentos REP-P, licenciamento de software, implantação, configuração, treinamento e suporte técnico.

3. A exclusão da exigência de apresentação de Certidão de Registro do responsável técnico no CREA, prevista no item 21.4.6, alínea C, bem como da obrigatoriedade de indicação de engenheiro, caso não seja demonstrada a existência de atividade privativa de engenharia no objeto contratado.

4. A exclusão da exigência de CAT e de atestados registrados no CREA prevista no item 21.4.4, quando não vinculados à comprovação de atividade efetivamente sujeita à fiscalização do referido Conselho.

5. A exclusão da exigência de registro ou averbação dos atestados de capacidade técnico-operacional da empresa no CREA, mantendo-se a possibilidade de apresentação de atestados emitidos diretamente pelas pessoas jurídicas contratantes, nos termos do artigo 67 da Lei nº 14.133/2021.

6. A revisão do item 21.4.5, alínea C, relativo à ART, para que sua exigência fique restrita às atividades que efetivamente demandem responsabilidade técnica de profissional habilitado, quando legalmente aplicável, sem sua imposição genérica para todo o objeto.

7. A revisão do item 21.4.4, alínea B, com a identificação objetiva das parcelas de maior relevância técnica, caso a Administração entenda pela manutenção de alguma exigência de qualificação técnico-profissional.

8. A revisão do item 21.4.6, alínea D, para afastar a exigência de profissional com formação específica sem demonstração de necessidade técnica e pertinência com as atividades contratadas.

9. A manutenção da comprovação da capacidade técnico-operacional mediante atestados de fornecimento de equipamentos REP-P e licenciamento de software de gerenciamento de frequência e assiduidade, observados os quantitativos previstos no edital.

10. Subsidiariamente, caso a Administração entenda pela existência de alguma parcela efetivamente caracterizada como serviço de engenharia, que identifique expressamente essa parcela, sua fundamentação legal, as atribuições profissionais necessárias e os requisitos técnicos correspondentes, restringindo as exigências de registro e responsabilidade técnica exclusivamente a essa atividade, sem estendê-las indevidamente à totalidade do objeto.

11. A republicação do edital devidamente retificado, com a reabertura dos prazos legais e a designação de nova data para a sessão pública, caso as

alterações promovidas interfiram na formulação das propostas ou na preparação dos documentos de habilitação.

12. Que a decisão da presente impugnação seja expressamente fundamentada, enfrentando individualmente os pontos apresentados, especialmente quanto à pertinência da exigência de registro empresarial e profissional no CREA diante da natureza efetiva do objeto licitado.

XI – CONCLUSÃO

A presente impugnação não busca afastar o controle da capacidade técnica dos licitantes, tampouco reduzir os requisitos necessários à boa execução contratual.

Busca-se, tão somente, assegurar que as exigências de habilitação sejam pertinentes, proporcionais e juridicamente fundamentadas, evitando que empresas aptas a fornecer e implantar soluções de controle de ponto sejam impedidas de participar por requisitos profissionais que não correspondem à natureza predominante da contratação.

A exigência de registro no CREA, CAT, certidão de responsável técnico e ART deve estar necessariamente vinculada à existência de atividade de engenharia efetivamente compreendida no objeto, não podendo ser estabelecida de maneira genérica.

Dessa forma, requer-se o acolhimento da impugnação e a consequente retificação do instrumento convocatório, em observância aos princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Termos em que,
Pede deferimento.

São Paulo, 06 de novembro de 2026



Facilitta | Assessoria & Representações
CNPJ: 62.186.229/0001-10
EVANDRO SANTANA
(11) 9 8322-0987